

## COMPARECENCIA FGE EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

### INTERVENCIÓN INICIAL

Excelentísimo señor Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso, excelentísimos señores y señoras diputados y diputadas.

Esta es la primera vez que comparezco ante Sus Señorías desde mi nombramiento como Fiscal General del Estado.

He sido convocado para, en cumplimiento del art. 9 EOMF, presentar las Memorias de la actividad de la FGE en los años 2016 y 2017, que se corresponden con los años naturales 2015 y 2016.

Afronto esta comparecencia como un honor, el de dar a conocer a los depositarios de la soberanía popular los resultados del trabajo riguroso, serio y entusiasta desarrollado por los aproximadamente 2500 Fiscales que forman la plantilla del Ministerio Fiscal, bajo la dirección, en este caso, de mis antecesores, Consuelo Madrigal en 2016 y José Manuel Maza hasta su fallecimiento en viaje oficial en noviembre de 2017. Sirva también esta presentación como tributo a la memoria de este último.

Como tuve ocasión de exponer ante Sus Señorías en mi anterior comparecencia, aun como candidato al cargo que ahora ocupo, sólo concibo *un Ministerio Fiscal al servicio de la sociedad y de los ciudadanos*.

Por ello, quiero de nuevo expresar que sean cuales fueren los integrantes que han personificado esta magistratura, *«la idea primordial que ha de inculcarse, y el ejemplo que se debe dar, redúcense a saber que para el Ministerio público rige siempre el mismo sistema: el sistema de la Ley»*.

En efecto, estas palabras ni son recientes ni son mías. Corresponden a la Memoria de la Fiscalía de 1884, y desde este momento las asumo íntegramente.

Por ello este trámite es para mí mucho más que un formalismo; lo considero una verdadera rendición de cuentas, un acto de acercamiento de la Fiscalía a la sociedad, a través de sus legítimos representantes, y un ejercicio de transparencia institucional.

En consecuencia, trataré de huir de la fría exposición de datos –accesibles en las Memorias que están a su disposición– para realizar lo que creo que tiene un valor añadido: un análisis de política criminal desde la óptica, lógicamente, del papel que le corresponde al Ministerio Público en su ejecución, sin perder de

vista que la moderna concepción de política criminal se refiere a la delimitación de los tipos penalmente perseguibles o las penas que les fueren aplicables. El Ministerio Fiscal no entra en política partidista, simplemente cumple con su función constitucional.

El art. 124 de la Constitución española encomienda al Ministerio Fiscal promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social.

Señorías, por los avatares singulares de los últimos años, estamos hoy, un día 7 de marzo de 2018, hablando de la información estadística de los años 2015 y 2016. Es por ello, que deberán realizarse las oportunas acotaciones coyunturales al momento en que actualmente vivimos.

Junto a ello, concurre además la particularidad de que, al haber sido 2015 un año de importantísimas reformas penales, sustantivas y procesales, los datos de 2016 no guardan especial relación con aquéllos.

Me he permitido, pues, acotar mi presentación a la Memoria de 2017 –acudiendo sólo a la de 2016 cuando resulte necesario–, y hacerlo con una sistemática que dé a conocer la información objetiva disponible, convierta los datos estadísticos en identificación de necesidades y demandas sociales actuales, y explique, en consonancia, mi proyecto para el presente y el futuro de esta Institución.

Para ello voy a dividir mi exposición en tres bloques en los que abordaré los aspectos relacionados con la organización de la carrera fiscal, los relativos al papel del Ministerio Fiscal en el proceso penal, y, por último, la relación de la Fiscalía con la sociedad.

Estos tres grandes ejes estratégicos se corresponden con los pilares definitorios del Ministerio Fiscal, sobre a los que a su vez pivota mi concepción de Ministerio Público:

La **legalidad**: límite, principio y fin de la Institución, la **autonomía** –o independencia, por ser el referente por mi procedencia judicial– que es, en todo caso, la herramienta imprescindible para cumplir con aquélla, y que dimana del art. 124.2 de la Constitución española, con las palabras de autonomía e imparcialidad, y algo muy importante, la configuración de su actividad como un **servicio público**.

## **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

### 1.- Relación con los poderes públicos

La calidad de un servicio público está intrínsecamente vinculada al adecuado dimensionamiento de los medios personales y materiales asignados.

El principal indicador del volumen de trabajo de la Fiscalía – especialmente significativo para una adecuada determinación de sus necesidades de plantilla– es la cantidad de procedimientos penales en los que interviene. Aun así veremos que la Institución interviene en muchos ámbitos más que en el proceso penal.

Pero desde esta última perspectiva:

En el año 2016 se mantuvo estable el número de diligencias urgentes incoadas: 181.781 frente a las 180.639 de 2015.

En el mismo periodo, sin embargo, se incoaron 1.792.326 diligencias previas, lo que significó un descenso del 51% respecto de las incoadas en 2015.

Esta disminución tiene su explicación en el impacto de las últimas reformas legislativas, entre las que se incluyó la retención de los atestados por la policía judicial en determinados supuestos. La finalidad de la medida era evitar la burocracia de los Juzgados, de modo que sólo lleguen allí las denuncias con un autor conocido o cognoscible.

La reforma se ha traducido en la reducción al 50% de los procedimientos por delitos contra la propiedad que se incoaban en los juzgados de guardia y eran inmediatamente archivados. Mientras que en 2015 constituían el 48% de los procedimientos incoados, en 2016 representaron sólo el 25%.

Por lo tanto, estamos en presencia de una descongestión de los Juzgados que no ha significado, sin embargo, una disminución de la carga de trabajo de los Fiscales.

Especialmente ilustrativo para corroborar este extremo resulta el dato de las calificaciones presentadas en 2016, que ascendieron a 149.206, lo que supone una subida del 6% respecto del año anterior.

A ello hay que añadir que las sucesivas reformas han cristalizado en una ampliación de las funciones del Ministerio Fiscal, que va desde el control de los plazos procesales, en el que me detendré más adelante, hasta su legitimación activa para solicitar el decomiso autónomo.

Esta tendencia sigue *in crescendo*, de forma que a las nuevas competencias que ya le han sido atribuidas al Ministerio Fiscal, hay que sumar las que se le asignan en proyectos legislativos en trámite, como su configuración de autoridad única de reconocimiento y ejecución de las Órdenes Europeas de Investigación que no afecten a los derechos fundamentales.

También hemos de destacar en el área internacional, que solamente en lo que llevamos del año 2018 (y estamos a principios de marzo), se han autorizado 33 desplazamientos para tomar parte en importantes proyectos que redundarán en el prestigio de la Institución. Junto a ello hay también que prever el impacto funcional y organizativo que supondrá la creación de la Fiscalía Europea.

Pues bien, frente a esta realidad, nos encontramos con que la plantilla del Ministerio Fiscal no ha sido modificada en 2016 (la última vez lo fue en el año 2015). Por segundo año consecutivo continúa inmutable en los **2473 fiscales**.

Creemos que esta cifra debe pronto elevarse para abordar con parámetros de calidad las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas.

Ciertamente, se está tramitando en estos momentos la creación de 10 nuevas plazas en la Fiscalía Anticorrupción y la consolidación de 57 plazas actualmente cubiertas mediante el sistema de refuerzo.

Sin embargo, el expediente acumula ya un retraso de varios meses, por lo que resulta absolutamente impostergable tanto su rápida culminación como la creación de una verdadera ampliación de plantilla, lo que solicitamos del Ministerio de Justicia.

Pero no olvidemos que, junto con las competencias del Gobierno central en materia de plantilla de fiscales, los medios materiales, en especial los tecnológicos, incluido el personal auxiliar de las Fiscalías, dependen también de las Comunidades Autónomas que han asumido las competencias en materia de Justicia.

Por ello, es imprescindible una estrecha colaboración entre el Ministerio de Justicia y las CCAA con competencia en la materia, para coordinar esfuerzos y medios disponibles, especialmente en materia de justicia digital, donde se echa de menos avanzar más significativamente en la intercomunicación entre los distintos sistemas gestionados por ambos tipos de administraciones. Sería deseable que todas las herramientas informáticas fueran iguales o muy similares.

En suma, la cuestión de fondo reside en la necesidad –no solo la conveniencia, que también– de desanclar, como he expresado públicamente, al Ministerio Fiscal del Ministerio de Justicia, en pro de una mayor autonomía funcional.

En consecuencia, no hay óbice alguno para que la Fiscalía gestione su propio presupuesto, organice sus recursos y sea responsable único del régimen administrativo de sus integrantes, en la línea con lo que ya ha sido expresado por el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (Greco) en su reciente informe de enero de 2018.

A buen seguro ello contribuirá, además, a alejar la sombra de la duda que a veces se cierne sobre la independencia de los fiscales.

Con estas premisas, la Fiscalía General del Estado ha trabajado a lo largo de los años 2015 y 2016, y seguimos haciéndolo con mi mandato en las bases de una futura reforma del EOMF, que debería materializarse cuanto antes, en la elaboración de un Reglamento del Ministerio Fiscal, pues el actual es de 27 de febrero de 1969, y, ya en el año pasado, 2017, en la configuración de un sistema de concesión de compatibilidades que se está, de hecho, aplicando.

Concibo un Ministerio Fiscal comprometido con la salvaguarda de los valores constitucionales, con la tutela de los intereses sociales y en el amparo de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia, el Ministerio Fiscal trabajará con las miras puestas en tres objetivos fundamentales:

- a) lograr una mayor presencia en aquellas áreas en que la sociedad actual demande una atención más específica.
- b) preparar a la institución para el paso hacia un modelo procesal como el que tienen todos los Estados democráticos y modernos, apto para hacer frente, desde una perspectiva garantista y constitucional, a las exigencias cada vez más complejas del mundo en que vivimos; me refiero a la futura adscripción de la instrucción a la Fiscalía, aspecto éste que la carrera fiscal ve con el mayor interés en los últimos tiempos;
- c) e impulsar la labor de los Fiscales en sus cometidos extrapenales, en defensa de los derechos de los ciudadanos y del interés social.

## 2. Fortalecimiento interno

El fortalecimiento institucional requiere también de la mejora estructural de algunos aspectos internos.

Los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica son una garantía para la seguridad jurídica y la igualdad de los ciudadanos ante la ley.

Desde un plano sustantivo, debe garantizarse el principio de unidad de actuación que caracteriza al Ministerio Fiscal. Se trata de ofrecer unos criterios

uniformes que sirvan como instrumento para una aplicación igualitaria de las normas, como garantía de seguridad jurídica que se enmarca así al servicio de los ciudadanos. El principio de unidad de actuación, es el principio de coherencia de la Institución. El Fiscal no puede mantener una posición en una instancia, y la contraria en la siguiente, ni entrar en contradicción ante tribunales de distinto orden jurisdiccional. Ni lo tolera la coherencia ni el principio de unidad de actuación.

Y no es retórica; trabajamos ya en una Instrucción sobre el funcionamiento de las Juntas de Fiscalía, que fortalezca tanto la independencia de criterio de los Fiscales como la colegialidad en la toma de decisiones. También en una segunda Instrucción sobre la dación de cuenta al superior jerárquico en asuntos de especial importancia o trascendencia.

Se trata de generar reglas claras, *ad intra* y *ad extra*, para tratar de evitar que en el futuro se enturbie la recta aplicación del principio de unidad de actuación, para evitar reproches infundados de dependencia política.

También a ello contribuirá la aprobación de un *Código Ético*, siguiendo las recomendaciones del Greco, sobre el que ya ha trabajado la Fiscalía y que me propongo impulsar definitivamente.

El fortalecimiento del Ministerio Fiscal pasa a mi juicio, por una formación de calidad, concebida como un derecho y deber al mismo tiempo, y vinculada a la promoción profesional.

El Centro de Estudios Jurídicos mantiene el mismo presupuesto para la formación de Fiscales desde el año 2013, y mientras no tengamos centro propio de formación, este dato debe superarse. De manera que con el esfuerzo de la Secretaría Técnica y de la Comisión de Formación se ha centrado en la mejora de la calidad de las actividades formativas, meta imprescindible para prestar un mejor servicio público.

Sin embargo, una capacitación acorde al nivel de las altas funciones que el Ministerio Fiscal tiene encomendadas requerirá un aumento presupuestario y, sobre todo, la autonomía en su gestión, a la que no renunciamos.

Mientras tanto, trabajamos ya en la actualización de la Instrucción de la FGE sobre formación, que data de 1993, y es necesario actualizarla. Junto con los aspectos orgánicos, hay dos elementos funcionales, a mi juicio, esenciales para un Ministerio Público moderno:

A.- La consolidación de su capacidad investigadora.

En 2016 se incoaron 15.324 diligencias de investigación, lo que supone un incremento del 3,65% respecto de 2015. Ha descendido también un 2% el número de diligencias archivadas sin presentación de denuncia.

Ello quiere decir que la Fiscalía ha investigado más y mejor, demostrando que está preparada –siempre que se la dote de los medios necesarios– para asumir la instrucción penal, homologándonos al resto de los países de nuestro entorno.

B.- Su especialización.

La especialización de la actividad del Fiscal ha sido una exigencia derivada de los grandes cambios normativos, económicos, sociales, tecnológicos y de todo orden que ha experimentado nuestro país.

Considero un gran avance la creación de las Fiscalías especializadas y es mi propósito impulsarlas y optimizar su labor para ganar en eficacia en el cumplimiento de las altas funciones que constitucionalmente tiene asignado el Ministerio Público.

Quiero reforzar las áreas especializadas que ya existen, pero creo que el modelo tiene todavía mucha potencialidad.

Considero un acierto incorporar nuevas figuras de Fiscalías Especializadas, entre las que podrían figurar las de discapacidad o las correspondientes a la protección de la propiedad intelectual e industrial, que se conseguirán dentro de poco.

Pero también interesar en el futuro, lo más próximo posible, la defensa de los consumidores y usuarios, y ofrecer una nueva configuración para luchar contra los delitos económicos, en especial para reforzar la lucha contra el fraude fiscal.

Los datos de las Unidades Especializadas de las Fiscalías constan en las Memorias, y no es este el momento de abrumarles con cifras.

He elegido para esta intervención dos de ellas que me parecen representativas:

- 1) La Unidad Coordinadora de Menores, donde si bien se ha constatado un descenso de la violencia de hijos con respecto a sus progenitores (se han registrado 4.355 procedimientos de violencia doméstica), se observa con preocupación el aumento de otros fenómenos delictivos, como la violencia entre iguales, especialmente el acoso en el ámbito escolar, la disminución de la edad de los denunciados (sólo en Madrid, el 28% de

los asuntos fueron archivados por tratarse de menores de 14 años). Por último, y especialmente alarmante resulta el incremento de los delitos contra la libertad sexual (1271 asuntos en 2016 frente a los 1081 de 2015).

- 2) La Unidad de Medioambiente y Urbanismo, área en la que, sólo en 2016, se interpusieron 982 denuncias como resultado de las diligencias de investigación de la Fiscalía, y que me sirve de ejemplo para afirmar sin reservas que queda aún margen para hacer más eficaces y eficientes las Secciones especializadas de las Fiscalías.

Por ejemplo, adaptando nuestra actuación a las reformas penales que responden a las nuevas demandas sociales, se ha pasado de 186 acusaciones por maltrato animal en 2015 a 205 en 2016. Y también resultando proactivos en nuestras funciones, como ocurre en materia de prevención de incendios, donde la Fiscalía está promoviendo la máxima coordinación de las administraciones involucradas y el empleo de la tecnología de última generación para su detección.

## **EL FISCAL EN EL PROCESO PENAL**

### 1.- El impacto de las reformas de 2015

Las sucesivas reformas llevadas a cabo en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal a lo largo de 2015 han tenido un significativo impacto en la organización del trabajo de las Fiscalías.

Algunos aspectos sustantivos modificados, como el modelo de suspensión de la ejecución de las penas, es actualmente objeto de estudio, y dará lugar a la correspondiente Circular en 2018.

No obstante, la principal novedad para el trabajo de la Fiscalía, que por ello fue objeto de tratamiento específico en la Memoria de 2016, es sin duda la supresión de las faltas y la reconducción de algunas de ellas a la nueva categoría de *delitos leves* (*se ha dicho en alguna ocasión que “las faltas, son como la materia, que ni se crean ni se destruyen, simplemente se transforman”*).

Con respecto a los delitos leves, si bien conviene analizar la información con la debida cautela, a la espera de que las próximas Memorias de Actividad consoliden la tendencia, los datos objetivos de los que disponemos son:

los procedimientos por delitos leves incoados en 2016 (370.726) suponen aproximadamente el 52% de los procedimientos por hechos de la misma naturaleza incoados en 2015. Este extremo no puede atribuirse en



exclusiva a la despenalización de algunas faltas, sino que también responde en parte a la no remisión a los juzgados de los atestados sin autor conocido, y que, gracias a la despenalización de algunas conductas y a la incorporación, aunque matizada, del principio de oportunidad, se ha reducido el número de vistas por estos delitos menores con presencia del Ministerio Fiscal.

Así, en 2016 los Fiscales asistieron a 174.317 vistas frente a las 242.764 de 2015 lo que implica un descenso del 38% y consolida la tendencia, si tomamos en cuenta que en 2014 los Fiscales asistieron a 306.535 juicios de faltas.

Las reformas procesales introducidas en el año 2015, claro ejemplo de la *legislación motorizada* de la que hablaba *Carl Schmitt*, hacen conveniente que la Fiscalía General del Estado sienta doctrina para asegurar su unidad de criterio. Trabajamos ya en borradores de Circulares sobre el derecho a la información de los investigados en los procesos penales, la nueva regulación de la segunda instancia penal, el agente encubierto y el agente encubierto informático y, finalmente, las medidas de investigación tecnológica.

Pero si hay una reforma procesal con especial repercusión en la actividad del Ministerio Fiscal esta es, sin duda, la introducción en el art. 324 LECrim. de un sistema de plazos máximos de instrucción.

Vaya por delante que comparto la necesidad de fijar límites a la fase investigativa de los delitos, no solo para evitar convertirla en una anticipación del juicio oral, sino porque creo firmemente en el derecho de víctimas e investigados a no quedar *sine die* en una especie de limbo judicial. Debemos evitar los juicios que se eternizan.

En lo que discrepa la Fiscalía no es, por tanto, en la esencia sino en el sistema diseñado para el control de los plazos procesales.

Por ello en la Memoria de 2016 se realiza una propuesta de reforma legislativa de carácter netamente técnico, orientada, entre otros aspectos, a atribuir expresamente al juez de instrucción la competencia de oficio para determinar si una causa es sencilla o compleja, y fijar un sistema de comunicación de los Letrados de la Administración de Justicia a los Fiscales que les permita cumplir con su función.

Sin estos ajustes normativos, tanto el peso de la calificación de las causas en sencillas o complejas, como el del control de los plazos, se hace recaer casi en

exclusiva sobre los hombros del Ministerio Fiscal que, paradójicamente, no es el que dirige la investigación.

Pero en todo caso, deseo, en estas circunstancias, hacer un reconocimiento público a los Fiscales que, sin los mecanismos adecuados, han llevado a cabo la labor de revisión de todos los procedimientos pendientes a la fecha de entrada en vigor de la reforma. Esto ha supuesto una carga de trabajo singular a lo largo de los años 2015 y 2016, de la que dan cuenta las Memorias de actividad de la Fiscalía, que hoy presentamos.

Más allá de estos aspectos, el principal indicador de la eficacia de esta medida es, lógicamente, la pendencia media de los procesos.

En 2015, estaban pendientes a 31 de diciembre 578.843 diligencias previas. Mientras que a 31 de diciembre de 2016 los procedimientos en instrucción pendientes descendieron hasta los 471.354

Otros datos relevantes son, que 52.739 diligencias previas fueron consideradas complejas, por lo que su tiempo de instrucción será, previsiblemente, de un mínimo de 18 meses. A ello hay que añadir las 30.339 causas en que la Fiscalía solicitó la declaración del plazo máximo de instrucción que prevé el art. 324 LECrim. Analizado el tiempo medio de pendencia entre la incoación y la calificación, la cifra se mantiene estable en torno a los 250 días (251 en 2014; 254 en 2015 y 256 en 2016)

De confirmarse en la próxima Memoria esta tendencia, se podrá colegir que la reforma ha supuesto un mayor control sobre los plazos procesales, pero es necesario un acortamiento real de las instrucciones, como de hecho estamos convencidos de que tendrá lugar cuando las dirija el Ministerio Fiscal.

## 2.- Los grandes hitos de la evolución de la criminalidad

No estaría completo un análisis del papel del Fiscal en el proceso penal sin una mención a la evolución de la criminalidad. Del mapa criminológico correspondiente al año 2016, resulta interesante destacar:

El incremento de un 18% de los delitos contra la vida, frente a la reducción de un 6% de los delitos de lesiones, así como el significativo aumento de un 51% de las calificaciones por delitos contra la libertad e indemnidad sexuales sobre menores de edad.

Me gustaría, no obstante, llamar la atención de Sus Señorías sobre dos tipos penales afectados por las reformas de 2015:

## A. El terrorismo yihadista,

En el año 2014 se duplicaron las investigaciones por terrorismo yihadista respecto del año anterior, y en 2015, aumentaron nuevamente en un 69%.

En el año 2016 constituyen ya el 40% de los procedimientos por terrorismo incoados en la Audiencia Nacional. Este exponencial incremento parece vinculado a los novedosos tipos penales que introdujo la LO 2/2015, que incluyen:

el adoctrinamiento y el adiestramiento pasivos, el auto adoctrinamiento y auto adiestramiento y el traslado a territorio extranjero controlado por grupo terrorista.

La lucha contra este fenómeno global, que además se vincula a la ciberdelincuencia y a otras formas de delincuencia organizada, constituye un importante reto, en tanto que requiere además de importantes esfuerzos de coordinación, especialmente internacional, una súper especialización de algunos Fiscales destinados en la Fiscalía de la Audiencia Nacional.

## B. Los delitos de odio

Durante el año 2016 se han incoado 230 procesos judiciales y 29 diligencias de investigación del Ministerio Fiscal, se han formulado 46 escritos de calificación y se han dictado 29 sentencias relacionadas con los delitos de odio.

Su nueva configuración, mucho más amplia, y el empleo cada vez mayor de las redes sociales como altavoz, hace prever una proliferación de procedimientos penales relacionados con estas conductas delictivas en los próximos años, y, en todo caso, hace necesaria una nueva doctrina de la Fiscalía General que asegure la unidad de actuación en todo el territorio nacional, en la que ya se está trabajando.

No puedo concluir este apartado sin referirme, aunque sea sucintamente, a otros dos fenómenos delictivos de indudable impacto social, que centran gran parte de los esfuerzos de la Fiscalía.

### A. Los delitos vinculados a la corrupción.

En su vertiente pública, la corrupción deriva en una pérdida de confianza en las instituciones, mientras que en el sector privado se manifiesta en una merma de la fortaleza de la economía de un país.

Por ello, desde hace años, la Fiscalía ha convertido la lucha contra esta lacra en una de sus prioridades.

La Fiscalía Anticorrupción ha intervenido en 524 procedimientos judiciales a lo largo de 2016, frente a los 371 en los que actuó en 2015. Han aumentado también los escritos de calificación presentados (59 frente a 47) y las sentencias recaídas, 29, de las que 27 fueron condenatorias.

Con estos datos en la mano, cabe concluir que la Fiscalía Anticorrupción goza de buena salud y que la Fiscalía General del Estado mantiene y renueva su inquebrantable compromiso en la lucha contra este fenómeno delictivo.

No obstante, queda aún margen de actuación en la lucha contra la corrupción. Por ello, entre las propuestas legislativas de la Memoria 2016 se sugiere mejorar algunos aspectos técnicos para aprovechar la potencialidad del Tribunal de Cuentas. Me propongo además actualizar la doctrina de la FGE sobre decomiso y generar pautas de relación de la Fiscalía con la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos, con la que ya estoy en contacto, con la finalidad de potenciar al máximo las posibilidades que la ley ofrece para la incautación de las ganancias del delito, y de recuperación de activos procedentes del delito.

#### B. Los delitos de violencia sobre la mujer.

En el año 2016 la cifra de mujeres muertas a manos de sus parejas o exparejas descendió de las 62 del año anterior hasta 52.

En este macabro cómputo debemos incluir además como víctimas a los 28 niños que quedaron huérfanos, sin contar los que fallecen directamente a manos de sus padres.

Para mejorar la eficacia en la lucha contra estos delitos, la Unidad Coordinadora de Violencia sobre la Mujer de la Fiscalía General del Estado ha formulado numerosas propuestas de mejora, de las que me gustaría destacar la ampliación del concepto de violencia de género, la correcta regulación del empleo de las redes sociales como medio de comisión de estos delitos, tipificando las conductas que se amparan en el anonimato en las redes sociales, la reconsideración del mecanismo del art.416 LECrim, para que deje de procurar situaciones de impunidad en casos de silencio impuesto a la víctima, y el potenciamiento de la labor de apoyo y asistencia a las víctimas, antes, durante y después del proceso.

Con el propósito de impulsar, en el marco de nuestras competencias, aquellas mejoras que contribuyan a erradicar esta sinrazón, cuyas víctimas recordamos, si cabe con mayor intensidad, ante la celebración mañana del Día Internacional de la Mujer, he mantenido en estos primeros tres meses al frente de la Fiscalía reuniones con colectivos involucrados en esta lucha, y me propongo, además de reforzar los recursos y la formación de los Fiscales especializados en esta

materia, insistir en la necesidad de un trato personalizado y de especial atención a las víctimas, continuar con el diálogo con todos los actores involucrados en un fenómeno que trasciende lo penal.

## **EL FISCAL Y LA SOCIEDAD**

Encontrarán en la Fiscalía un firme aliado en este ámbito como en todas aquellas áreas a las que me referiré a continuación, en el último bloque de temas estratégicos que les anuncié al inicio de mi intervención: El Fiscal y la sociedad.

### 1.- El Fiscal, defensor de la sociedad

Como es sabido, *Montesquieu* decía que “una injusticia hecha al individuo es una amenaza hecha a la sociedad”.

Acostumbrados a imaginar el papel del Fiscal como actor del proceso penal, resulta llamativo que se desconozca aún en tantos foros que la defensa de la sociedad que se le ha atribuido en nuestro ordenamiento –ex art. 124 CE– traspasa dicho ámbito y despliega todos sus efectos allá donde hay un interés público tutelado por la ley o un interés social digno de protección.

Me gusta plantear la cuestión con una imagen gráfica. El Fiscal actúa en defensa de la legalidad en tres dimensiones, la legalidad vinculada al Estado de derecho, la legalidad en su vertiente de Estado democrático y la legalidad como expresión del Estado social

En lo referente al Estado democrático, el Fiscal debe asumir la defensa de los derechos de los ciudadanos y del sistema constitucional. Así se desprende del art 3.3 EOMF que entre sus funciones le asigna la de "velar por el respeto de las instituciones constitucionales .... con cuantas actuaciones exija su defensa". La sujeción al principio de legalidad a que está obligado por el art 124.2 le convierte así en defensor del orden constitucional y de sus valores y principios.

En conexión con el Estado de derecho, el Fiscal ha de ser igualmente defensor de la legalidad, de la independencia de los Tribunales y del interés público tutelado por la Ley. Y en lo que atañe al Estado social, la Constitución asigna al Fiscal la función de procurar ante los Tribunales la satisfacción del interés social.

Considero al Ministerio Fiscal no solamente el perseguidor de los delitos, tarea histórica e irrenunciable de la institución, sino que configuro al Ministerio Fiscal como una **magistratura de amparo**, de manera que asuma el papel de defender los derechos de los más débiles o desfavorecidos: menores,

discapacitados, extranjeros, personas mayores o en riesgo de exclusión social, etc.

Pues bien, la Memoria de 2016 da buena cuenta de las relevantes actuaciones llevadas a cabo por la Fiscalía en estas áreas de trabajo y permite definir los retos a los que se enfrenta en su dimensión de *defensor civitatis*.

#### A.- Jurisdicción civil:

donde a la destacada labor desplegada por la Fiscalía en la defensa de los intereses de los menores en el derecho de familia, ha de unirse la significativa ampliación de sus funciones tras la reforma de la Ley de Jurisdicción Voluntaria en 2015, que dio lugar a la Instrucción 2/2015 de la FGE.

#### B.- Protección de menores:

donde si bien se ha confirmado la tendencia a la reducción de expedientes iniciada, con alguna pequeña variación, en 2013; reducción que en 2016 fue de un 9'64%, se sigue con preocupación el aumento del volumen de expedientes por situaciones de mendicidad, y por absentismo escolar.

#### C.- Protección de Víctimas:

El Estatuto de la Víctima ha tenido especial incidencia en esta área, y su aprobación en 2015 ha supuesto la necesidad de adaptar la actuación de las Fiscalías a los nuevos paradigmas, que significan una especial atención a las víctimas de los delitos. En este ámbito, se requiere el impulso de nuevos mecanismos como la mediación. En ella debe desarrollarse en toda su dimensión el papel de acompañamiento y protección a los inmediatos afectados por los delitos, a los que se les debe brindar un trato personalizado:

Especial atención merecen las víctimas más vulnerables, como los menores de edad, respecto de las que se está impulsando un protocolo de actuación con participación de la Fiscalía.

## D.- Consumidores y usuarios

Finalmente, quiero destacar un ámbito, el de la defensa de los consumidores y usuarios, tradicionalmente residual en la actuación del Ministerio Fiscal, que, como expone la Memoria de 2016, ha adquirido una nueva dimensión a partir de la reforma de 2014 que, entre otras cosas, amplió considerablemente la legitimación activa de la Fiscalía en esta materia.

Un ejemplo del nuevo papel del Ministerio Fiscal se observa en la actuación que impulsó para la depuración de responsabilidades civiles con ocasión de la gestión de la Autopista AP-6 el día de Reyes.

Me propongo potenciar las acciones colectivas de la Fiscalía. De hecho, estamos elaborando ya un texto que interprete y oriente el papel de los Fiscales en esta área, sobre la base de dos premisas, la Fiscalía defiende intereses que exceden de lo personal, y se centra en la protección en supuestos de especial vulnerabilidad; en todo caso, la Fiscalía no debe ir más lejos, asumiendo la defensa de intereses particulares que le exceden, pero ni puede ni debe hacer dejación de la defensa del interés social que la Constitución le encomienda.

## 2. El Fiscal ante la sociedad.

Mi concepción de un Ministerio Fiscal al servicio de la sociedad, del que empecé hablando a Sus Señorías, no se agota en este papel protector. Lo trasciende y supone la exigencia de que la Fiscalía esté más próxima de aquellos a quienes defiende.

Hace unos años, en algunas facetas, el Ministerio Fiscal era el gran desconocido de la Justicia.

Aunque las cosas han cambiado y a ese cambio ha contribuido la propia Fiscalía, que desarrolla desde hace años importantes esfuerzos en materia de comunicación, soy consciente de que si no somos capaces de explicarnos, otros lo harán por nosotros.

A buen seguro Sus Señorías recordarán las explicaciones de la Fiscalía de Marsella acerca del avión siniestrado en la primavera de 2015 en Los Alpes. Lo considero un modelo de comunicación en el que la Fiscalía explicó a la ciudadanía su actuación.

Por ello, en estos casi tres meses al frente de esta responsabilidad, una de mis prioridades ha sido impulsar los gabinetes de comunicación, tanto de la FGE como de las Fiscalías territoriales, y trabajar para comunicar más y mejor lo que hacemos.

Dentro de los límites legales y de los que marca la prudencia, debemos estar atentos a las demandas de información que nos haga la sociedad, y ser capaces de explicar razonadamente todo lo que hagamos.

Ya me han oído decir Sus Señorías que no haremos nada que no seamos capaces de explicar.

La relevancia de esta cuestión se multiplica al tomar conciencia de que no se trata sólo de comunicar, sino de ser transparentes y de resultar permeables a la sociedad.

Mi propósito es que todo ciudadano que desee acercarse a la Institución tenga a su disposición información que le facilite ese conocimiento. Que pueda valorar por sí mismo qué hace, y cómo hace su trabajo el Ministerio Fiscal.

Por ello, he impulsado la colaboración de la Fiscalía con el BOE, para que incluya una selección de nuestros acuerdos y resoluciones, con una cabecera propia a continuación de la del CGPJ.

Continuaremos trabajando en nuestro servicio de atención ciudadana, que sólo en 2016 atendió 973 escritos de particulares que se dirigieron a la Fiscalía pidiendo información, y colaboró en 352 expedientes del Defensor del Pueblo.

Estamos mejorando la arquitectura de nuestra página web para hacerla mejorar su accesibilidad y su comunicabilidad.

Precisamente en la tarde de ayer firmé un nuevo marco de trabajo con *Transparencia Internacional*, ampliando las áreas en las que ya se venía colaborando (transparencia en los nombramientos, publicidad sobre edad y género, gestión de gastos, y código ético).

Y les anticipo, por último, que me propongo incluir en la Memoria de la FGE de 2018 un apartado específico dedicado a nuestra política de comunicación y transparencia, y que, con ocasión de esta comparecencia y de su especial significado, la Fiscalía inaugura hoy su cuenta de Twitter @Fiscalia\_es

En definitiva, una Fiscalía moderna debe ser capaz de responder tanto a los nuevos retos procesales como a las demandas sociales a las que se enfrenta.

Para ello, no hay más instrumento que la legalidad y, vinculado a ella, la autonomía como garantía y el servicio público como meta. Con estos principios se puede explicar toda la actividad desarrollada por la Fiscalía.

Aquella de la que dan cuenta las Memorias que he presentado a Sus Señorías y las acciones que les han sucedido, sobradamente conocidas, realizadas en defensa de nuestra democracia.

Tomo prestadas las palabras a Octavio Paz para afirmar que



“Sin libertad, la democracia es despotismo; Sin democracia, la libertad es quimera”.

Confío en haber sabido cumplir con el mandato legal de presentar las memorias de Actividad a Sus Señorías, con el objetivo que me tracé guiado por mi idea de transparencia y comunicación: convertir la fotografía fija que reflejan las informaciones estadísticas en una imagen en movimiento de la Fiscalía.