

La imagen del Ministerio Público en la sociedad

José Juan Toharia*
Universidad Autónoma de Madrid

Quizá lo más prudente y honesto sea empezar pidiendo disculpas por si el título de estas líneas pudiera generar expectativas que, desgraciadamente, no estoy en condiciones de cumplir. Quien espere, en efecto, encontrar aquí un repertorio de datos de opinión más o menos sistemático y exhaustivo sobre la imagen que el Ministerio Público tiene en nuestra sociedad actual quedará defraudado. Diré, a modo de justificación, que si no lo ofrezco es sencillamente porque no existe. O al menos no he sido capaz de encontrarlo en la rebusca que he realizado en archivos demoscópicos nacionales y extranjeros y que sólo ha arrojado como humilde botín los escasos datos, aislados y tangenciales, que más adelante veremos. Sí hay, en cambio una cierta abundancia de datos de opinión sobre jueces y tribunales e incluso, aun cuando en menor medida, sobre abogados¹. Lo cual, de entrada, permite ya una primera y llamativa constatación: de las figuras que componen la tríada básica sobre la que se sustenta el sistema de Justicia² (acusador/defensor/juzgador) tan sólo el Ministerio Público sigue cubierto por un espeso y generalizado silencio demoscópico. Nadie parece haber tenido interés por proponer o por llevar a cabo, ni aquí ni en ningún otro lugar (al menos, repito, en mi conocimiento), una indagación sistemática y periódica sobre su imagen pública; es decir, sobre cómo es percibido y cómo es valorado en el desempeño de sus funciones por la ciudadanía a la que sirve. Tampoco, por otro lado, hay estudios sistemáticos y estadísticamente significativos sobre lo que los Fiscales puedan pensar acerca de la orga-

* Catedrático de Sociología de la Universidad Autónoma de Madrid (jj.toharia@uam.es).

¹ Un recuento de todos estos estudios se puede ver en TOHARIA (2001).

² Por decirlo con la terminología de SHAPIRO (1981).

nización y funcionamiento del propio Ministerio Público o del sistema de Justicia en su conjunto³. El silencio demoscópico es así bi-direccional: no sabemos apenas nada de lo que piensa la ciudadanía respecto del Ministerio Público, y nada sabemos de los estados de opinión que puedan existir entre los fiscales respecto de sus temas profesionales o de cuestiones de interés más general. Al margen de tópicos y estereotipos sólo caben pues conjeturas.

Sin duda el Ministerio Fiscal español ha experimentado desde la llegada de la democracia procesos internos similares a los que han podido ser ya documentados para la judicatura⁴ (incremento de sus efectivos, rejuvenecimiento y feminización⁵ de los mismos, mayor pluralismo ideológico). Y sin duda también ha experimentado importantes reformas orgánicas y funcionales, entre las que por su significación simbólica cabe quizá destacar el haber quedado a partir de 1985 plenamente desgajado de la judicatura. En buena medida cabría pues hablar de una cierta «refundación» del Ministerio Público español a lo largo de los últimos dos decenios⁶. Pues bien, ¿en qué medida ha sido todo ello percibido y valorado por la ciudadanía? Este interrogante remite a su vez a otro de carácter previo y más amplio: ¿logra el Ministerio Público tener en la sociedad una imagen más o menos nítida y diferenciada o bien su perfil se diluye dentro de la percepción borrosa y compleja que del sistema de Justicia en su conjunto parece tener la ciudadanía⁷?

Que la imagen ciudadana del sistema de Justicia sea confusa no es de extrañar. Son múltiples los factores que concurren para que así sea⁸. Dado que el mundo de la Justicia constituye una experiencia personal más o menos directa sólo para una reducida fracción de la ciudadanía (algo menos del 30%)⁹, el conocimiento que del mismo tiene la inmensa mayoría es sólo indirecto y mediado: una imagen reflejada por toda una serie de espejos más o menos deformantes. Por un lado, y como primer y básico filtro perceptivo, hay que mencionar al entramado de estereotipos, clichés y tópicos, en muchos casos centenarios, respecto del mundo judicial presentes en nuestra cultura y

³ Con tan sólo una excepción, que yo sepa: en 1989 se realizó una amplia encuesta de opinión a muestras estadísticamente significativas de jueces, secretarios de tribunales, abogados, procuradores y *fiscales* recabando opiniones y propuestas con destino al Libro Blanco sobre la Reforma Procesal (véase Comisión General de Codificación, 1991).

⁴ Ver, por ejemplo, TOHARIA (1987 y 2001).

⁵ Fiscales y magistrados son los dos cuerpos de la Administración en que el acceso de la mujer se percibe con mayor claridad. Según datos del escalafón cerrado a 31-12-2001, de los 1.443 fiscales existentes en España 682 (es decir, el 47%: prácticamente la mitad) son mujeres. Es éste un porcentaje incluso algo más elevado que el que se registra en la judicatura (donde ronda el 40%). Como ocurre entre los jueces y magistrados, la presencia femenina supone un fenómeno relativamente reciente, de ahí que se perciba con mayor fuerza entre los sectores más jóvenes. Así, entre los fiscales de primera categoría no hay todavía ninguna mujer; entre los del Tribunal Supremo suponen el 17%; entre los de segunda categoría el 42%; y entre los de tercera categoría ni más ni menos que el 66%. Este último porcentaje es similar al que corresponde a jueces de sexo femenino entre los componentes de la 52ª promoción (2000-2002) de la Escuela Judicial: 60%.

⁶ Pero sin estar aún culminada del todo como prueba el hecho de que se esté tramitando un nuevo Estatuto en el momento de redactar estas líneas.

⁷ Al respecto, ver TOHARIA (2003).

⁸ Para un examen algo más detallado de estos factores, ver TOHARIA (2003).

⁹ Véase TOHARIA (2001).

sustancialmente inmunes al paso del tiempo. Un hilo de continuidad ininterrumpido parece enlazar, en el imaginario colectivo, a cuantos sistemas de Justicia en el mundo han sido y son. Aun cuando sea de forma más o menos difusa, el ciudadano medio tiene sin duda conciencia de que el poder legislativo y el ejecutivo han adoptado, a lo largo del tiempo, formas de organización distintas, claramente discontinuas y aun contrapuestas. Y que lo que hay ahora poco o nada tiene que ver con lo que antes pudo haber. En cambio, no ocurre así en el caso del sistema de Justicia, cuyos distintos estadios históricos de cambio y evolución no son percibidos fácilmente con comparable claridad. De ahí que apenas se cuestione la vigencia de estereotipos a él referidos y que tienden a pasar por verdades apodócticas y universales.

A este primer factor distorsionante hay que añadir el hecho de que la percepción ciudadana del sistema de Justicia proviene fundamentalmente de la imagen que del mismo ofrecen los medios de comunicación. En efecto, la casi totalidad (el 81%) de los españoles manifiesta que es a través de las noticias de la televisión de donde obtiene fundamentalmente las informaciones, percepciones y estímulos al respecto (un 48% mencionan a las noticias de prensa; un 30% a los comentarios de tertulias de radio y televisión o los de amigos y conocidos; tan sólo el 21%, en cambio, dice tener como elemento básico de juicio su propia experiencia personal o la de familiares o conocidos¹⁰). Éste es un dato significativo pues los medios suelen constituir con frecuencia un espejo involuntariamente deformante —pero deformante al fin. Los criterios periodísticos que definen el interés, relevancia y oportunidad de una información rara vez coinciden con el *tempo* vital del sistema de Justicia.

Por otra parte, la Justicia como institución aparece siempre en penumbra a quienes no forman parte de ella. Sus elementos componentes, sus mecanismos internos y sus normas de funcionamiento no se perciben con claridad. Y cuando se perciben, su comprensión no está al alcance de cualquiera. En realidad quienes a ella finalmente se acercan tienen que hacerlo por persona interpuesta: profesionales especializados (abogados, procuradores, el propio personal auxiliar de los tribunales) operan como oficiantes expertos de un ceremonial esotérico que requiere ser decodificado. El hermetismo y la ininteligibilidad se suman así al distanciamiento y la opacidad de una institución que, al mismo tiempo, tiene poderes terribles: puede encarcelar a una persona, incapacitarla, concederle o quitarle la custodia de sus hijos, multarla, declarar nulos sus actos... ¿Cómo no ha de resultar desazonante un órgano misterioso y arcano y capaz de producir tamañas decisiones?

Por si todo esto no fuera ya bastante ocurre que el sistema de Justicia tiene además unas fronteras o linderos externos sumamente fluidos y porosos. No resulta siempre claro para el ciudadano medio hasta dónde alcanza, ni qué es exactamente lo que queda comprendido en su seno. El repertorio de institu-

¹⁰ Véase TOHARIA (2003).

ciones y figuras que lo integran parece elástico y variable según los casos o el momento: jueces, abogados, personal de los tribunales, procuradores, fiscales, policía, determinadas agencias estatales (por ejemplo, de asistencia social), incluso notarios o registradores integran la nómina de sus figurantes, reales o aparentes. En el lenguaje popular cuando se habla de «la Justicia» con frecuencia se está pensando a la vez en una o en varias de estas figuras, indiferenciadamente.

Y, finalmente y sobre todo, ocurre que el sistema de Justicia parece mantener, a ojos del ciudadano medio, una nebulosa pero cierta conexión estructural con el entramado estatal. De entrada hay un Ministro *de* Justicia, no de «Relaciones con la Justicia» (mientras que, en cambio, desde la llegada de la democracia ha existido un Ministerio de Relaciones con las Cortes, ahora reconvertido en Secretaría de Estado). ¿Cómo no ha de suscitar ello, de algún modo, la sensación de que existe algún hilo de continuidad, más o menos visible o explícito pero no por ello menos real, entre el ejecutivo y esa Justicia de la que parece ocuparse un Ministerio? Esta básica suspicacia probablemente es lo que explica que, sistemáticamente, la valoración del funcionamiento de la Justicia haya tendido a matizarse entre los distintos grupos de votantes en función de su identificación ideológica con el gobierno de turno: cuando ha gobernado UCD, o el PSOE o el PP los respectivos votantes han tendido a mostrarse apreciablemente menos críticos con el funcionamiento de la Justicia que el resto¹¹.

En todo caso, en la medida en que el sistema de Justicia es percibido como integrante del entramado estatal, lógicamente será partícipe de la imagen, buena o mala, que el Estado tenga en la sociedad. No por azar resulta ser precisamente en los países que antes consolidaron la idea de un Estado de servicios y de bienestar —en suma, la idea de un Estado protector— donde la Justicia tiene, con diferencia, una mejor imagen social¹². En cambio, en los países de la Europa mediterránea el recelo institucional frente a todo lo público tiene raíces seculares que apenas recientemente han empezado a reblandecerse. Este recelo anti-estatal no es ahora ni tan intenso ni sobre todo tan homogéneamente extendido en sociedades como la española: las partes más nuevas o más ostensiblemente renovadas o refundadas del Estado (como las Comunidades Autónomas, o los Ayuntamientos o las Cortes), que el ciudadano puede sentir como más cercanas y más transparentes, tienen una clara mejor imagen que aquellas otras que dan una mayor sensación de ininterrumpida continuidad con el pasado —como parece ser paradigmáticamente el caso de la Justicia—. Esto es, al menos, lo que cabe entender de los datos contenidos en la Tabla 1 que reflejan la evaluación que del funcionamiento de las instituciones básicas del Estado viene realizando la ciudadanía desde hace casi dos decenios. Dicha evaluación, expresada por medio de una puntuación en una escala del uno al cinco¹³ pre-

¹¹ Al respecto ver TOHARIA (1987 y 2001).

¹² Los países del norte europeo, fundamentalmente. Al respecto, ver TOHARIA (2001).

TABLA 1
Evaluación del funcionamiento de las principales Instituciones
del Estado (1984-2002)

"¿Cómo puntuaría usted entre 1 (muy mal) y 5 (muy bien) la forma en que funcionan hoy en España..." (Pregunta 3) (Puntuaciones medias obtenidas)								
	2002	2000	1997	1990	1988	1986	1985	1984
- Los Gobiernos de las Autonomías	2,95	3,22	2,90	3,07	2,87	2,82	--	--
- Los Ayuntamientos	2,93	3,11	3,00	3,1	2,9	3,00	3,14	3,01
- Las Cortes (el Parlamento)	2,88	3,57	2,80	2,99	2,88	2,97	3,09	3,02
- La Administración (los funcionarios)	2,81	3,02	2,70	2,80	2,68	2,61	2,74	2,77
- El Gobierno (del Estado)	2,65	3,08	2,70	2,84	2,78	2,77	2,98	2,98
- La Admón. de Justicia	2,51	2,65	2,30	2,69	2,62	2,58	2,88	2,98
Puntuaciones promedio de las seis instituciones	2,79	3,11	2,73	2,92	2,79	2,79	2,97	2,95

Fuente: TOHARIA (2003).

venta, como puede apreciarse, oscilaciones temporales¹⁴ y fluctúa entre un mínimo de 2,51 y un máximo de 3,57. Confrontando los datos de la Tabla 1 con

¹³ Es práctica usual en los estudios de opinión solicitar a los entrevistados que expresen evaluaciones mediante una puntuación (normalmente en una escala numérica 1 a 5 o de 0 a 10). Esta opción presenta tres claras ventajas: a) facilita la respuesta del entrevistado, al evitar confrontarle con opciones dicotómicas, permitiendo contestaciones graduadas a lo largo de un continuo; b) evitan posibles confusiones o malentendidos semánticos; c) y, sobre todo, facilitan la comparación de resultados, tanto en sentido temporal (algo especialmente importante en el caso de estudios con vocación *barométrica*, es decir, de repetición regular) como en sentido inter-institucional (con evaluaciones obtenidas en otros estudios disponibles y referidas a otros colectivos e instituciones). Ahora bien, al mismo tiempo parece oportuno advertir lo que la experiencia acumulada en estudios demoscópicos de este tipo enseña respecto de la evaluación de instituciones mediante escalas numéricas: los valores extremos quedan anulados en la práctica. La utilización a efectos de análisis de *puntuaciones medias* fomenta fuertemente la obtención de valores próximos al punto central. La tentación —frecuente— de interpretar las evaluaciones realizadas por medio de una escala numérica en términos de categorías escolares clásicas («aprobado», «notable» o «sobresaliente») da así lugar a percepciones distorsionadas: plantear la equivalencia semántica con la categoría «aprobado» de una determinada puntuación (3 o 5, según la escala) pierde en realidad todo sentido cuando las evaluaciones equivalentes a la categoría de «sobresaliente» —o incluso a la de «notable»— resultan imposibles en la práctica. A modo de mero recordatorio que ayude a mejor contextualizar la información que contienen las Tablas 1 y 2, cabe señalar que en las encuestas de opinión que suelen realizarse en nuestro país rara vez la evaluación media de alguna institución o figura públicas supera la cota del 6 (en el supuesto de una escala 0-10) o del 4 (en el caso de una escala 1-5 como es aquí el caso), valores éstos que pueden en consecuencia ser considerados como elevados (pese a encontrarse muy cerca del *aprobado raso* a que estrictamente equivaldrían en una escala de calificación escolar individual). El valor central de la escala numérica (por ejemplo, una puntuación de 3 en la Tabla 2) más que un *umbral* mínimo a partir del cual empieza la valoración positiva (que es lo que connotaría su simplista identificación con la calificación de *aprobado*) representa así, en realidad, un nivel de variación general (se trata de una media, no se olvide) ya aceptable. En los datos de la Tabla 2 el grado de variación de las evaluaciones medias obtenidas fluctúa entre un máximo de 4 (correspondiente al Rey en 1986 y 1997) y un mínimo de 2,1 (correspondiente a «Los políticos» en esos mismos dos años).

¹⁴ La evaluación del funcionamiento de las instituciones, como también la del grado de confianza en las mismas (que se refleja en la tabla 2), resulta ser, en efecto, sumamente lábil, con constantes tendencias al alza o a la baja expresivas del estado de ánimo colectivo en cada momento. En situaciones de bajo «tono vital» colectivo todas las puntuaciones tienden a bajar, tendiendo en cambio a subir asimismo todas en momentos de relativa euforia social. Es por ello por lo que lo realmente significativo de cara a valorar estas cifras no son sólo los valores medios absolutos obtenidos en cada momento concreto sino también las distancias relativas resultantes entre unos y otros grupos e instituciones.

TABLA 2
Estado y Sociedad civil: evaluación del nivel de confianza que inspiran diversos Grupos sociales e instituciones (1984-2002)

<i>"¿En qué medida diría usted que, en general, le inspiran hoy confianza, es decir, sensación de que uno puede confiar en ellos..." (Expréselo con una puntuación entre 1 y 5). (Puntuaciones medias obtenidas)</i>							
	2002	2000	1997	1990	1988	1986	1984
-El Rey	3,62	3,9	4,0	3,9	3,7	4,0	3,9
-La policía, las fuerzas de seguridad	3,15	--	--	--	--	--	--
-Los fiscales				3,13	3,14		
-La Seguridad Social	3,12	3,1	3,0	2,7	2,5	2,6	2,8
-El Defensor del Pueblo	3,09	3,9	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4
-Los militares (las fuerzas armadas)	2,97	3,1	2,6	2,7	2,5	2,6	2,9
-Los Ayuntamientos	2,91	3,1	3,0	3,1	2,9	3,0	3,0
-Los funcionarios	2,79	2,9	2,8	2,8	2,7	2,6	2,7
-Las Cortes (el Parlamento)	2,74	3,5	2,8	2,9	3,0	2,9	3,1
-El Gobierno	2,62	3,0	2,7	2,9	2,8	2,8	3,0
-Los Tribunales de Justicia	2,52	2,7	2,4	2,8	2,7	2,7	3,0
-Las ONGs	3,56	--	--	--	--	--	--
- Las emisoras de radio	3,34	--	--	--	--	--	--
-La prensa (los periódicos)	3,10	3,2	2,9	2,7	2,5	2,6	2,9
-La televisión	2,87	2,9	2,7	3,0	2,5	2,7	2,6
-Los empresarios	2,66	3,0	2,7	2,8	2,6	2,6	2,5
-La Iglesia	2,61	--	2,8	3,0	2,9	3,0	3,0
-Los sindicatos	2,61	3,1	2,7	2,9	2,8	2,5	2,5
-Los Bancos	2,50	--	--	--	--	--	--
-Los partidos políticos	2,35	2,5	2,2	2,5	2,3	2,3	2,5
-Los políticos	2,23	2,4	2,1	2,3	2,2	2,1	2,4

Los distintos grupos e instituciones aparecen ordenados según el «ranking» de puntuaciones medias obtenidas en 2002. El orden por el que eran mencionados variaba en cada encuesta pues los entrevistadores tenían instrucciones de rotarlos.

Fuente: PARA 2002, TOHARIA (2003, en prensa). Para 1984 a 2000, Barómetros del CGPJ correspondientes a dichos años.

los de la Tabla 2 se puede comprobar que, de forma sostenida, la mayor parte de las instituciones del Estado son objeto de una clara mejor evaluación ciudadana que las figuras concretas que los desempeñan: las Cortes, los Ayuntamientos, las Comunidades Autónomas o incluso el Gobierno aparecen claramente mejor conceptuados que «los políticos» o «los partidos políticos». Sencillamente, no parece considerarse que los actores tengan el mismo nivel y categoría que los escenarios en que desempeñan sus tareas. No es así tanto al sistema político en sí mismo cuanto a sus oficiantes a quien cabe entender que la ciudadanía propende a imputar las deficiencias y disfunciones apreciadas. Es ésta, por cierto, una pauta puesta ya de relieve hace casi dos decenios por LIPSET y SCHNEIDER (1983: 390-391) y que invita a pensar que, en democracias consolidadas, los fallos del sistema tienden a ser explicados con la fórmula «el sistema es bueno, pero quienes lo pilotan no son las personas adecuadas»¹⁵: la solución es un

¹⁵ LIPSET Y SCHNEIDER (1983: 391).

cambio de liderazgo, no de sistema. En el caso del sistema de Justicia lo que parece registrarse es, en cambio, la pauta justamente inversa: es el propio entramado el que parece quedar, en conjunto, peor valorado que quienes lo pilotan. En efecto, cuando se rompe la metonimia «jueces = tribunales», y se somete a evaluación separada a los dos términos de esa supuesta ecuación, lo que se obtiene es una valoración básica (aun cuando matizadamente) positiva de los primeros y fuertemente crítica de los segundos¹⁶. En este caso la pauta interpretativa dominante parecería ser más bien el *cidiano* «qué buen vasallo si hubiera buen señor»: o, expresado de otro modo, «jueces buenos, mala Justicia». La solución a los males detectados es un cambio estructural, no de personas¹⁷. Sin duda los factores de opacidad y penumbra ya apuntados como característicos del sistema de Justicia pueden estar en la raíz de esta tendencia ciudadana a atribuir a un sistema que no se percibe con claridad, más que a sus oficinantes (que son en cambio objeto de una percepción más nítida), la responsabilidad por lo que se considera un mal funcionamiento de conjunto.

En este contexto, ¿cuál es la imagen que de los fiscales puede tener la sociedad? Los únicos datos disponibles para buscar una respuesta siquiera tentativa y provisional a este interrogante resultan quizá sorprendentes: el Ministerio Fiscal parece ser en efecto una institución que es objeto de una clara buena valoración de conjunto por parte de la ciudadanía. Los datos contenidos en la Tabla 2 resultan en este sentido inequívocos. En cada uno de los años considerados en la misma se solicitó a la ciudadanía que expresase el grado básico de *confianza* que le merecía toda una serie de instituciones y grupos sociales (pertenecientes tanto al ámbito estatal como a lo que convencionalmente se denomina sociedad civil). El objetivo de esta pregunta seriada era alzar un mapa de la confianza ciudadana en las distintas instituciones públicas y privadas y seguir sus posibles evoluciones. Pues bien, en los únicos dos años (1988 y 1990) en que «los Fiscales» fueron incluidos en esta serie de encuestas, la puntuación media expresiva del grado de confianza que logran inspirar a la ciudadanía resulta ser, a la vez, estable y elevada: 3,13 y 3,14, respectivamente¹⁸. Esta valoración convierte sencillamente al Ministerio Público en la *tercera institución mejor valorada* dentro del sector público en esos años, inmediatamente detrás del Rey y del Defensor del pueblo. Como referencia comparativa cabe resaltar que, en cambio, los Tribunales de Justicia sólo obtienen en esos mismos años una puntuación media de 2,7 y 2,8.

No hay razones que inviten a pensar que desde 1990 el Ministerio Público haya podido experimentar un deterioro importante en esta valoración ciudadana global por lo que no resulta excesivamente arriesgado admitir como hipótesis verosímil que en la actualidad pueda seguirla registrando. No lo sabemos, claro está, con certeza, pero de ser así, es decir, de representar los

¹⁶ Al respecto, ver TOHARIA (2001 y 2003).

¹⁷ Que es, por cierto, la conclusión que subyace en la evaluación de conjunto que de nuestro sistema de Justicia actual realiza la ciudadanía (ver TOHARIA, 2001).

¹⁸ Para la adecuada evaluación de estas cifras, debe tenerse presente lo indicado en las notas 12 y 13.

datos referidos a 1988 y 1990 la expresión de una tendencia básicamente estable y no sólo un momentáneo y esporádico buen momento de imagen de la institución, estaríamos ante un dato ciertamente revelador y muy probablemente inesperado.

Por un lado, el Ministerio Público resultaría ser capaz de aparecer con un perfil distintivo, propio y diferenciado respecto del complejo entramado institucional que compone el sistema de Justicia. Y no sólo parece ser percibido con nitidez sino que además recibe una valoración media netamente más elevada que la correspondiente al sistema judicial en su globalidad¹⁹.

Esta buena valoración de conjunto no resultaría sorprendente si estuviese referida al Ministerio Público de Japón o de los países nórdicos europeos, por citar dos ejemplos dispares de sociedades donde los Fiscales gozan desde hace decenios de generalizado y elevado prestigio y consideración social. Pero no puede sino resultar, de entrada, llamativa en un contexto como el nuestro en el que la iconografía popular no ha tendido tradicionalmente a conferirles una imagen particularmente amable: quien en un contexto tradicional y generalizadamente receloso respecto de lo público asume la tarea de acusar y de conseguir condenas en nombre del Estado resulta un improbable candidato al primer lugar entre las simpatías populares²⁰. ¿Cómo explicar entonces este nivel de confianza que la ciudadanía expresa en el Ministerio Público?

Lo que han puesto de relieve los diversos estudios sobre confianza institucional (es decir, sobre los factores susceptibles de fomentar entre los ciudadanos la sensación de poder confiar en una determinada institución) puede, en esencia, quedar resumido en las dos formulaciones siguientes:

a) La confianza institucional guarda relación directa con la transparencia funcional. No es tanto la percepción de lo que las instituciones hacen o dejan

¹⁹ Lo cual, como ya ha sido indicado, ocurre también, aunque en alguna menor medida, cuando se solicita a la ciudadanía que valore a «los jueces» —y no ya a «los tribunales» o al sistema de Justicia en su conjunto—.

²⁰ La ficción literaria, televisiva o cinematográfica estadounidense (que en materia judicial ha nutrido en gran medida durante decenios —y sigue aún nutriendo aunque quizá con alguna menor intensidad— el subconsciente colectivo de nuestra sociedad) ha solido prestar un rostro más atractivo y amable a quienes, ante un tribunal, se esfuerzan por exculpar (es decir, abogados, investigadores privados o testigos de la defensa) que a quienes se afanan por inculpar. En lo que se suele presentar como una lucha entre el individuo y el «sistema» es al abogado tipo Perry Mason, y no al voluntarioso pero a la postre siempre perdedor fiscal Burger (o a su equivalente fiscal de distrito de turno), a quien suele corresponder la aureola de «caballero blanco de la Justicia». El fiscal representa en definitiva al Estado, algo que en la cultura popular estadounidense —y también en la europeo-mediterránea—, impregnadas ambas de intensos componentes anti-estatales (aun cuando de origen muy distinto), no puede evocar de entrada sino recelo y desconfianza. De ahí sin duda la básica ambivalencia social a su respecto entre la ciudadanía. En el caso de Estados Unidos, tras el expreso compromiso de los fiscales con la defensa de legalidad y del interés público aletca la sospecha ciudadana de que quizá lo que en realidad les mueve es conseguir las suficientes condenas como para consolidar una imagen de valedores eficaces de «la ley y el orden» que pueda servirles de rampa de lanzamiento para una posterior carrera política. Sospecha, por cierto, no precisamente infundada. En dicho país los fiscales prácticamente monopolizan toda la parafernalia simbólica relacionada con el tema «ley y orden» (FLEMMING *et al.*, 1992) y «ejercer como fiscal ha sido considerado desde hace tiempo un excelente primer paso para abogados jóvenes con ambiciones políticas» (STUMPF, 1998: 318). Ver también al respecto JACOBY (1980). En nuestras sociedades latino-mediterráneas los recelos tradicionales con respecto a la figura del fiscal parecen en cambio guardar más bien relación con su dependencia estructural respecto del poder central.

de hacer cuanto la de la forma en que lo hacen lo que mueve a los ciudadanos a confiar o desconfiar de ellas: es decir, no es el *qué* sino el *cómo* de su acción lo que en este respecto resulta determinante. No cuenta tanto el resultado final del contacto mantenido con la institución cuanto que el mismo haya podido o no originar en la persona la sensación de haber sido adecuadamente atendida, escuchada y tratada. Es decir, que ésta haya podido sentir que su asunto era objeto de una tramitación justa. Esto es lo que THIBAUT y WALKER (1975) denominaron «justicia procesal», algo que sólo puede aflorar cuando el funcionamiento institucional está caracterizado por la transparencia, la accesibilidad, la actitud de servicio y la voluntad de constituir un entorno amigable para el usuario²¹.

b) Por otro lado, las instituciones que presentan un mayor perfil de «altruismo» (es decir, las que tienden a ser percibidas como centradas en la gestión de intereses colectivos²², más que en la promoción o salvaguarda de intereses o planteamientos sectoriales²³, por legítimos que éstos puedan ser) tienden de forma consistente a provocar dosis sustancialmente más elevadas de confianza ciudadana (LIPSET y SCHNEIDER, 1983).

No parece probable que los fiscales, como institución, logren escapar al perfil básicamente borroso y confuso que el sistema de Justicia, en su conjunto, presenta entre la ciudadanía. Aunque no hay información empírica disponible al respecto parece razonable descartar que su buena valoración venga derivada de la percepción de elevadas dosis de «justicia procesal» en su funcionamiento cotidiano –sin duda opaco y difícilmente inteligible para el ciudadano medio–. Más probable parece suponer que el grado de confianza a que parecen hacerse acreedores provenga de aparecer ante la ciudadanía como los valedores de intereses colectivos y los defensores de los más desprotegidos. La información disponible muestra con claridad que, en nuestra sociedad, se está produciendo una clara reorientación respecto de lo que prioritariamente se pide al sistema de Justicia. Quizá porque nuestra sociedad ha adquirido ya plena conciencia de estar viviendo en un régimen de libertades y de estricto respeto a la legalidad, lo que ahora se espera fundamentalmente de la actuación del aparato de la Justicia ha experimentado un significativo cambio. La preocupación prioritaria por la debida protección de los derechos de los acusados (algo que sin duda socialmente tiende ahora a darse por supuesto, como un activo característico y estructural del propio sistema democrático) estaría cediendo el lugar a la preocupación por la protección de los derechos de las víctimas. Los datos contenidos en la Tabla 3 indican con claridad que la ciudadanía dice percibir en nuestro sistema de Justicia una mayor sensibilización relativa por las garantías de los derechos de los acusados que por los de sus víctimas cuando lo que la sociedad desearía resulta ser justamente lo contrario. No

²¹ Al respecto ver TYLER (2001) y TYLER y HUO (2002).

²² Es el caso, por ejemplo, de las relacionadas con la ciencia, la sanidad, la educación, la defensa (ejército, policía) o la religión.

²³ Como es, en cambio, el caso de empresarios, abogados, sindicatos o políticos.

implica ello, sin duda, menosprecio o infravaloración del garantismo procesal²⁴, sino más bien la sensación de que éste ha alcanzado ya un nivel lo suficientemente elevado como para que todo incremento adicional del mismo sólo resulte ya posible a expensas de la protección debida a las víctimas. Si éste es, en esencia, el estado de opinión dominante entre la ciudadanía, una posible consecuencia vendría a ser que la función del fiscal estaría pasando a ser enfocada desde una nueva y más favorecedora óptica: de intimidante acusador a defensor de los ahora más desprotegidos, que no son ya los acusados sino las víctimas. Y en esta mayor sintonía que se percibe entre su misión y lo que del sistema de Justicia se demanda reside muy probablemente el fundamento de ese grado de confianza que logra inspirar.

TABLA 3

«En su opinión, cuando se juzga a una persona que ha cometido un delito, ¿cuál debe ser la principal preocupación del juez: proteger ante todo los derechos del acusado, proteger ante todo los derechos de las víctimas o bien ambas cosas por igual? Y en realidad, ¿a qué cree usted que por lo general dedican los jueces más atención hoy en España: a proteger los derechos de los acusados, los de las víctimas o ambos por igual?»

(Respuestas en porcentajes)

	Deberían preocuparse	Se preocupan en la práctica
- Derechos de los acusados	6	33
- Derechos de las víctimas	56	21
- Ambos por igual	32	22
NS/NC	6	24

Fuente: TOHARIA (2003, en prensa).

Entrando, para terminar, en el terreno de la pura especulación quizá cabría incluso pensar que esta confianza puede haberse visto adicionalmente reforzada por el «efecto comparación» propiciado por el seguimiento mediático de determinados casos judiciales de gran repercusión en Estados Unidos, —país que en estas cuestiones parece constituir un referente difícilmente soslayable en nuestro imaginario colectivo—. Tal y como es presentado en novelas, películas y telefilms, el proceso penal tipo estadounidense tiene un incuestionable gancho dramático —como no podía ser menos en un ritual que, a fin de

²⁴ Que sigue fuertemente enraizado en nuestra sociedad —como por cierto en todas las democracias estables para las que existen datos de opinión comparables—. Por ejemplo, tanto en España, como en Francia como en el Reino Unido, la idea ampliamente dominante entre la ciudadanía es que «más vale dejar escapar a un criminal sin castigo que correr el riesgo de condenar a un inocente» (TOHARIA, 1987). No es pues «mano dura» a toda costa lo que se solicita.

cuentas, encarna las tres reglas de oro del teatro clásico francés (unidad de tiempo, de lugar y de acción)–. El formato que ofrece resulta, de entrada, impecable: dos contendientes (acusador-acusado) se confrontan con sus mejores armas ante la supervisión atenta de un árbitro que vela por la limpieza de la justa. Por supuesto, el subliminal símil pugilístico (con su corolario de «que gane el mejor») que todo ello parece evocar quiebra tan pronto como se percibe que, en realidad, nadie controla el «peso» de los contendientes y que en realidad el combate no es tan limpio ni igualitario como a primera vista parece. Por seguir con el símil boxístico, no existen categorías de peso y los contendientes pueden en realidad encontrarse en situaciones tan claramente desniveladas como para viciar irremediamente la teórica ecuanimidad de la contienda. Sencillamente, cuando el fiscal resulta contar con más medios para dar consistencia a su caso que la defensa, termina, por lo regular, ganando. Cuando, en cambio, la defensa puede disponer de más recursos que los siempre limitados del fiscal para realizar investigaciones complementarias y contratar peritos y expertos, tiene claramente más probabilidades de salir vencedora del trance. Un conocido abogado criminalista estadounidense lo expresó con contundente crudeza en un artículo de gran repercusión: sencillamente «*ganamos porque pude comprar las cosas que hacen ganar*» (PAUL, 1975). Periódicamente los medios informativos dan cuenta de procesos penales ante algún tribunal de Estados Unidos en que resulta inevitable la sensación de que, en efecto, así puede ocurrir. Apenas si resulta preciso citar, como significativos ejemplos, los casos de O. J. Simpson, o el de José Joaquín Martínez (condenado a pena de muerte cuando sólo pudo contar con un abogado de oficio, absuelto por falta de pruebas cuando gracias al apoyo económico que logró recabar pudo contratar a un abogado de élite y éste, a su vez, abrumar con datos, contrapruebas y peritos al fiscal). Sin duda, junto al *glamour* implícito en la puesta en escena judicial del proceso acusatorio estadounidense nuestro prolijo sistema indagatorio supone, por fuerza, un *anti-climax*, algo incapaz de retener la atención de un auditorio durante horas. Pero cuando acceden a los titulares informativos casos como el de O. J. Simpson o el de J. J. Martínez probablemente el ciudadano medio pueda pensar algo así como «eso no puede ocurrir aquí». Lo cual –si efectivamente es así, y esto es algo que sólo la investigación empírica podría establecer– implica un convencimiento de base en el sustancial igualitarismo, ecuanimidad e imparcialidad de las actuaciones del binomio juez instructor/fiscal²⁵ que es quien, desde la óptica ciudadana, se ocupa en nuestro sistema de acopiar los elementos sustanciales del caso. Hipótesis ésta que resulta en principio plenamente consistente con el nivel de confianza que fiscales (y jueces) parecen conseguir entre nuestra ciudadanía. Pero esto también es algo pendiente de la adecuada confirmación empírica.

²⁵ Con toda probabilidad los exactos perfiles y límites de la interacción fiscal-juez instructor ha de resultar confusa para el ciudadano medio –pero una vez más no hay datos de investigación demoscópica que lo confirmen–.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Cole, GEORGE F., 1995: *The American System of Criminal Justice* (Belmont, Calif., Wadsworth Publishing Co., 6th. Ed.).
- COMISIÓN GENERAL DE CODIFICACIÓN, 1991: *Materiales para una reforma procesal* (Madrid, Ministerio de Justicia).
- FLEMMING, R. B., NARDULLI, P. F. Y EISENSTEIN, J., 1992: *The Craft of Justice: Politics and Work in Criminal Court Communities* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press).
- JACOBY, Joan E., 1980: *The American Prosecutor: A Search for Identity* (Lexington, Mass., Heath).
- LIPSET, S.M. y SCHNEIDER, W., 1983: *The Confidence Gap* (New York, Free Press).
- PAUL, Jerry, 1975: «We Won Because I Could Buy the Things to Win», *National Observer*, November 15.
- SHAPIRO, Martin, 1981: *Courts. A Comparative and Political Analysis* (Chicago, The University of Chicago Press).
- STUMPF, Harry P., 1998: *American Judicial Politics* (Upper Saddle River, N. J., Prentice-Hall).
- THIBAUT, J., y WALKER, L., 1975: *Procedural Justice: A Psychological Analysis* (Hillsdale, N.J., Lawrence Erlbaum).
- TOHARIA, José Juan, 2003: *La imagen ciudadana de la Justicia* (Madrid, Cuadernos de Trabajo de la Fundación BBVA).
- 2001: *Opinión pública y Justicia* (Madrid, CENDOJ, Consejo General del Poder Judicial).
- 1987: *¡Pleitos tengas! Introducción a la cultura legal española* (Madrid, CIS/Siglo XXI).
- TYLER, Tom R., 1990: *Why People Obey The Law* (New Haven, Conn., Yale University Press).
- 2001: «Public trust and confidence in legal authorities: What do majority and minority group members want from the law and legal institutions?» *Behavioral Sciences and the Law*, volume 19, 2, pp. 215-235.
- TYLER, Tom R. y YUEN J. Huo, 2002: *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation With the Police and Courts* (Russell Sage Foundation Series on Trust, volume 5).