



FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO

**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, 10 de septiembre de 2018**

Majestad

La protocolaria cláusula de estilo con la que suele comenzar la Memoria anual de la Fiscalía General del Estado cobra, en esta ocasión, una singular vigencia. Ciertamente, constituye para mí un **privilegio** de incalculable valor la oportunidad que se me ofrece de presentar el balance del esfuerzo colectivo de esta Institución, que me honro en dirigir desde el pasado mes de julio. Y quiero destacar precisamente esta fecha para dejar constancia de que, quizá más que nunca, ésta no es **mi** Memoria, sino **la** Memoria del Ministerio Fiscal, en la que se recogen aquellos aspectos más relevantes de la rigurosa labor que hemos desarrollado durante el pasado ejercicio todos sus integrantes.

El año 2017 evoca uno de los momentos más tristes que ha sufrido el Ministerio Fiscal y que, como siempre, ha superado con notable entereza: el fallecimiento de **José Manuel Maza Martín**. Insigne jurista que pronto se ganó la confianza de los componentes de la Institución y de la sociedad en su conjunto, por su carácter abierto, que no estaba reñido con el debido rigor jurídico y con una profunda cultura que compartía con generosidad. Sirvan estas palabras, por tanto, como sentido homenaje a quien tanto hizo por la Justicia y por todos los ciudadanos, hasta los últimos días de su fructífera vida.

Circunstancias de otro tipo determinaron que, en plena labor de finalización de los trabajos de esta Memoria, se produjera el cese de mi antecesor en el cargo, **Julián Sánchez Melgar**, quien hoy nos acompaña ya de vuelta en la Sala II del Tribunal Supremo. Profundo conocedor del Derecho, destaca como un hombre cercano que en su trayectoria al frente



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

de esta Institución impulsó de forma decidida la necesaria apertura hacia la sociedad bajo un lema ya conocido: “no haremos nada que no podamos explicar”. He asumido, desde el primer momento, ese mismo compromiso. No creo que pueda haber mejor reconocimiento a su labor.

La Memoria de la Fiscalía General del Estado supone algo más que una mera obligación legal. A través de ella se hace **balance** de lo actuado, se fijan nuevas **prioridades**, y se proponen **soluciones** a los permanentes desafíos a los que se enfrenta la Administración de Justicia.

Sin embargo, la Memoria implica, sobre todo, un compromiso de **transparencia**. Nos debemos a la sociedad. Ante ella rendimos cuentas como servidores públicos. Entendemos que este ejercicio de apertura nos debe interpelar a todos, porque todos formamos parte de la ciudadanía, y todos tenemos el derecho y el deber de conocer realmente lo que es y lo que hace el Ministerio Fiscal. Eso, en definitiva, es la Memoria de la Fiscalía General del Estado.

**(Datos estadísticos)**

Los **modernos procesos de toma de decisiones** han de estar basados en datos estadísticos. Sólo así podrán obedecer a **criterios rigurosos**. En este acto voy a destacar únicamente aquellas cifras que se consideran como más **relevantes** desde la perspectiva del funcionamiento general de la Administración de Justicia, y que pueden servir de soporte para fijar nuevos objetivos o para promover la reflexión sobre nuevas propuestas en materia de política criminal.

Así, durante el año 2017 ha continuado el **descenso** en la incoación del procedimiento penal más común. El total de **diligencias previas** incoadas fue de casi 1.600.000 (1.590.492), lo que supone alrededor de un 11 % menos (11,26 %) en relación con la notable disminución ya producida en el año 2016 tras la reforma del art. 284 LECrim.



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

Este descenso, sin embargo, no se ha visto respaldado por una mayor eficiencia en la gestión de los procedimientos, lo que denota **problemas estructurales** en el modelo de Justicia penal en nuestro país, que no fueron abordados en las recientes reformas de la LECrim llevadas a cabo en el año 2015 (LO 13/2015 y Ley 41/2015), y que motivan la persistencia de la misma situación a pesar de los objetivos declarados por las mismas.

Los índices de procedimientos siguen siendo muy altos, aun cuando alrededor del 20% (20,51%) de las diligencias previas incoadas lo fueron por acumulaciones o inhibiciones, prácticamente el mismo porcentaje que en el año 2016. A lo que añadir que casi el 66% (65,97%) del volumen total de diligencias previas incoadas terminaron por **archivo o sobreseimiento**, en muchos casos a los pocos días de su incoación, cifras igualmente similares a las de ejercicios anteriores.

Los **tiempos de respuesta** entre la incoación y la acusación, o entre la acusación y el primer señalamiento para juicio oral -396 y 524 días, respectivamente, en el procedimiento abreviado-, no han mejorado sustancialmente con respecto a los años precedentes.

Igualmente, el volumen total de **acusaciones** se ha mantenido en cifras similares, alcanzando las 260.000 (262.319). Sin embargo, casi la mitad de estas acusaciones, unas 120.000 (el 46%) se emiten en procedimientos de **juicios rápidos**. Eso supone, a su vez, el 66% (66,3%) del total de diligencias urgentes incoadas, procedimiento en el que se obtiene casi el 80% (79%) de sentencias de conformidad en el propio Juzgado de guardia. Parece lógico pensar que el fomento de este tipo de soluciones más ágiles a los procedimientos sólo puede provenir de la mano de una reforma legal que amplíe su ámbito de aplicación, a la vista de su notable eficiencia.

Capítulo aparte merecen los juicios por **delitos leves** incoados durante el año 2017, unos 360.000 (361.071), que suponen una disminución de apenas el 3% (2,67%) con respecto al año 2016. Las cifras confirman, por tanto, lo que ya era previsible de una mera lectura de la reforma introducida por la LO 1/2015: **la supresión de las antiguas faltas era más**



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

**aparente que real**, porque las modalidades de mayor incidencia práctica no se derogaron, sino que se transformaron en delitos leves.

De hecho, la asistencia a este tipo de **juicios** supone algo más de la mitad -185.000- (un 52,43%) del total de juicios ante la jurisdicción penal -350.000-, lo que da una idea del tiempo y efectivos invertidos en la persecución de infracciones penales leves que, además, finalizan con sentencias absolutorias casi en el 40 % de los casos (38,46%). Este dato encuentra su explicación en la carencia de material probatorio derivada de la inexistencia de una investigación previa en este tipo de procedimientos, o en las incomparecencias de denunciadores o testigos ante la escasa relevancia del hecho o el mero transcurso del tiempo.

**(Reforma del proceso penal)**

De nuevo, desde la Fiscalía General del Estado se insiste en la tozudez de una realidad que aflora sin dificultad de un mero análisis de los datos disponibles. El proceso penal español necesita una **reforma profunda del modelo vigente**. Una fase de investigación que supere la reiteración y exhaustividad de las diligencias, para orientarse hacia la recopilación de las fuentes de prueba válidas y estrictamente necesarias para decidir sobre si procede o no la apertura de juicio oral. Una **investigación** que, bajo la **dirección del Ministerio Fiscal**, permita optimizar su flexibilidad organizativa para la creación de equipos de trabajo especializados, bajo criterios uniformes de actuación que puedan ser aplicados de manera coordinada en diversos territorios, ofreciendo así una respuesta más eficaz frente a la delincuencia del siglo XXI, bajo la máxima de que la “criminalidad organizada sólo puede combatirse organizadamente”. Un **Juez de la Instrucción o de Garantías** que se coloque en el rol que le corresponde desde el plano de su configuración funcional, es decir, en una posición de verdadera imparcialidad en el debate contradictorio entre las defensas y las acusaciones. Y, finalmente, un **juicio de acusación** que implique un filtro real para la adecuada conformación de la relación jurídico-procesal, de manera que el juicio oral pueda recuperar su carácter de elemento central del proceso penal.



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

Se trata, sin duda, de un camino largo y no exento de complicaciones, pero precisamente por ello no puede ser aplazado por más tiempo. Como decía Albert Einstein: “detrás de una dificultad siempre surge una oportunidad”. En este caso, la oportunidad de disponer de un proceso penal moderno, equiparado al de los países de nuestro entorno, en el que sean naturalmente compatibles la eficacia y las garantías.

Al margen de lo anterior, la Memoria de la Fiscalía General del Estado ofrece una enriquecedora información sobre asuntos de indudable interés público, que paso a enumerar siquiera de forma somera.

**(Corrupción)**

Uno de ellos es, sin duda, la lucha contra la corrupción, en la que el compromiso del Ministerio Fiscal permanece inquebrantable. Se trata de un fenómeno complejo que amenaza con demoler el principio de confianza de la ciudadanía en sus instituciones, es decir, el contrato social en que se basa todo nuestro modelo de convivencia.

El incremento de un 16 % (16,22 %) en el número de procedimientos judiciales incoados en esta materia ha venido acompañado de un aumento de casi el 14 % (13,70 %) en las sentencias condenatorias. Por ello, me parece justo reconocer el trabajo realizado por la Fiscalía Especial Anticorrupción, así como por la Fiscalía del Tribunal de Cuentas, en la siempre inacabada labor de ofrecer una respuesta rigurosa y con determinación frente a quienes se aprovechan de su condición de servidores públicos para servirse a sí mismos, procurando recuperar el dinero de todos.

**(Terrorismo)**

Aunque esta Memoria se refiere a la actuación del Ministerio Fiscal durante el año 2017, no se puede dejar de hacer una breve referencia a un hecho que, aunque se produjo ya entrado el año 2018, tiene una indudable relevancia para la convivencia de la sociedad española.



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

La confirmación de la derrota de ETA, mediante su anunciada disolución, ha sido posible – entre otros factores- por la respuesta firme del Estado de Derecho, en la que destaca el papel ejercido por muchos de los integrantes del Ministerio Fiscal, a quienes quiero también rendir un público reconocimiento, singularmente para los que ya no están entre nosotros. La Fiscalía de la AN seguirá trabajando para prestar apoyo a las víctimas de este terrorismo, a través de sus Servicios de Protección de Víctimas y de Vigilancia y Ejecución de penas, que ofrecen una inestimable labor de información y de apoyo, en su caso, a las pretensiones formuladas. Esta labor se ha visto reforzada, en este ejercicio 2018, con la designación de un Fiscal encargado de revisar las causas que todavía están pendientes. Con esta medida se pretende mitigar, en lo posible, el sufrimiento añadido que para las víctimas supone que no se pueda hacer Justicia mediante el esclarecimiento de la autoría de los atentados terroristas.

La actualidad, en todo caso, nos obliga a enfrentarnos a nuevas amenazas. El terrorismo asociado al fanatismo religioso -particularmente, el yihadista- ocupa, hoy en día, gran parte de nuestros esfuerzos. En el año 2017, las causas por terrorismo, en general, supusieron casi la mitad (46,74 %) de las diligencias previas incoadas en la Audiencia Nacional (294 de un total de 629 causas). De ellas, los procedimientos por terrorismo yihadista se incrementaron casi un 12 % (11,56 %), incremento en el que lamentablemente se incluyen los graves atentados sufridos en Barcelona y Cambrils, donde perdieron la vida 16 personas y resultaron heridas más de 100. Esta realidad criminológica reviste diferentes modalidades delictivas, que se ven agravadas por el uso de las redes sociales y los complejos entramados organizativos que dificultan la actividad probatoria, exigiendo una adecuada cooperación internacional.

**(Cooperación Internacional)**

Precisamente en esta materia de la cooperación se observa un renovado protagonismo del Ministerio Fiscal, ante el enorme reto que supone configurarse como autoridad de ejecución de las órdenes europeas de investigación penal formuladas por nuestros colegas europeos.



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

Para ello realizaremos un estudio riguroso del impacto que estos nuevos desafíos funcionales generen sobre el delicado entramado organizativo de las Fiscalías, desde su entrada en vigor en el mes de junio de este año para realizar las peticiones oportunas de medios a fin de llevarlas a cabo. Mediante dicho esfuerzo reafirmaremos el compromiso de la Fiscalía en la utilización, con el debido rigor y lealtad, de los instrumentos de auxilio mutuo internacional, porque solo desde su correcto funcionamiento construiremos Europa y contribuiremos a la consolidación del espacio judicial europeo.

**(Criminalidad informática)**

Una cooperación que es cada vez más necesaria en el ámbito de la persecución de la delincuencia relacionada con las nuevas tecnologías que, al mismo tiempo que ofrecen indudables ventajas en nuestra vida diaria, nos convierten en víctimas potenciales de un uso inadecuado de las mismas.

La reforma del art. 284 LECrim ha determinado que, especialmente en esta materia, no se disponga de datos fiables sobre la incidencia real de estas tipologías delictivas. No obstante, del total de asuntos que llega a registrarse judicialmente –algo más de 6.600- (6.676), las conductas defraudatorias siguen ocupando un volumen importante de la actividad, ya que el 55 % (55,63 %) son denuncias por estafa. Sin embargo, desde el punto de vista social nos preocupan las infracciones de naturaleza sexual, con algo más de 1.000 asuntos, (1.077), entre los que destacan la pornografía infantil o el *grooming*; así como también aquellas otras conductas que utilizan las redes como medio para canalizar el hostigamiento, la humillación o el ejercicio del control sobre otros, conductas que generan efectos perversamente agravados por la capacidad que ofrecen estos medios para extender en el tiempo la angustiada situación de las víctimas.

**(Especialización)**

El desarrollo de las Secciones Especializadas ha convertido a los miembros del Ministerio Fiscal en verdaderos referentes en las investigaciones sobre las formas delictivas más complejas. Se trata, además, de materias que suelen tener un interés social relevante, en



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

las que el Ministerio Fiscal concreta su compromiso con todas y cada una de las **víctimas** de estas problemáticas y, especialmente, con las más vulnerables. Un compromiso legal y vocacional que nos convierte en **Magistratura de Amparo**, y que se ejerce en todo tipo de procedimientos, no sólo a través de la red de Fiscales Delegados sino de todos y cada uno de los Fiscales que intervienen en los mismos.

**(Violencia de género)**

Sobresale nuestra labor en violencia de género, con algo más de 47.000 (47.370) acusaciones formuladas. Desde el recuerdo más sincero para las víctimas de esta silenciosa tragedia cotidiana -53 mujeres y 8 menores fallecidos en el año 2017-, debemos hacer el máximo esfuerzo por visibilizar este fenómeno que, sin duda, tiene un tratamiento multidisciplinar por cuanto afecta no sólo al ámbito penal sino también a los planos educativo, socio-económico, sanitario o cultural.

En esta línea, sigue siendo necesario destacar la importancia de denunciar estos hechos. En el año 2017 se produjo un aumento del 16 % (16,35 %) en el número de denuncias. Y al mismo tiempo se redujo –hasta el 20 % (20,75 %)- el número de mujeres fallecidas que habían presentado denuncias anteriores, lo que permite advertir una moderada eficacia de la disuasión de la maquinaria judicial.

En este contexto, el Ministerio Fiscal asume una parte del compromiso de toda la sociedad para la lucha decidida contra esta intolerable forma de delincuencia que ahonda en unos estereotipos machistas que son absolutamente incompatibles con los derechos humanos y con el ejercicio de una ciudadanía propia del siglo XXI. En todo caso, nos proponemos reforzar los recursos formativos en esta materia, para que cada víctima reciba una respuesta integral adecuada.: En este ámbito, se valora con especial atención la introducción de elementos propios de la perspectiva de género en la valoración de la prueba testifical realizada en algunas recientes sentencias de la Sala Segunda del Tribunal Supremo

**(Menores)**





**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

Es, sin embargo, particularmente inquietante el mantenimiento de la tendencia alcista en los asuntos de violencia familiar cometida por menores, que ha experimentado un incremento del 7 % (7,11 %).

Del mismo modo, llama la atención la incidencia en el número de delitos de naturaleza sexual unida al uso inadecuado de las redes sociales, manifestaciones que con frecuencia van de la mano y que, en ocasiones, denotan la pervivencia de patrones machistas entre nuestra juventud que debieran haberse superado.

**(Civil/Discapacidad/Consumidores/Social/C-A)**

Por otro lado, la imagen del Fiscal como una figura centrada en la jurisdicción penal supone el desconocimiento del papel de esta Institución en otros ámbitos.

El Ministerio Fiscal interviene de forma muy relevante en los procesos civiles de familia en defensa del interés de los menores. Y también lo hace en las jurisdicciones social y contencioso-administrativa, en protección de los derechos fundamentales de los implicados.

En este ámbito no penal destaca sobremanera nuestra actuación en materia de discapacidad, en la que estamos comprometidos desde hace tiempo con los principios de la Convención de Nueva York en desarrollo de los instrumentos de apoyo a la capacidad de las personas. Confiamos en que los trabajos y desarrollados por la Comisión General de Codificación en plena sintonía con la Fiscalía permitan adaptar nuestra legislación civil para promover la igualdad y la dignidad de este colectivo.

Del mismo modo, se ha producido un nuevo avance con la Circular sobre consumidores y usuarios, que permitirá reforzar nuestra actuación en un ámbito muy sensible para los ciudadanos porque, en mayor o menor medida, todos formamos parte de la sociedad de consumo.



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

Con ello se renueva nuestra apuesta con la sociedad en su conjunto y, sobre todo, con aquellos que están necesitados de una singular protección.

**(Extranjería)**

Como ocurre con la lucha contra la trata de seres humanos que, con acierto, se ha considerado como la nueva esclavitud del siglo XXI. Los datos del año 2017 ponen de manifiesto un preocupante aumento del 30 % (30,32 %). Aunque se trata de una actividad delictiva que, numéricamente, es menor (122 casos frente a los 85 del año 2016), las mejoras de los procesos de recogida de datos han permitido perfilar la real incidencia de este fenómeno, en el que se observa un claro predominio de la finalidad de explotación sexual.

**(Odio)**

En los delitos de odio se contemplan tipologías delictivas bajo las que se atisba un aparente desprecio hacia el extranjero, hacia el diferente. En tal sentido, la aparentemente escasa incidencia, en términos absolutos, de las figuras delictivas de odio no puede hacernos perder de vista su progresivo aumento, facilitado por el uso de las redes sociales, y su particular gravedad desde la perspectiva del deterioro de los valores democráticos.

A nuestro juicio, es necesario realizar una adecuada ponderación entre el ejercicio de las libertades de opinión, información o expresión -incluida la cultural, artística o humorística-, y el carácter delictivo de aquellas conductas que, por exceder abiertamente de los límites del ejercicio de esos derechos, implican una incitación real o potencialmente objetiva a la comisión de hechos discriminatorios o de humillación a las víctimas o exaltación de sus autores, y que como tales deben ser consideradas como intolerables en un Estado de Derecho. Para todo ello la Fiscalía General está trabajando en la elaboración de una Circular que fije una posición unificada de los criterios jurídicos de actuación en esta materia.



## (Cataluña)

Con carácter general, todas las Instituciones deben ofrecer pautas diáfanas que contribuyan a promover una normal convivencia en sociedad. Una ciudadanía dividida o enfrentada no puede alcanzar los consensos básicos en que se funda cualquier organización social.

Durante el año 2017 asistimos en Cataluña a un desbordamiento del orden constitucional y estatutario, impidiendo el cumplimiento de las resoluciones administrativas y judiciales que, como no podía ser de otra manera, se encontró con la firme actuación de las Instituciones del Estado de Derecho, y también del Ministerio Fiscal, en su inequívoco compromiso con el principio de legalidad. La reafirmación del orden constitucional no es un fin en sí mismo, ya que sólo puede ser entendida como una manera de realzar los principios y valores que nos unen. La Ley es la viva expresión de ese consenso mínimo que posibilita la superación de las tensiones que, inevitablemente, se provocan en las modernas estructuras sociales. “El compromiso de respetar la ley mientras esté en vigor, es una de las garantías de la libertad, que encuentra en ese respeto el modo de eliminar la injusticia de aquellas, sustituyéndola por una mejor”, escribió Calamandrei, férreo defensor del principio de legalidad

Por eso, las legítimas aspiraciones políticas de una parte de la sociedad –que en estos días se reivindican especialmente- deben ser encauzadas a través del ordenamiento jurídico. No hay nada más democrático que la Ley, porque la Ley nos vincula a todos. El insigne Juez británico Denning, parafraseando a Thomas Fuller, señaló que: “no importa cuán elevado estés, la ley siempre estará por encima”. No puede haber excepciones a esta regla, porque lo contrario supone la quiebra misma de la propia Democracia.

Reitero, España tiene un sistema judicial fuerte, sólido al servicio del Estado de Derecho y un Ministerio Fiscal que actúa con absoluta autonomía y solamente al servicio del principio de legalidad.



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

Finalizo este punto con un mensaje de respeto a todos los profesionales de la Justicia, en general, y a los Fiscales en particular que, de una u otra forma ejercen la difícil labor de ofrecer una adecuada respuesta ante la grave situación generada en Cataluña. Y, desde luego, seré especialmente firme frente a cualquier intento de condicionar, personal o profesionalmente, a quienes ejercen sus funciones en esta Comunidad. A todos ellos quiero mostrar un apoyo absolutamente inequívoco.

**(Plan de actuación para el futuro)**

Un mensaje de apoyo que deseo hacer extensivo a todos y cada uno de los integrantes del Ministerio Fiscal, a los que he ofrecido un plan de actuación que genere un gran impulso colectivo encaminado a la actualización y modernización de nuestra organización y funcionamiento.

**Un proyecto que tiene como eje vertebrador a las personas**, y que se concreta en primer lugar en los propios Fiscales, promoviendo un nuevo Reglamento, en el que ya estamos trabajando, fomentando el trabajo en equipo mediante el reforzamiento instrumental de las Juntas, ofreciéndoles una nueva estrategia de formación planificada por y para ellos, también en desarrollo, y un Plan de Igualdad que remueva los obstáculos que todavía impiden a muchas mujeres asumir puestos de responsabilidad, en condiciones de igualdad real de oportunidades.

Este proyecto tiene que estar, necesariamente, abierto a los ciudadanos, a quienes debemos ofrecer una respuesta especializada dirigida sobre todo a la protección de los más desfavorecidos, como muestra tangible de la defensa activa del interés social.

El Ministerio Fiscal es, además, una pieza singular dentro de un engranaje que compromete a los diversos actores que estamos llamados a promover una verdadera cultura de la coordinación y la colegiación de esfuerzos, para ofrecer a los ciudadanos un servicio público de calidad, orientado a la excelencia.



**FISCALIA GENERAL  
DEL ESTADO**

Finalmente, adquirimos un compromiso de transparencia institucional, reforzando nuestra estrategia de comunicación como medio de acercarnos cada vez más y mejor hacia la sociedad a la que nos debemos.

Toda esta ingente tarea tiene un objetivo. Decía Ihering que: “El Derecho que no lucha contra la injusticia, se niega a sí mismo”. Nuestro único horizonte será la realización del valor Justicia, desde la más radical autonomía e imparcialidad en el cumplimiento de la Ley.

Muchas gracias