



**SOLEMNE ACTO DE APERTURA DEL AÑO JUDICIAL**  
**DISCURSO DE LA EXCMA. SRA. D<sup>a</sup> MARÍA JOSÉ SEGARRA CRESPO**  
**FISCAL GENERAL DEL ESTADO**  
**Tribunal Supremo, 9 de septiembre de 2019**

**Majestad**

**(Constitución, autonomía y legalidad)**

El año 2018 vino marcado por la celebración de un **aniversario** que rememora la superación de una verdadera encrucijada histórica. La **Constitución** de 1978 supuso mucho más que la mera aprobación de un texto normativo. Nuestra Carta Magna representa el inequívoco consenso ciudadano que posibilitó la transición hacia un Estado social y democrático de Derecho, basado en los valores superiores de la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Con su promulgación se sentaron las bases de un régimen institucional que, bajo la forma de estado de una Monarquía parlamentaria, ha permitido que todo un conjunto de derechos y libertades sean reales y efectivos.

Un balance sereno y riguroso de estos 40 años nos debe llevar a afirmar que - probablemente, junto con la adhesión a lo que hoy conocemos como la Unión Europea-, nuestro texto constitucional ha inspirado a la ciudadanía española hacia **uno de los mejores proyectos comunes de sus muchos años de historia compartida**. Un bien preciado que debemos respetar y defender.

Por ello se comprenderá que para esta Fiscal General del Estado represente una **oportunidad privilegiada** la presentación de esta Memoria, que supone la expresión de la consolidación de nuestro entramado institucional. Un sistema en el que el Ministerio Fiscal adquiere una posición singular, como garante y



promotor del régimen de derechos fundamentales y libertades públicas consagrado en la Constitución.

Precisamente, **el modelo constitucional del Ministerio Fiscal**, regulado en su art. 124, supuso un giro decisivo en el diseño histórico de nuestra institución. Nos permitió superar la tradicional tutela gubernamental, integrando al Ministerio Fiscal en el Poder Judicial (Título VI CE), y **atribuyéndole autonomía** para el adecuado ejercicio de sus funciones, entre las que destaca la promoción de la acción de la Justicia en defensa del interés público y de los derechos de los ciudadanos, así como velar por la independencia de Jueces y Tribunales. Unas funciones que, en todo caso, ha de ejercer desde la más genuina imparcialidad y **bajo la única dependencia posible: la de la Ley**.

Esa defensa de la legalidad es la que dirige esta Memoria, en la que se muestran los aspectos más destacados del trabajo encomiable realizado por los integrantes de esta organización que tengo el honor de representar. Una Memoria en la que **se proponen soluciones** a los permanentes desafíos a los que se enfrenta la Administración de Justicia, pero que, sobre todo, supone un **ejercicio de apertura hacia la sociedad**. A ella ofrecemos esta rendición de cuentas con la que queremos dar a conocer lo que es y lo que hace el Ministerio Público.

### **(Datos Estadísticos)**

Un examen cabal sobre nuestra actuación durante el ejercicio 2018 debe incluir, necesariamente, una referencia a los **datos estadísticos**. En este acto sólo se mencionarán las cifras más significativas sobre el funcionamiento general del sistema de Justicia. Así:

a) Durante el año 2018 se ha producido un **ligero descenso de apenas un 1 % (1,27) en la incoación de diligencias previas**, lo que supone una estabilización de esta tendencia, en relación con las notables reducciones experimentadas en



este parámetro en los ejercicios 2016 y 2017, que vinieron motivadas por la entrada en vigor de la reforma del art. 284 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que, como es sabido, supuso la no remisión a los Juzgados de los atestados por hechos delictivos sin autoría conocida.

b) Por el contrario, se observa un **aumento significativo de casi el 7 % (6,80) en la incoación de las diligencias urgentes**, por las que se tramitan los denominados “*juicios rápidos*”. Se produce así un esperanzador repunte en la utilización de esta vía procedimental que ofrece una notable eficiencia que merece ser reforzada con una reforma legal que amplíe su ámbito de aplicación.

c) Las cifras de incoación de **juicios por delitos leves**, casi 350.000 (348.907), unidas a las 170.000 (169.543) vistas celebradas por este tipo de infracciones menores, permite constatar -una vez más- que la supresión formal de las faltas en el año 2015 **no supuso una disminución relevante de la litigiosidad y de la carga de trabajo de los órganos judiciales**.

En cuanto a las actuaciones propias del Ministerio Fiscal, merecen destacarse los siguientes indicadores:

a) En el año 2018 **se incoaron 15.000 (14.906) diligencias de investigación**, lo que supone un ligero aumento del 3% (3,24) frente al año anterior. Este aumento no ha impedido que el **tiempo medio de tramitación** se sitúe en los **135 días**. Se trata, a nuestro juicio, de un lapso temporal razonable durante el que se recopila el material necesario para valorar si procede o no el ejercicio de una acción penal. De esta forma se simplifica la ulterior tramitación judicial, en una muestra especialmente significativa de las ventajas que ofrece la investigación por el Ministerio Fiscal.

b) El **volumen total de acusaciones** formuladas por las distintas Fiscalías durante el año 2018 fue de casi **270.000** (268.020), lo que implica un aumento del 2 % (2,17) con respecto al año 2017. Del total de acusaciones presentadas,



(130.782) casi el 50 % se corresponden con procedimientos de juicios rápidos, en los que se obtiene un 80 % (79) de sentencias de conformidad en el mismo Juzgado de guardia.

**Sin embargo**, este ingente trabajo de Juzgados y Fiscalías no puede obviar los **problemas estructurales** por los que todavía atraviesa el modelo de proceso penal en nuestro país. Así seguimos constatando ciertos parámetros:

a) El 20 % (21) de las diligencias previas incoadas son, en realidad, **inhibiciones y acumulaciones**.

b) El 65 % (66,81) de las diligencias previas se **archivan**, muchas veces al poco tiempo de su incoación.

c) La **pendencia de asuntos** se mantiene en las mismas cifras que el año anterior. (de 566.530 a 568.437).

d) Los **tiempos de respuesta** entre la incoación del procedimiento por el Juzgado y la acusación del Fiscal no han mejorado sustancialmente con respecto a los años anteriores. A su vez, y de nuevo se constata, que el grueso de la dilación se produce desde el momento que el Fiscal presenta el escrito de acusación hasta el primer señalamiento de juicio oral.

e) Las cifras sobre **suspensión de juicios** fueron del 32 % en los Juzgados de lo Penal y del 28 % en las Audiencias Provinciales. Se trata de valores similares a años anteriores con ligera tendencia al alza.

**Todo ello pone de manifiesto que las reformas de los arts. 284 y 324 LECrim no han mostrado signos relevantes de eficiencia.** Los asuntos que ahora no ingresan eran los que antes se resolvían en los servicios de guardia, de forma que no se ha reducido la carga real del trabajo cotidiano en los Juzgados de Instrucción, que siguen anclados en una gestión burocrática. Otro tanto se puede



decir de los órganos de enjuiciamiento, cuyas oficinas se ven incapaces de superar la congestión derivada del número de asuntos asumidos. Desde la Fiscalía General del Estado se insiste, de nuevo, en la necesidad de reformar en profundidad el art. 324 LECrim, mediante la supresión del actual diseño y su eventual sustitución por un modelo alternativo de control de plazos que atienda a la realidad del funcionamiento y medios de los Juzgados y Fiscalías.

Sin embargo, la Memoria no puede ser entendida como una fría relación de actuaciones procesales, compartimentada en bloques numéricos porcentuales. Por el contrario, a través de ella se constata una **realidad criminológica heterogénea y plural**, producto de una sociedad cada vez más compleja.

También contiene una **prolija referencia a nuestra labor especializada** en materias tales como el tráfico de drogas, el medio ambiente y urbanismo, la siniestralidad laboral, la seguridad vial, la extranjería, la vigilancia penitenciaria, o los delitos económicos. Sin olvidar nuestra faceta tuitiva de las víctimas, o nuestra intervención en las jurisdicciones civil, social o contencioso-administrativa. (El resto de especialidades se reseñan más adelante)

En este acto quisiera resaltar algunas de las cuestiones que han generado un mayor interés social durante el pasado ejercicio.

### **(Corrupción)**

Pocas materias como la corrupción reflejan el **grado de sintonía compartida** entre la ciudadanía y el Ministerio Fiscal en la lucha enérgica contra un fenómeno que puede llegar a minar la base del Estado de Derecho.

Nuestra actuación en este ámbito se centra, fundamentalmente, en el trabajo llevado a cabo por la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada. Su **intervención** se ha visto **incrementada** en los procedimientos judiciales en trámite, que han pasado de algo más de 600 (609) a casi 700 (678)



durante el pasado año. Ello ha venido motivado, fundamentalmente, por la apertura de piezas separadas con las que se pretende simplificar y agilizar unas investigaciones en las que, en muchas ocasiones, se conectan de forma indisoluble la delincuencia económica, la criminalidad organizada y la corrupción política.

Sin embargo, un combate más eficaz contra estas actividades delictivas exigiría una **reforma en profundidad de la legislación sobre protección de denunciantes y testigos**, a fin de ampliar los supuestos para su aplicación, concretar las medidas que garanticen su indemnidad y centralizar su gestión. Del mismo modo, se hacen necesarias reformas sustantivas y procesales para la exigencia de responsabilidad contable por parte del Tribunal de Cuentas, que facilite la persecución de los ilícitos relacionados con el gasto público incontrolado.

### **(Terrorismo)**

Como ya se mencionó en la Memoria del pasado ejercicio, el año 2018 ha venido marcado por la anunciada **disolución de la organización terrorista ETA**. La ratificación de su derrota ha sido posible por la respuesta decidida del Estado de Derecho. En ese esfuerzo colectivo para combatir activamente esta barbarie ha contribuido, sin duda, la actuación del Poder Judicial en el que se integra el Ministerio Fiscal, confirmando así que **la aplicación de la Ley es la mejor forma de erradicar el terrorismo**.

Esta constatación no puede ocultar que todavía existen hechos sin resolver. Por eso debemos **reiterar nuestro compromiso con las víctimas**, revalidando nuestra responsabilidad en la investigación de todos y cada uno de los hechos delictivos atribuidos a esta organización criminal.

Sin embargo, la lucha contra el terrorismo se enfrenta a **nuevos objetivos**, que hoy en día se concretan en el fanatismo religioso y, particularmente, en el



**yihadismo.** Los resultados siguen siendo satisfactorios. Así, en el año 2018 se dictaron un total de 73 sentencias por terrorismo, de las que 65 fueron condenatorias, y de entre ellas, 43 se corresponden con el fenómeno yihadista. Se trata de investigaciones complejas y de enorme dificultad técnico-jurídica, que se ve agravada por la frecuente utilización de las tecnologías de la información y la comunicación, que impregnan todos los ámbitos de la actividad humana.

**(Criminalidad informática: odio, menores, sexualidad y machismo)**

En efecto, las relaciones sociales, políticas, económicas o culturales se ven facilitadas y al mismo tiempo condicionadas por los **sistemas informáticos, convertidos en ventanas de oportunidad y en factores de riesgo, casi en la misma proporción.** La actividad delictiva no iba a ser una excepción.

En este punto preocupa el **incremento de las conductas de odio** en casi un 18%, que en muchas ocasiones pretenden ampararse en un hipotético anonimato de la red para verter expresiones que desconocen los más elementales valores de una convivencia en sociedad.

Sin embargo, debemos llamar la atención un año más sobre la **proliferación de los delitos contra la libertad y la indemnidad sexual** cometidos a través de las redes, que suponen un 13% del volumen total de nuevos procedimientos registrados por delitos informáticos, y que en muchas ocasiones afectan a las personas menores de edad.

Precisamente, la inmejorable atalaya desde la que el Ministerio Fiscal observa la realidad personal, familiar y social de los **menores**, en su doble faceta de reforma y protección, nos advierte del efecto contagio que se genera a través del uso de las redes sociales, en las que se aprecia una notable falta de empatía y, lo que es particularmente inquietante, una reproducción de patrones machistas.



### (Violencia de género)

En esta línea resulta obligada, desgraciadamente, una referencia a la violencia de género. **No debemos olvidar** a todas y cada una de las **49 mujeres y los 8 menores fallecidos, así como a los 40 que se han quedado huérfanos en el pasado ejercicio**. Una tragedia cotidiana que en lo que va de este año 2019 y según cifras oficiales suma ya 43 vidas segadas. Su recuerdo nos espolea a seguir trabajando con determinación frente a este tipo de infracciones y para la debida protección de las víctimas.

En lo que se refiere a nuestra actuación, algunas **cifras** pueden ilustrar sobre la incidencia de esta lacra. El total de escritos de **acusación** formulados ha sido de casi 52.000 (51.957), lo que supone un 10 % (9,68 %) más que en 2017. Según la estadística global de la Fiscalía, en el año 2018 se dictaron un total de 41.000 (40.965) **sentencias** en esta materia. De ellas, el 71 % (29.022), fueron condenatorias, siendo el 59 % (17.012) fueron por conformidad del acusado.

Por otro lado, se ha producido un **incremento** del 2 % (2,12 %) en el número de **medidas cautelares** solicitadas (45.045 en el año 2018, frente a las 44.106 del año 2017). **Porcentaje que se eleva** hasta el 4,60 % cuando se trata de las medidas **efectivamente acordadas** (31.550 en el año 2018, frente a las 30.160 del año 2017).

Sin embargo, no podemos ocultar que, **de las 49 mujeres fallecidas, 16 habían formulado denuncia anteriormente**, lo que supone un **incremento** de este indicador en **casi 12 puntos** (del 20,75 % al 32,65 %) con respecto al año 2017. Las experiencias mayoritariamente descritas por las distintas Fiscalías desde hace algunos años apuntan a una **insuficiente o deficiente valoración del riesgo** de las víctimas, lo que debe hacernos reflexionar sobre la suficiencia **de los medios disponibles y su irregular despliegue** a lo largo del territorio nacional.





En todo este contexto, el Ministerio Fiscal asume su parte del compromiso que toda la sociedad debe considerar como propio en la lucha contra esta intolerable forma de delincuencia. Una actividad criminal que ahonda en unos modelos de dominación del hombre sobre la mujer que son absolutamente incompatibles con los derechos humanos más elementales y con el ejercicio de una ciudadanía digna del siglo XXI.

### **(Trata de seres humanos)**

Un siglo XXI que, de forma vergonzante para todos, no conoce todavía la erradicación de la **esclavitud**, que en este momento histórico se expresa a través de la trata de seres humanos. Nuestra experiencia en la aplicación práctica de esta figura delictiva nos enseña que todavía queda un amplio camino que recorrer.

En el ámbito de la **explotación laboral**, ya estamos colaborando en la necesaria reforma del Código Penal para, entre otras cosas, tipificar como delitos la esclavitud, la servidumbre, el trabajo obligatorio y otras actividades forzadas.

En la vertiente de la **explotación sexual**, quizá lo más relevante sea resaltar la visión distorsionada que todavía se tiene sociológicamente sobre la prostitución. Se trata de una conducta que afecta, fundamentalmente, a mujeres extranjeras en situación de extrema vulnerabilidad, y que supone la negación de los más elementales valores de dignidad, igualdad y libertad. Así se ha puesto de manifiesto en una reciente resolución de este Tribunal Supremo.

Desde la Fiscalía consideramos necesario un **cambio de tendencia** que, siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea, proceda a la **tipificación** penal de **toda forma de proxenetismo**, así como de la conducta de quienes conscientemente **se aprovechan** de los servicios prestados por las víctimas de trata.



Desde el plano de la persecución, reiteramos una vez más la necesidad de **intensificar los instrumentos de protección de testigos** y, particularmente, la **reforma del art. 730 LECrim**, para contemplar expresamente la posibilidad de eximir a **toda víctima especialmente vulnerable** de la necesidad de volver a prestar declaraciones que implicarían una victimización secundaria, previo dictamen emitido por el correspondiente especialista.

### **(Delitos sexuales)**

La panorámica sobre la realidad criminológica de este país durante el año 2018 no estaría completa si no se hiciera una referencia a la **delincuencia sexual** que, de nuevo, **afecta particularmente a las mujeres**.

Algunas **cifras** son especialmente preocupantes, ya que los procedimientos iniciados han aumentado hasta un total de casi 19.000 (18.986) asuntos, es decir, un 23 % (23,2 %) más que las cifras recogidas en el año anterior.

Los integrantes del Ministerio Fiscal somos plenamente conscientes de que, detrás de esos números, hay víctimas que han sufrido un **extraordinario impacto** por estos hechos.

Las sentencias dictadas durante el pasado ejercicio en un conocido caso de agresión sexual en grupo, nos invitan a reflexionar sobre la norma penal, sobre su interpretación y aplicación práctica, sobre el tratamiento informativo de este tipo de asuntos, y sobre la necesidad de mejorar la comunicación desde el sistema de Justicia.

Finalmente, el **Tribunal Supremo** ha dictado sentencia, poniendo fin a la controversia generada, de forma concluyente, considerando que nos encontrábamos ante una agresión sexual y no ante un abuso sexual. Así lo había sostenido en resoluciones anteriores, y así también -hemos de recordar- lo había defendido el Ministerio Fiscal en las diversas fases de ese procedimiento.



En este punto queremos reiterar nuestro **compromiso** para colaborar, como lo hemos hecho este año, desde el aval de nuestra experiencia profesional, en la **mejora de la regulación actualmente vigente**, que facilite su aplicación práctica de una forma comprensible para la ciudadanía. No se trata de cuestiones ideológicas o semánticas, sino de **respetar el contenido esencial del derecho a la libertad sexual**.

No obstante, no se puede obviar que, aún con la legislación vigente, se ha dado una cumplida respuesta a la cuestión planteada, lo que pone de manifiesto la **solidez** de un **sistema judicial** que, en su conjunto, debe seguir mereciendo la **confianza** de la ciudadanía.

#### **(Cataluña)**

Otro tanto se puede decir de la respuesta ofrecida ante el desafío secesionista planteado en la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Durante el pasado ejercicio se ha mantenido, de forma singular, el **compromiso** del sistema judicial en general, y de esta institución en particular, con la **defensa del Estado de Derecho**. Un compromiso que se concreta diariamente en la actuación de los profesionales destinados en ese territorio, cuya lealtad con el **orden constitucional** merece ser –una vez más- destacada.

La actividad del Ministerio Público ha sido fruto de una **acción combinada** en distintos ámbitos, como la jurisdicción constitucional (en los numerosos recursos interpuestos ante ese Tribunal), contencioso-administrativa (en los procedimientos derivados de la aplicación del art. 155 CE, entre otros), del Tribunal de Cuentas (en relación con la consulta del 9-N y con los gastos derivados del 1-O), o en materia de cooperación internacional, en un claro ejemplo de la **aplicación coordinada del principio de unidad de actuación especializada**.



Pero, sin duda, ese compromiso se ha expresado de forma particularmente intensa en el desarrollo de las causas penales seguidas ante la Audiencia Nacional y, muy especialmente, ante el **Tribunal Supremo**.

Como es conocido, durante el ejercicio 2018 se formuló acusación ante la Sala Segunda de nuestro Alto Tribunal, y se acordó la apertura del juicio oral que fue celebrado en la primera mitad de este año 2019.

Frente a la extraordinaria gravedad de los hechos objeto de enjuiciamiento, la respuesta del sistema judicial ha sido la **aplicación serena, firme y rigurosa de la Ley**. La celebración del juicio bajo **los más amplios estándares de transparencia, accesibilidad y garantías para las partes**, sólo puede ser interpretada como **la más viva afirmación de nuestro Estado de Derecho**.

Por ello, y precisamente en este momento, creemos que es oportuno señalar que **todos tenemos la imperiosa obligación de acatar la sentencia que se dicte, sea cual sea el sentido de la misma**. Decía Descartes que *“la primera máxima de todo ciudadano debe ser la de obedecer las leyes de su país”*. Y es que, en efecto, el **normal funcionamiento** de las instituciones, y singularmente **del sistema de Justicia**, es uno de los **pilares** en los que ha de basarse la convivencia. Una **convivencia** que, desde el respeto a la diversidad y a la libertad de opinión, habrá de seguir siendo **garantizada** en todo el territorio nacional mediante la única forma posible en un Estado democrático: el **respeto a la Ley**.

#### **(Autonomía del Ministerio Fiscal)**

En éste, como en todos los asuntos en los que interviene el **Ministerio Fiscal**, se ha **actuado de manera autónoma**, interpretando y aplicando las leyes conforme a criterios estrictamente jurídicos, fijados a través del libre debate entre excelentes profesionales del Derecho.



**Ese es el modelo de Ministerio Fiscal en el que creemos**, y el que debe ser promovido desde los poderes públicos, porque es el único capaz de ganarse la confianza y el respaldo de la ciudadanía, a la que nos debemos.

**Ese es el modelo que he impulsado desde la Fiscalía General del Estado**, basado en los principios de continuidad en lo institucional y de progresiva autonomía en la gestión.

Una **continuidad** que se encuentra en la base de la fortaleza y fiabilidad de este órgano de relevancia constitucional. Y una **autonomía** en la gestión como fórmula para avanzar en un diseño de Ministerio Fiscal capaz de asumir los nuevos retos que tenemos por delante.

En esta línea, se ha **asumido la dirección estratégica de la formación de los integrantes del Ministerio Fiscal** para promover un servicio público de excelencia, tras la reforma del Estatuto del Centro de Estudios Judiciales. La presencia con **cabecera propia en el BOE**, sustentada en un nuevo esquema organizativo de nuestra política de comunicación, ha supuesto una notable mejora de la visualización institucional.

El **nuevo Reglamento** del Ministerio Fiscal constituye también un paso decisivo en esa estrategia. Sin embargo, el texto planteado aborda algunos aspectos que merecen ser objeto de valoración y revisión, y así se ha propuesto por esta FGE, ya que unos presentan un difícil encaje normativo y otros deberían ser asumidos, en todo caso, por nuestra institución desde la perspectiva de su propia autonomía de gestión organizativa.

Pero hay muchas más cosas por hacer y algunas de ellas exigen reformas legislativas más ambiciosas.



Sin duda, **uno de los objetivos estratégicos será el impulso de una reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal**. Se trata de dotar a nuestra organización de un nuevo marco normativo que, partiendo de la **autonomía** que ya está reconocida por la Ley, consolide y **refuerce este principio rector** en materias tales como:

-El reconocimiento de una capacidad normativa del FGE para la regulación de aquellos aspectos indisolublemente unidos al ejercicio de las acciones que le son propias, de su función constitucional.

-El fomento de la transparencia en los procesos de toma de decisiones que, en todo caso, como no podría ser de otra manera, habrán de seguirse asentando sobre criterios técnico-jurídicos.

-La capacidad de gestión de medios personales, materiales y presupuestarios.

-El diseño de un nuevo modelo de carrera basado en un itinerario curricular, que fomente la formación especializada, la movilidad y la promoción profesional.

-Y una flexibilidad organizativa que permita adaptarnos a la realidad criminológica cambiante.

Estamos convencidos de que estas modificaciones servirían para **superar** definitivamente cualquier **reticencia** que todavía pudiera existir para abordar la que, sin duda, debería ser la **gran reforma del proceso penal en nuestro país**. Una reforma que coloque a un Juez de garantías en el rol que le corresponde en el debate contradictorio entre las partes, mediante la **atribución al Ministerio Fiscal de la dirección de la investigación penal**.

La Fiscalía General del Estado será **un leal colaborador** en el impulso de ese nuevo modelo institucional y funcional que nos sitúe, al fin, en plano de igualdad con los países de nuestro entorno, en un momento clave para la entrada en



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

funcionamiento de la **Fiscalía Europea**, y de forma coherente con los recientes pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que exigen una defensa firme de la independencia de todo el sistema judicial.

**Este es el modelo que defendemos desde la Fiscalía General del Estado, como mejor garantía para ofrecer un servicio público de calidad, en el marco de un sistema institucional reforzado en su autonomía, en defensa de los derechos y libertades de todos los ciudadanos y, especialmente, de los más vulnerables.**

Muchas gracias