



Fiscalía General del Estado

16ª CONFERENCIA ANUAL DE LA INTERNATIONAL ASSOCIATION OF PROSECUTORS - I.A.P.

“LA FISCALÍA COMO SERVICIO PÚBLICO”

mesa redonda: “Fortalecimiento y equipación de los fiscales para actuar, los enfoques innovadores, ampliación de la capacidad y competencia, las asociaciones”

Ponencia “Crímenes de discriminación”

CÁNDIDO CONDE-PUMPIDO TOURÓN
Fiscal General del Estado del Reino de España



PARTICIPACIÓN DEL EXCMO. SR. FISCAL GENERAL DEL ESTADO EN LA 16ª CONFERENCIA ANUAL DE LA I.A.P. CON LA INTERVENCIÓN “CRÍMENES DE DISCRIMINACIÓN”

Seúl-Corea
28 de junio de 2011.-

La Historia de la Humanidad a lo largo de los tres últimos siglos ha empujado el mundo que compartimos hacia un grado de desarrollo inimaginable en todas sus facetas. En la Declaración de Independencia y la Constitución de los Estados Unidos de América, y en el seno de la Revolución Francesa, las primeras proclamaciones explícitas de los Derechos Humanos, es decir, de derechos inherentes al ser humano por el simple hecho de serlo, marcan, a las puertas del siglo XIX, el punto de partida del desarrollo social, industrial y tecnológico que conducirá en sólo doscientos años a una transformación acelerada de la forma de vida de la mayor parte de los habitantes del planeta.

Pero las profundas desigualdades que, sin embargo, se hallaban en los orígenes de ese proceso, y en cierto modo lo provocaron, no se han extinguido, sino que en algunos aspectos se han incrementado, generando no sólo desequilibrios territoriales, sino también tensiones y problemas de convivencia y de equilibrio en el interior de cada uno de nuestros modelos sociales.

La Ley y el Derecho, concebidos desde antiguo como forma pacífica de



resolución de conflictos, se han visto en este tiempo, por consiguiente, en la necesidad de ir dando respuesta a cada uno de los formidables e imprevisibles desafíos que esa carrera vertiginosa hacia el futuro nos ha ido planteando.

El reflejo de esa evolución en el Derecho Penal es evidente. Así, el proceso de codificación napoleónica, extendido por grandes áreas de Europa, América, África e incluso parte de Asia, consagró a lo largo del siglo XIX la protección de la vida y del derecho de propiedad como fundamento y base de la organización social. La condición de ciudadano propietario delimitaba su ámbito de privacidad, su espacio de desenvolvimiento de las relaciones familiares y económicas y de su propio desarrollo humano.

La contraposición de ese modelo con los sistemas totalitarios, de uno y otro signo, fue probablemente la clave para un paso adelante. Si los bienes jurídicos penalmente protegidos por excelencia en el siglo XIX eran la vida y la propiedad, el del siglo XX sería la libertad. La libertad de los pueblos, expresada por ejemplo en el proceso de descolonización, pero sobre todo la libertad de los seres humanos, del individuo como sujeto protagonista de la sociedad, como titular nato de su dignidad y del resto de los derechos que, tras las grandes guerras, se irían tipificando en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en otras muchas convenciones y declaraciones, así como en la mayor parte de las constituciones políticas del mundo. La idea del Estado de Derecho como manifestación y resultado del principio de que la ley está por encima de todos, delimitando el margen de libertad de cada uno, se proyecta inmediatamente sobre las legislaciones penales, y la tutela judicial se va extendiendo desde la libertad de movimientos hacia la libertad de expresión, a la



libertad religiosa o incluso, en las últimas décadas, a la libre concurrencia que sirve de base y es presupuesto del funcionamiento del mercado.

Pues bien, el devenir histórico nos sitúa hoy ante un nuevo desafío. Consensuadas ya las bases teóricas de dignidad y libertad sobre las que por esencia debe asentarse la convivencia humana, el gran reto del siglo XXI es, sin lugar a dudas, el reto de la igualdad. Si el siglo XIX fue el siglo de la vida y la propiedad, y el XX el de la libertad, el XXI es el siglo de la igualdad.

Las incommensurables conquistas que he descrito, multiplicadas por la increíble capacidad de desarrollo tecnológico adquirida por el ser humano en los últimos cincuenta años, nos sitúa frente a un problema muy serio. Ese enorme desarrollo amenaza con incrementar, en lugar de reducir, la distancia que separa a unos seres humanos de otros. La capacidad de acceder a la tecnología, al mercado, al desarrollo, no alcanza a todos, y de hecho contemplamos el riesgo de una separación irreversible, de consecuencias posiblemente trágicas. Hemos visto cómo el desarrollo de las comunicaciones y los transportes han favorecido en las últimas décadas movimientos migratorios masivos que revierten con dificultad en el desarrollo de los países de origen de los emigrantes, mientras que los países receptores reaccionan a veces, desde el temor, con medidas que afectan seriamente a los derechos de los extranjeros, y con brotes de corte xenófobo o directamente racista. La marginalización progresiva de los sectores más desfavorecidos, o las dificultades que encuentran aún en muchos países las mujeres para trabajar y vivir en condiciones de dignidad e igualdad con los hombres, constituyen también focos enormemente preocupantes de conflictividad social. Los movimientos populares que se están produciendo en algunos países árabes y en ciertas zonas de



Europa, incluido mi país, España, dan, desde otra perspectiva, claro testimonio de la existencia del conflicto.

Pues bien, si hemos aprendido que el Derecho Penal es la *ultima ratio*, la solución extrema para los problemas más graves, no cabe duda de que entre esos problemas está, hoy, el de la consecución de un mínimo de igualdad de oportunidades para los seres humanos, por el hecho de serlo. La lesión del principio de no discriminación, por debajo de ese mínimo, se sitúa claramente en el territorio de la respuesta penal. Se trata de velar por una de las bases constitutivas de la convivencia, tal y como hoy la planteamos.

En mi país, España, el desarrollo normativo de las últimas décadas ha respondido con notable precisión a ese esquema, a partir de las reglas generales establecidas por los diversos tratados y convenios internacionales.

El nuevo Código Penal español aprobado en 1995, que sustituía al de la dictadura del General Franco, incorporó una agravante genérica (aplicable, por tanto, a cualquier delito, violento o no) que consiste –y cito textualmente- en “cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo u orientación sexual, o la enfermedad o minusvalía que padezca”.

Una definición amplia, como puede observarse, comprensiva de muchos



supuestos, incluido el trato discriminatorio basado en el padecimiento de una enfermedad, que en el momento en que se aprobaba esa norma –insisto, el año 1995- amparaba especialmente a los enfermos de SIDA.

A esa manifestación general de la tutela penal del bien jurídico de la igualdad, entendida como prohibición de la discriminación, se añade, ya en el texto original o en sucesivas reformas posteriores del Código Penal, la tipificación de diversos delitos en los que el bien jurídico protegido se vincula, directamente, a ese principio de no discriminación: las amenazas dirigidas a atemorizar a un grupo étnico, cultural o religioso o determinados colectivos sociales, la tortura cometida por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación; la discriminación en el ámbito laboral; la provocación a la discriminación, al odio o la violencia contra grupos o asociaciones; la difusión de informaciones injuriosas sobre grupos o asociaciones; la denegación de una prestación por particular encargado de un servicio público o por funcionario público; la denegación de prestación profesional o empresarial; la asociación ilícita para promover la discriminación, el odio o la violencia contra las personas, grupos o asociaciones; los delitos contra la libertad de conciencia y los sentimientos religiosos; y por supuesto, el genocidio y delitos de lesa humanidad.

En la medida en que el Ministerio Público se configura como defensor de la legalidad, y en particular como promotor de la acción de la Justicia para la aplicación de la ley, es evidente que el mero ejercicio de su función, esto es, de la misión que tiene encomendada en relación con todas esas normas del Código Penal, lo convierte en un instrumento esencial del Estado para la lucha contra las modalidades más graves de discriminación. Aquellas que merecen una respuesta consistente en la imposición de una



sanción penal.

Ahora bien, atendiendo al título de esta mesa redonda en la que tengo el honor de participar, las posibilidades de acción de los Fiscales no quedan ni mucho menos limitadas a esa función genérica de aplicación de las normas penales.

De nuevo me permitiré citar el caso español para demostrar que el Ministerio Público puede implicarse de una manera mucho más intensa en la lucha contra cualquier forma de discriminación. El camino que nosotros, los Fiscales españoles, estamos recorriendo, es el camino de la especialización.

Frente a la formación y actuación generalista, hemos ido estableciendo una serie de redes especialistas en diversas materias, cuya unidad de actuación se coordina en el territorio de todo el Estado. Para ese fin, en la Fiscalía General del Estado que dirijo existen los llamados Fiscales de Sala Especialistas, que dirigen, como digo, la actuación homogénea y coordinada de Fiscales integrados en los distintos órganos territoriales del Ministerio Público.

En concreto, tenemos una red de Fiscales especialistas en materia de Violencia sobre la Mujer, que aplica una ley integral aprobada en 2004 mediante la que se creó una Jurisdicción especializada. Existen, por tanto, Jueces y Tribunales especializados en los casos de violencia basada en la discriminación por razón de sexo, y una red de Fiscales que se ocupan específicamente de esa materia.



Contamos, igualmente, con un Fiscal coordinador y una red de Fiscales en materia de Extranjería e Inmigración que se ocupa de todas aquellas materias de relevancia penal en las que interviene, precisamente, el factor de extranjería, y ello incluye como es obvio los supuestos de aplicación del derecho en que se hace presente la condición de extranjero como causa de discriminación.

En fin, disponemos también de una red de Fiscales especialistas en materia de siniestralidad laboral, a quienes corresponde ocuparse, entre otros supuestos, de todas aquellas materias en que pueda producirse un fenómeno de explotación laboral basada en cualquier tipo de discriminación, incluida la discriminación de origen socio-económico.

Como es obvio, esos distintos especialistas se coordinan entre sí, y en su caso con otros –como los especialistas en menores, en cooperación internacional, o en derecho civil y familia, que también se integran en las distintas fiscalías territoriales y están coordinados a nivel estatal- para ofrecer un tratamiento congruente, homogéneo y completo a cada problema, en sus distintas y complejas vertientes.

Ese modelo de actuación, que comenzamos a aplicar en el año 2004, ha presentado unas altas cotas de éxito y de reconocimiento social, hasta el extremo de que, en este momento, el Parlamento español está tramitando una denominada Ley Integral sobre Igualdad de Trato, que expresamente contempla la creación de un nuevo Fiscal de Sala especialista, que se encargará precisamente de establecer criterios de coordinación e impartir directrices de aplicación de esa ley, para reforzar con carácter general la aplicación de las normas penales que antes cité. De hecho, desde el año 2009 funciona en



la Fiscalía de la provincia de Barcelona un servicio especial de delitos de odio y discriminación, de cuya tarea exitosa deriva, en buena medida, esa nueva previsión legal.

Nuestra experiencia, en una sociedad cada vez más plural y permeable, cada vez más compleja y por ello cada vez más rica de matices, confirma con absoluta seguridad que ese empeño del Fiscal, su atención especializada, concentrada a cada una de esas materias, nos permite ofrecer soluciones y respuestas de mayor calidad a esa misma sociedad.

En consecuencia, me complace confirmar a partir de nuestra experiencia, manifestada en hechos y en datos, que la hipótesis que sugiere el título de esta mesa redonda es exacta. El reforzamiento institucional y la especialización de los Fiscales produce efectos claramente positivos en la lucha contra la discriminación. Existen vías y métodos para rentabilizar socialmente la acción del Ministerio Público en esos terrenos, respondiendo, como estamos intentando en el caso español, al desafío de convertir al Fiscal en eje fundamental del Estado de Derecho. Para salvaguardar la vida y el derecho a la propiedad de los ciudadanos, su libertad, pero también su igualdad ante la ley, que es el signo inequívoco, y la necesidad más apremiante, de la sociedad global del siglo XXI.

Muchas gracias.
