





DELITOS DE ODIO:
un obstáculo a la cohesión social y la convivencia



DELITOS DE ODIO:

un obstáculo a la cohesión social y la convivencia

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47)

© Ángeles Liñán García, 2017
© Editorial Pluralismo y Convivencia, 2017
Fernández de los Ríos, 2 1ª planta - 28015 Madrid
Tel. 91 185 8944 - Fax: 91 446 1227
e-mail: fundación@pluralismoyconvivencia.es
I.S.B.N. 978-84-697-8103-6
Depósito legal: M-33861-2017
Preimpresión: JMPG
jmpg731@gmail.com

Imprime:

Impreso en España - Printed in Spain

ÍNDICE

Agradecimientos	13
Notas de la autora	15
Abreviaturas	21
INTRODUCCIÓN	25
1	
LA COMUNIDAD INTERNACIONAL EMPIEZA A TRABAJAR EN EL ASUNTO.....	33
2	
EL ORIGEN DE LA EXPRESIÓN “DELITOS DE ODIO”	41
3	
LA DEFINICIÓN DE “DELITOS DE ODIO” FORMULADA POR LA ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE).....	49



4

LOS “DELITOS DE ODIO”: ELEMENTOS QUE LOS INDIVIDUALIZAN DE OTROS TIPOS DELICTIVOS.....	55
---	----

5

EL TRATAMIENTO JURÍDICO PENAL DE LOS “DELITOS DE ODIO” EN ESPAÑA.....	63
5.1. ANTECEDENTES REMOTOS.....	63
5.2. ANTECEDENTES PRÓXIMOS.....	65
5.2.1. Tras la entrada en vigor del Régimen Democrático.....	65
5.2.2. Su regulación en el Código Penal promulgado mediante la LO 10/1995, de 23 de noviembre.....	66
5.3. LA CONFIGURACIÓN DE LOS “DELITOS DE ODIO”, TRAS LA REFORMA OPERADA EN EL CÓDIGO PENAL POR LA LEY ORGÁNICA 1/2015, DE 30 DE MARZO.....	71
5.4. LAS NOVEDADES MÁS SIGNIFICATIVAS QUE HA ORIGINADO ESTA REFORMA PENAL EN EL TRATAMIENTO DEL ASUNTO.....	82

6

LA ESPECIAL PROBLEMÁTICA DEL DENOMINADO “DISCURSO DEL ODIO”.....	89
6.1. ALGUNAS NOTAS SOBRE EL DEBATE JURÍDICO DOCTRINAL ACERCA DE LA DECISIÓN DE OTORGARLE UN TRATAMIENTO ESPECÍFICO.....	89
6.2. ELEMENTOS QUE TIENEN QUE CONFLUIR PARA QUE ESTEMOS ANTE EL “DISCURSO DEL ODIO”.....	92
6.3. EL HIPOTÉTICO CONFLICTO DEL “DISCURSO DE ODIO” CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES.....	92



6.4. LA RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL	
ANTE EL “DISCURSO DEL ODIIO”	97
6.5. BREVES REFERENCIAS SOBRE EL DIFERENTE	
TRATAMIENTO JURÍDICO DEL TEMA: EN EE.UU	
Y EN EL ENTORNO EUROPEO	100

7

DIVERSA NORMATIVA Y MEDIDAS DE CARÁCTER	
TRANSVERSAL ARBITRADAS PARA ERRADICAR	
ESTA GRAVE LACRA SOCIAL	105
7.1. EN EL ESPACIO INTERNACIONAL	106
7.1.1. Normativa que guarda relación específica con el tema	106
7.1.2. La puesta en marcha medidas concretas	112
7.2. EN EL EN ÁMBITO EUROPEO	113
7.2.1. Diversa normativa elaborada al respecto	114
7.2.2. Algunas de las principales Organizaciones en primera línea	
en la lucha contra los delitos de odio y discriminación.	120
7.3. EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL	124
7.3.1. Su tratamiento general en el ámbito estatal conforme	
a postulados constitucionales	124
7.3.2. Otra normativa elaborada sobre aspectos conexos en la	
persecución y condena de los delitos de odio	
y discriminación	126
7.3.3. Distintas medidas jurídicas arbitradas de carácter transversal .	129
7.3.3.1 Puesta en marcha del Servicio de delitos de odio en las	
Fiscalías de todas las provincias españolas	129
7.3.3.2. En los medios de comunicación social, Internet y redes sociales ...	132
7.3.3.3. Medidas de formación e información en el ámbito educativo	134
7.3.3.4. Medidas en el ámbito sanitarios y centros asistenciales	136



7.3.3.5. <i>Medidas en materia laboral relativas al empleo y la ocupación.</i>	136
7.3.3.6. <i>Medidas de carácter fiscal, administrativo y de orden social</i> ..	140
7.3.3.7. <i>La elaboración de Guías y Protocolos de actuación</i>	141
7.3.3.8. <i>Medidas en materia de inmigración y emigración.</i>	145
7.3.3.9. <i>En materia de vivienda y acceso a bienes y servicios</i>	145
7.3.3.10. <i>En ámbito deportivo.</i>	146
7.3.3.11. <i>Medidas en el espacio de actividades políticas y de índole asociativa</i>	148
7.3.3.12. <i>Actuaciones del Defensor/a del Pueblo</i>	151
7.3.3.13. <i>Medidas para fomentar la sensibilización social sobre el tema.</i> ..	152
7.4. EN EL ÁMBITO JURÍDICO AUTONÓMICO.	152
7.4.1. <i>Elaboración normativa y medidas antidiscriminatorias.</i> ...	153
7.5. EN EL ÁMBITO DE LAS CORPORACIONES LOCALES	155

8

CONSIDERACIONES FINALES	159
-------------------------------	-----

9

BIBLIOGRAFÍA	165
9.1. MONOGRAFÍAS, ARTÍCULOS EN REVISTAS	
ESPECIALIZADAS Y EN PRENSA	165
9.2. Documentos y legislación relativa al tema	178
9.2.1. Declaraciones, pactos y convenciones de Organismos Internacionales Declaraciones, Convenios y Recomendaciones de Organismos Internacionales	178
9.2.2. Declaraciones, convenios y recomendaciones de instituciones europeas.	180
9.2.3. Legislación, resoluciones, directivas, informes y otros documentos de la Unión Europea.	182



9.2.4. Legislación Española relacionada con el tema..... 184

 9.2.4.1. *Nacional* 184

 9.2.4.2. *Autonómica* 184

 9.2.4.3. *Protocolos, informes, guías, buenas prácticas, planes*
 y manuales de actuación para los “Delitos de odio”..... 186

9.3. JURISPRUDENCIA SIGNIFICATIVA SOBRE EL TEMA..... 187

 9.3.1. **Tribunal Europeo Derechos Humanos** 187

 9.3.2. **Tribunal Constitucional.** 188

 9.3.3. **Tribunal Supremo** 189

9.4. FUENTES ELECTRÓNICAS CONSULTADAS 190

GLOSARIO..... 193



AGRADECIMIENTOS

Mi gratitud a todas las personas que a lo largo del camino de la vida me acompañan y ayudan a transitarlo con ilusión y buen humor. También, a aquellas otras que en el trayecto intentan abatirme y quitarme el ánimo, porque ellas sin pretenderlo, me infunden más fuerza y más ganas de vivir con alegría.



NOTA DE LA AUTORA

Lo primero que quiero transmitir al lector/a de esta obra a la que he denominado “Los delitos de odio: un obstáculo a la cohesión social y convivencia” es que mi propósito ha sido concienciar y alertar a la ciudadanía sobre la gravedad de un asunto, que si no conseguimos frenarlo a tiempo, podría poner en peligro la pervivencia de las sociedades democráticas del siglo XXI. Ya que, tales infracciones son claras manifestaciones en unos casos, de intolerancia motivadas por prejuicios o animadversión hacia determinadas personas y los colectivos a los que estas pertenecen (por el simple hecho de ser diferentes debido a su raza, etnia, origen, orientación o identidad sexual, discapacidad, enfermedad, sexo, religión o creencias, edad o cualquier otra condición social o personal). En otros, de supuestos de discriminación en los que se ataca el bien jurídico de la igualdad de trato reconocida en nuestra Constitución en el art. 14 perpetrados en forma de amenazas, agresiones, daños en la propiedad o incluso, de terribles asesinatos.

Sin embargo, como ya se habrán podido imaginar por la envergadura de la tarea, pienso que sería muy pretensioso e ilusorio por



mi parte, concebir la idea de que en un solo trabajo voy a ser capaz de plantear y sobre todo, solventar los múltiples aspectos y entresijos de un tema tan complejo como el que tratamos. Principalmente, por varias razones: la primera, por la profusa legislación y jurisprudencia que, tanto a nivel internacional, europeo y nacional guardan una relación directa o indirecta con el asunto.

En segundo lugar, porque su carácter interdisciplinar ha propiciado la presencia en el espacio académico de una abundante bibliografía de gran calidad científica que desde diversas ramas jurídicas (Derecho eclesiástico del Estado, Constitucional, Internacional Público, Ciencia política, Sociología, Criminología y especialmente, en materia penal) estudian sus diversos aspectos e incluso, mantienen posiciones encontradas sobre si realmente ha sido acertada o no la nueva configuración jurídica del tema. Opiniones que no son fáciles de conciliar. Fundamentalmente, en ésta última disciplina el Derecho penal. Lógicamente, por la determinante incidencia que ha tenido en el asunto la última reforma legislativa efectuada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo en el Código penal español de 1995. Pues, la nueva formulación penal realiza importantes modificaciones en las conductas de “incitación al odio, la hostilidad, la violencia y la discriminación”. Supuestamente, —como explica la propia ley en su preámbulo— con un doble objetivo: Por un lado, para adaptarse a la interpretación efectuada por la STC 235/2007, de 7 de noviembre, en relación con el delito de negación del genocidio. Sentencia que en su pronunciamiento concluyó: “que la negación del genocidio sólo puede considerarse como un tipo delictivo cuando estemos ante una conducta que implique una incitación y hostilidad contra una minoría o colectivo determinado”; por otro lado, para proporcionar una regulación ajustada a la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la Unión Europea, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal (que deroga la anterior Acción Común 96/443/JAI, al haber quedado obsoleta) orientada a conseguir que la equi-



paración penal de la regulación en todos los Estados miembros de la Unión Europea de determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia facilite la cooperación judicial. Y, con ello, la sanción de determinadas conductas de odio y discriminación que quedaban impunes antes de la reforma.

A estas razones, podríamos añadir otra más, como es la necesidad de superar la división doctrinal y jurisprudencial existente en la aplicación de los tipos penales, hasta el momento vigentes, provocada por una deficiente técnica legislativa que hacía posible interpretaciones muy dispares en los Tribunales en perjuicio de las víctimas por odio y discriminación.

Pues bien, en España para salvar tales inconvenientes y cumplir con los compromisos jurídicos asumidos, se ha promulgado una legislación que castiga conductas como la apología o incitación pública de la violencia y el odio o la negación o trivialización de crímenes de genocidio contra la humanidad o de guerra. Aunque eso sí, —como ha señalado la doctrina—, la tarea se haya efectuado con un mayor o menor acierto. Pues, algunos autores entienden que el legislador español en la última reforma penal, se ha excedido en los términos en los que la ha llevado a efecto. Lo que ha dejado en entredicho, si el modelo de intervención jurídico-penal adoptado se ajusta convenientemente a los grandes principios del Derecho Penal (principio de intervención mínima, de proporcionalidad, etc.). Por lo que deberemos estar muy atentos a la evolución de esta reforma penal y a su posterior interpretación judicial.

Teniendo en cuenta todas estas circunstancias, presento una monografía dirigida a un público no experto en materia jurídica pero, interesado en recabar alguna información básica sobre el tema. Por ello, en este estudio de manera sencilla y sin aspirar a ser exhaustiva en el tratamiento de todos sus contenidos trato las cuestiones que estimo más relevantes como: las nuevas herramientas jurídicas (que tanto a nivel internacional, europeo y nacional) elaboradas para combatir el incremento de comportamientos racistas y xenófobos. Las medidas de acción positiva de carácter transversal adoptadas

por las distintas Administraciones Públicas y organizaciones erigidas en defensa de los Derechos fundamentales y en la prevención y sanción de tales delitos. Igualmente, aludo a algunas de las medidas y servicios específicos puestos en funcionamiento (fiscalías, protocolos de actuación, guías prácticas, etc.) como instrumentos que, no sólo aportan a las víctimas el debido asesoramiento de cómo deben actuar cuando sufran tal tipo de agresiones sino también, como un cauce indispensable para la detección y determinación del grado de incidencia real que poseen en nuestro país.

¡Finalmente, realizo ciertas consideraciones en las que apporto mi modesta opinión sobre el asunto. Para acabar, con la reseña del repertorio bibliográfico y jurisprudencial manejado en la elaboración del trabajo, junto a un glosario de términos que pueden resultar de utilidad para el lector/a. En unos casos, para aclarar el significado de conceptos que han sido utilizados en la exposición (que encontramos diseminados en distintas legislaciones, guías, protocolos de actuación, etc.); en otros casos, por la novedad que presentan.

¡Todo ello, lógicamente, con el primordial objetivo de facilitar una información lo más aproximada posible de un problema al que sociedades con un marcado talante democrático —por fortuna— le otorgan la específica atención que este grave asunto demanda. Para constatar lo que decimos, basta tan sólo con ojear los alarmantes titulares de prensa que casi a diario, aparecen publicados en todos los medios de comunicación social que son un claro exponente de las amargas y desastrosas consecuencias que generan los incidentes de este tipo motivados por el odio y la discriminación.

¡Por tanto, mi deseo es haberme aproximado al objetivo inicialmente propuesto. Aunque, naturalmente y —como siempre—, la última palabra la tienen ustedes. En todo caso, lo que si les sugiero es que abran sus mentes, reflexionen y en ellas tengan siempre presentes las hermosas palabras del conocido poeta estadounidense Walt Whitman que afirmaba:

¡“Cuando conozco a alguien no me importa si es blanco, negro, judío o musulmán. Tan solo, me basta con saber que es un ser humano”.

Málaga, a 21 de marzo de 2017
Conmemoración del Día Internacional para la Eliminación de
la Discriminación Racial.



ABREVIATURAS

ACCEM	Asociación Comisión Católica española Migración
AMPAS	Asociación de Madres y Padres de Alumnos
ADEE	Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado
APA	América, Psychological Association
Arts.	Artículos
BOE	Boletín Oficial del Estado
CADH	Convención Americana de Derecho Humanos
CdE	Consejo de Europa
CDH	Comité de Derechos Humanos
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CDPD	Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
CE	Constitución Española
CEPC	Centro de Estudios Políticos Constitucionales
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.
CEDH	Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.



CEDR	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CETS	Colección de los Tratados del Consejo de Europa
CIDH	Órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos encargado de la promoción y protección de los Derechos Humanos en el Continente Americano
CIEDR	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CORA	Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas
COVIDOD	Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación
CP	Código Penal
CPC	Cuadernos de Política Criminal
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
ECRI	Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia
ENAR	Red Europea contra el Racismo
ETS	Colección de los Tratados Europeos
FEAPS	Federación Estatal de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales
FEI	Fondo Europeo de Inmigración
FRA	Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
IBIDEM	En el mismo sentido
IAP	Asociación Internacional de Fiscales
IE	University Universidad internacional privada con campus en Madrid y Segovia
INFRA	Citado debajo
LGTBQ	Acrónimo de lesbianas, gays, bisexuales, trans y personas
LO	Ley Orgánica



MEYSS	Ministerio de Empleo y Seguridad Social
NTP	Nacionales de Terceros Países
OBERAXE	Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia
OIDDH	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG's	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Op. Cit.	Obra citada
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OSJI	Open Society Justice Initiative
PECI	Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PIPE	Programa de Identificación Policial Eficaz
Pp.	Páginas
RAE	Real Academia Española de la Lengua
RDPC	Revista de Derecho Penal y Criminología
REC	Recopilación de Jurisprudencia (TJUE)
RGDCDEE	Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado
SDOD	Servicio de delitos de Odio y Discriminación
SEC	Sistema Estadístico de Seguridad
SPLC	Centro Sureño de Estudios Legales de Pobreza
Supra	Citado anteriormente
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Vid.	Véase
Vs.	Versus (contra)



INTRODUCCIÓN

La aparición en las sociedades del momento de fenómenos como los movimientos antisistema y partidos políticos antiglobalización¹; el rechazo a la diversidad étnica, religiosa y cultural; la defensa a ultranza de la identidad nacional; el miedo generalizado a escala internacional de padecer nuevos atentados terroristas²; la presión

¹ En el año 2008 la economía mundial experimentó un periodo muy difícil provocado por el colapso financiero en EEUU de su burbuja inmobiliaria. Dicha circunstancia, desencadenó la llamada “crisis de las hipotecas del alto riesgo” que ocasionó un notable aumento de la tasa de morosidad de las familias, del nivel de ejecuciones hipotecarias y la contracción del crédito. Fenómeno, que al contagiarse más tarde a escala internacional, generó una profunda crisis mundial de liquidez e indirectamente, otros fenómenos socio-económicos. Muchos perdieron sus trabajos, sus casas, sus ahorros y sus medios de subsistencia. Pues bien, esta circunstancia ha dado pie a que en los últimos años hayan vuelto a proliferar determinados movimientos anti-sistemas y partidos políticos (principalmente de extrema Derecha y extrema Izquierda) que se han posicionado abiertamente, en contra de la globalización. Con ello, se oponen no sólo al libre flujo de mercancías e inversiones, sino también de personas. En tal postura, quizás resida la explicación de inesperados sucesos como por ejemplo: la creciente xenofobia imperante en Occidente, la reciente victoria de Donald Trump en EEUU, el Brexit en el Reino Unido o el auge del partido del Frente Nacional en Francia.

² Por desgracia, contamos con una larga lista de sangrientos atentados terroristas con numerosas víctimas perpetrados en reiteradas ocasiones y en un breve espacio de



de los efectos de la inmigración en los países desarrollados (que amenaza con hacer saltar por los aires uno de sus principales logros el Espacio sin fronteras Schengen)³ o meramente, la simple escasez de empleo son algunos ejemplos de factores que crean un caldo de cultivo idóneo para la propagación de manifestaciones racistas, xenófobas o de intolerancia y discriminación (hacia minorías étnicas, culturales o religiosas, de personas que padecen alguna discapacidad, personas sin hogar, por su orientación sexual, etc.)⁴.

Dicha situación, es proclive a generar numerosas víctimas por motivos de odio o la discriminación. Atacando abiertamente, la dignidad de las personas y el principio de igualdad y de no

tiempo en distintas capitales de nuestro contexto geográfico: Estocolmo, San Petersburgo, Londres, París, Bruselas, Niza, Berlín, y Madrid, etc. con nuevos métodos, hasta el momento desconocidos para nosotros (bajo las ruedas del camión o embistiendo un automóvil contra una multitud de personas que paseaban tranquilamente por la acera, en un tren que circulaba entre dos estaciones, disparando a las fuerzas de seguridad del Estado ante un control rutinario o agrediendo con un machete). Actos criminales que obstaculizan, cualquier intento de diálogo y fomentan en la población europea actos de inspiración xenófoba y la aparición de movimientos como los “Pegida” (siglas que hacen alusión al movimiento de los que se denominan Patriotas Europeos Contra la Islamización de Occidente) que hacen fracasar las políticas de integración social de los migrantes y minan las posibilidades de consecución de una convivencia pacífica y cohesionada.

³ Hoy día, están colapsados y resultan insuficientes todos los mecanismos que los Estados miembros y la Unión europea en su conjunto habían desplegado para recibir y gestionar de forma ordenada la llegada de migrantes irregulares y de refugiados. Por lo que, la UE ha empezado a replantearse seriamente, el funcionamiento de su sistema de asilo y gestión de la inmigración irregular, que no se detiene y cuyas consecuencias inmediatas tienen enfrentados a los propios Estados miembros.

En la actualidad, el “Espacio Schengen” está compuesto por 26 países europeos (de los cuales 22 son Estados miembros de la UE): Bélgica, Chequia, Dinamarca, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Malta, los Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia, así como Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

Sin embargo, Bulgaria, Croacia, Chipre, Irlanda, Rumanía y el Reino Unido son Estados miembros de la UE pero todavía, no forman parte del espacio Schengen. Ahora, queda en peligro la continuidad de este espacio ante las nuevas sinergias que se están gestando en Europa. Vid. “Acuerdo de Schengen”. Disponible en <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen> (consultada: 12 de febrero de 2017).

⁴ FALÉH PÉREZ, Carmelo (2009): “La persecución penal de graves manifestaciones de racismo y xenofobia en la Unión Europea: Comentario a la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo” en RGDE, 19, p.1.



discriminación. Con ello, se pone en grave peligro en España y en cualquier contexto jurídico-político que se plantee este asunto las posibilidades de conquistar la cohesión social⁵ y convivencia pacífica de su ciudadanía. Ya que, sus actores con dichas actuaciones lo que pretenden es eliminar todo signo de diversidad y entorpecer que se pueda lograr el encuentro, el diálogo y el respeto con lo diferente. Además, de tener el desvalor añadido este tipo de delitos de que con los mismos no se aspira agredir tan sólo a sus víctimas de manera directa, sino que también, se procura violentar indirectamente a sus familiares, amigos, a los colectivos que pertenecen o los que les apoyan. Todo ello, con la pretensión de hacerles sentir la mayor sensación de angustia, miedo e inseguridad que les sea posible. Por ello, hay estar expectantes y no bajar la guardia en ningún momento, ante la grave amenaza que implican los sucesos cometidos “por odio o discriminación”. No podemos relajarnos mientras intenten proliferar en sociedades democráticas, vestigios de un lejano pasado sombrío al que ya creíamos haber superado. Sería una actitud insensata olvidar las devastadoras experiencias sufridas por la Humanidad con la Primera y Segunda Guerra mundial⁶ resultado de discursos avivados por “el odio y la discriminación”.

⁵ El Consejo de Europa ha definido a la “cohesión social” como: “la capacidad de una sociedad para garantizar el bienestar de todos sus miembros, reduciendo al mínimo las disparidades y evitando la polarización. De tal manera que, una sociedad caracterizada por la cohesión social es una comunidad solidaria integrada por personas libres que persiguen estos objetivos comunes a través de medios democráticos” Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural “Vivir juntos con igual dignidad” (2009). Ministros de Asuntos Exteriores del Consejo de Europa en su 118ª Sesión Ministerial (Estrasburgo, 7 de mayo de 2008). Traducido Ministerio de Cultura de España, p. 14.

⁶ De hecho, el 5 de mayo de 2015 el Bundestag recordaba la tragedia del nazismo. El edificio, sede de la cámara baja alemana, se eleva sobre los restos del antiguo Reichstag, destruido durante la Segunda Guerra Mundial, se eleva sobre los restos del antiguo Reichstag, destruido durante la Segunda Guerra Mundial. Su cúpula transparente, de cristal, simboliza la reunificación de Alemania en 1990. Allí, se encontraron Angela Merkel y el presidente del país, Joachim Glück, para conmemorar el setenta aniversario del final del conflicto. Vid. TOVAR, Julio y NIETO, Silvia (2015): “Alemania después de la Segunda Guerra Mundial: las ruinas de la catástrofe”, disponible en <http://www.abc.es/internacional/20150510/abci-alemania-segunda-guerra-mundial-201505101735.html> (consultada el 16 de junio de 2016).

Tragedia que dejó a un mundo sumido en la miseria y fragmentado en dos bloques bien distintos: el Occidental-capitalista liderado por Estados Unidos, y el Oriental-comunista (representado por la ya desaparecida Unión Soviética).

En el nuevo siglo XXI no podemos ser ilusos y suponer que el peligro de confrontación ya no existe. Pues, la creciente desigualdad es cada vez más profunda entre los países del Norte-Sur por los funestos efectos de un Sistema capitalista que arrebató sin el más mínimo miramiento los derechos de multitud de personas y poblaciones a las que ha condenado a una situación de extrema pobreza, a continuas guerras y a la destrucción de su medio ambiente y de su diversidad sociocultural⁷.

Desigualdad, que parecen defender y fomentar determinados partidos políticos en Europa que comparten premisas con un común denominador: el rechazo a la inmigración. Especialmente, de la de origen musulmán⁸ que provocan que se generen múltiples incidentes de exaltación de ideas y/o consignas racistas y xenófobas protagonizadas por determinadas bandas vandálicas juveniles y grupos neonazis.

A ello, podríamos sumar el hecho de que en determinadas ocasiones, un tratamiento informativo poco acertado de un suceso (producto de una prensa mediática) únicamente resalta y difunde los aspectos negativos de algunos grupos minoritarios socialmente desfavorecidos. Con lo cual, contribuyen a crear un clima general de desconfianza e intranquilidad en la población hacia estos colectivos. Hasta tal punto, de que los sitúan en los márgenes de la exclusión

⁷ LIÑÁN GARCÍA, Ángeles (2016) "Los avatares de la fraternidad: del olvido político a un principio en auge", en Estudios Eclesiásticos. Revista Teológica de Investigación e Información. Vol. 91. Núm. 359 octubre-diciembre, pp.805-826.

⁸ Por ejemplo, el Grupo Parlamentario "Europa de la Libertad y la Democracia", representado en el Parlamento Europeo por el eurodiputado británico Nigel Farage. A este grupo, se podrían añadir otros como: la Liga Norte italiana, el Partido Popular Danés, los Verdaderos Finlandeses, el Movimiento por Francia, la Concentración Popular Ortodoxa de Grecia, la Orden y Justicia de Lituania, el Partido Político Refundado holandés y el Partido Nacional Eslovaco.

social⁹ tanto a nivel individual como del colectivo al que pertenecen al quedar estigmatizados o etiquetados.

Nuestro país, tampoco está ajeno a los incidentes de violencia racista perpetrados en todas las Comunidades Autónomas con abusos y actos violentos contra determinadas personas por motivos de intolerancia. Con lo cual, como advierten los que han estudiado el tema en profundidad “la intolerancia, que durante un tiempo pensábamos que ya estaba erradicada de Occidente, o al menos reclusa en espacios marginales, parece estar regresando, y con paso firme”¹⁰. Por ello, ante tan preocupante panorama que por desgracia, no tiene fronteras las distintas administraciones e instituciones públicas que regentan las sociedades democráticas no pueden permanecer impasibles a la espera de que el problema se solucione por sí solo o se desvanezca por arte de magia. Por ello, todas han tomado cartas en el asunto y han actuado enérgicamente elaborando e impulsando las iniciativas legales, estrategias preventivas y acciones positivas (educativas, de sensibilización de la ciudadanía, etc.), que ayuden

⁹ Como ejemplo de estas situaciones a escala mundial tenemos muchas. Casi innumerables, por citar algunas: DONCEL, Luis (2017): “Le Pen anuncia el nacimiento de un nuevo mundo con el ejemplo de Trump”. Los ultras europeos arremeten contra Merkel y la UE con la vista puesta en las elecciones de este año en “el país” (21 de enero de 2017). Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/21/actualidad/1485010154_810692.html. En el mismo sentido, DONCEL, Luis (2017): “Los ultras europeos exhiben unidad en su gran año electoral AfD, cada vez más cerca de los radicales franceses y holandeses, provoca con llamamiento a pasar página de los crímenes nazis”, Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/20/actualidad/1484931058_482553.html

En nuestro país, también podríamos citar abundantes incidentes de este tipo. Recientemente, de los que hace eco la prensa: CONGOSTRINA, Alfonso Luis (2017): “La concejala musulmana de Badalona: “me escupen e insultan por ser extranjera” (30 de enero de 2017), disponible en <http://elpais.com/tag/xenofobia/a;> SABATER, Fernando (2017): “Stendhal recomienda: Lector, no desperdicies la vida en odiar y tener miedo” (4 de febrero de 2017); “Los crímenes de odio se disparan en España: 4.358 casos desde 2010” disponible en http://www.infolibre.es/noticias/politica/2016/11/16/los_crmenes_odio_espana_disparan_358_casos_desde_2010_57703_1012.html (16 de noviembre de 2016).

¹⁰ MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier (2016): “Libertad de expresión y lenguaje ofensivo: algunos criterios prácticos de análisis jurídico”, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 60, abril, p.26.



a fraguar respuestas certeras con las que frenar de forma tajante su nefasto impacto social.

¡Pues bien, a pesar de todo lo que hemos dicho, algunos aún pretenden seguir trivializando sobre el tema de diferentes maneras: le restan importancia. Lo consideran como una manifestación de simples sucesos aislados —sin ninguna relación entre sí— o lo que es mucho más nocivo, niegan la propia existencia del problema.

Sin embargo, esta peligrosa postura de intentar negar la realidad, hace recordar la conocida postura del avestruz de “esconder la cabeza debajo del ala” y quedarse inmóvil ante una situación de inminente peligro esperando a que cese. Pues, la cruda realidad dejará claramente al descubierto como en nuestros días, en ciertos sectores de la población de determinados Estados o zonas geográficas, se aloja en unos supuestos, una intolerancia larvada o en otras, en menor medida, un abierto rechazo a fenómenos como el de la inmigración o a cualquier síntoma o signo de diversidad (cultural, religiosa, étnica, etc.) a la que achacan los males de su propia existencia: la falta de un empleo o el deterioro de sus condiciones de trabajo; el aumento de la delincuencia e incluso, la saturación o el mal funcionamiento de la mayor parte de los servicios públicos (sanitarios, centros educativos, centros asistenciales, etc.). A cuyo descontento, le sacan un resultado muy provechoso los representantes de determinados partidos políticos en discursos marcados por claros matices de carácter populistas.

Por ello, insistimos en el hecho de que desde hace ya unos cuantos años, en nuestro país, tanto en el ámbito estatal, autonómico o de las corporaciones locales, se ha asumido como una prioridad democrática la puesta en práctica de toda la normativa específica elaborada sobre la materia. Su pretensión es que su efectiva aplicación funcione como un cortafuegos que logre prevenir y/o reprimir de modo contundente, cualquier tipo de manifestación o expresión de intransigencia o intolerancia racista, xenófoba o discriminatoria. Efectivamente, con tales mecanismos jurídicos, que algunos han llegado a calificar como



de “un imperativo de carácter ético-democrático”¹¹, se intenta impedir que surja el problema o mitigar sus nefastos efectos en el caso de que aparezca. Por ejemplo: exigir un uso responsable de los medios de comunicación social y de las redes sociales, revisar en las escuelas los procesos de admisión del alumnado para asegurar el ingreso y la distribución en ellos sean equitativos o desarrollando específicos tipos penales eficaces en la persecución y condena de los mismos.

¹¹ DOLZ LAGO, Manuel-Jesús (2016): “Los delitos de odio en el Código penal tras la modificación operada por LO 1/2015. Breve referencia a su relación con el delito del art. 173 CP”. Ponencia p. 4.





1

LA COMUNIDAD INTERNACIONAL EMPIEZA A TRABAJAR EN EL ASUNTO

En 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas con el propósito de instaurar una Carta de derechos que afirmara los valores defendidos durante la Segunda Guerra Mundial en la lucha contra el Fascismo y el Nazismo¹², adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH)¹³ como un referente a seguir de convivencia pacífica al que deben aspirar todos los pueblos y naciones civilizadas. En ella, su artículo 1 determinó que:

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, sin que puedan prevalecer entre ellos distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición y el derecho a igual protección de la ley frente a cualquier forma de discriminación y contra la incitación a la misma”.

¹² Para que no volvieran a repetirse las “limpiezas étnicas”, (holocausto, genocidios y exterminios) perpetradas sobre todo, durante la Segunda Guerra Mundial por Adolf Hitler y el movimiento Nazi cuyas ideas se extendieron con gran rapidez a amplios sectores de la sociedad alemana y a otros países europeos.

¹³ Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948 en París e inspirada en el texto de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.



Y acto seguido, su artículo 2 proclamó:

“Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”.

En el mismo sentido, su artículo 7 insistió en análogo planteamiento:

“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.

De tal manera que, la mayor parte de las declaraciones, pactos y documentos internacionales elaborados sobre Derechos humanos siguieron insistiendo y avanzando en la misma dirección de que la “igualdad de trato y no discriminación” es un principio básico y primordial que ha de ser protegido de forma rotunda y, sin excepción alguna por todas las naciones. Por ello, el Pacto de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, de 1966 (PIDSEC) proclamó:

Parte II. Art.2.2: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se anuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

De la misma forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (PIDCP) configuró la no discriminación como

un derecho de carácter autónomo y general. Concretamente, su artículo 26 estableció:

“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

El asunto fue objeto nuevamente de tratamiento específico en otras Convenciones de las Naciones Unidas celebradas con la misma finalidad: evitar la discriminación en distintos ámbitos. Por ejemplo en la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de 1965 declaró que:

“Toda distinción entre los seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico constituye un obstáculo a las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y es un elemento que puede perturbar gravemente a paz y la seguridad entre los pueblos, así como la convivencia de las personas, aun dentro de un mismo Estado”¹⁴.

Después, insistió en lo mismo, la Convención Americana de Derechos Humanos, de 22 de noviembre de 1969, en su artículo 13.5 afirmó:

“Estará prohibida por ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyen incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de la raza, color, religión, idioma y origen nacional”¹⁵.

¹⁴ (BOE n. 118, de 17 de mayo de 1969, pp. 7462 a 7466).

¹⁵ “Pacto San José de Costa Rica”. (Suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos). Entró en vigor: 18 de julio de 1978, conforme al Artículo 74.2 de la



También, la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1979¹⁶ recordó que:

“La discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad”¹⁷.

En cuanto a los derechos de la infancia, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 manifestó en su art. 2.2 lo siguiente:

”Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares”¹⁸.

En la misma medida, actuaron la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, que exigió la rápida y completa supresión de

Convención. Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm (consultada el 20 de enero de 2016).

¹⁶ Instrumento de Ratificación de 16 de diciembre de 1983 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, hecha en Nueva York el 18 de diciembre de 1979.

¹⁷ Aunque, con anterioridad, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ya había elaborado importantes normas relativas al derecho a la Igualdad y no Discriminación entre Mujeres y Hombres en documentos como: el Convenio C100 sobre Igualdad de remuneración de 1951 o el C111 sobre Discriminación (empleo y ocupación) de 1958.

¹⁸ (BOE núm. 313, de 31 diciembre de 1990).

¹⁹ Documento publicado por Naciones Unidas: “Contra la intolerancia, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia” (2012), Nueva York. Disponible en <http://www.un.org/en/ga/durbanmeeting2011> (consultada el 15 de febrero de 2016).



todas las expresiones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia¹⁹, utilizando como referencia lo que se había acordado en otras resoluciones anteriores, como por ejemplo: la Resolución 45/105 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990 que proclamó:

“Las distintas formas de racismo y discriminación racial especialmente, de las institucionalizadas como el apartheid o las que tienen su origen en doctrinas oficiales que defienden la superioridad o exclusivismos raciales, son unas de las violaciones más graves de los Derechos humanos en el mundo contemporáneo”.

Después, otras dos Conferencias Mundiales celebradas respectivamente en Ginebra en 1978 y 1983 para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial hicieron lo mismo. A estas siguieron otras resoluciones como la Resolución de 1997/74, de 18 de abril de 1997, de la Comisión de Derechos Humanos y la Resolución 52/111, de 12 de diciembre de 1997 de la Asamblea General²⁰. Ambas, manifestaban su profunda preocupación y su condena de todas las formas de racismo y discriminación racial como una de las más graves violaciones de los derechos existentes en las sociedades actuales a las que hay que combatir por todos los medios que sean posibles. Para ello, deben adoptarse medidas que fomenten la paz y la tolerancia y repriman cualquier forma de intolerancia, actos de violencia e incitación al odio.

De igual manera, se prestó atención a la discriminación que padecen las personas con diversidad funcional. Por lo que, se firmó en Nueva York la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, el 13 de diciembre 2006. Convención, que supuso un cambio de paradigma respecto de las

²⁰ Quizás para impedir que se volviesen a repetir el genocidio del pueblo Ruandés a manos del poder oficial, las milicias y campesinos hutus contra el pueblo tutsi. Vid. DÍAZ SOTO, José Manuel (2015): “Una aproximación al concepto de discurso del odio” en *Revista Derecho del Estado* n° 34, Universidad Externado de Colombia, enero-junio de 2015, p.2.



personas con discapacidad por parte de la Comunidad internacional. En ella, se tomó plena conciencia de la difícil situación en la que se encontraban muchas personas víctimas de múltiples o agravadas formas de marginación o discriminación y de la necesidad de garantizar que pudieran ejercer plenamente sus derechos y libertades fundamentales.

En el mismo sentido, en fechas más reciente, las Naciones Unidas reunidas en el año 2009 en Ginebra (Suiza) en el Documento final a la Conferencia Mundial de examen de contra el Racismo la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, (comentando a otra que se había celebrado anteriormente en Durban, Sudáfrica en el año 2001)²¹ destacó que:

“Los principios de igualdad y no discriminación son principios fundamentales de las normas internacionales de Derechos humanos y expresó la necesidad de combatir con mayor determinación y voluntad política todas las formas y manifestaciones del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en todas las esferas de la vida”²².

Lógicamente, los poderes públicos de los diferentes Estados que integran la Unión Europea han tomado buena nota de todos estos logros legislativos conseguidos a escala mundial. Por ello, en Europa contamos en la actualidad con un importante acervo normativo sobre derechos fundamentales y de manera concreta, en igualdad de trato y no discriminación consagrados como uno de sus principios básicos.

Así, el mismo Tratado de la Unión Europea en su artículo 2 reconoce estar fundamentada en los valores de respeto a la Dignidad humana, la

²¹ Con anterioridad a esta fecha, el Consejo Europeo de 14 de diciembre de 2007, celebrado en Bruselas y el Parlamento Europeo en varias resoluciones (26/04/2007 y 20/05/2008) había pedido a los Estados miembros de la Unión Europea acrecentar sus esfuerzos para prevenir y combatir eficazmente la discriminación y tomar medidas en orden a una mejor protección.

²² AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel (2012): “Delitos de odio”, en García García, Ricardo/ Docal Gil, David. (Dir.): Grupos de odio y violencia social. Madrid, Ediciones Rasche, p.271.



Libertad, la Democracia, la Igualdad, el Estado de Derecho y respeto de los Derechos humanos (incluidos los de las minorías). Por ello, establece el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres como los valores sobre los que se asientan la Unión –valores que son comunes en todos los Estados que la integran-. Una cuestión en la que insisten especialmente, los arts. 9 y 29.1 respectivamente:

Art. 9: “La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño”.

Art. 29.1: “La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional”.

La misma idea recalca el artículo 10 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea al declarar:

“La Unión Europea en la definición y ejecución de todas sus políticas y acciones tratará de luchar contra la discriminación”.

Para después, acto seguido, su artículo 19 autorizar al Consejo europeo para:

“Adoptar las acciones que estime convenientes para luchar contra cualquier forma de discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual²³.”

²³ Diario Oficial Unión Europea. 30.3.2010. C 83/56. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2010%3A083%3ATOC> (consultada el 20 enero 2017).

Por lo que, como ya hemos dicho anteriormente, el desarrollo de tal principio, ha dado lugar a la aprobación de múltiples y significativas directivas que forman parte de lo que podríamos denominar como un sustancial corpus normativo común de protección.



2

EL ORIGEN DE LA EXPRESIÓN “DELITOS DE ODIO”

A nadie se le escapa la complejidad que encierra la naturaleza del ser humano y en ella del sentimiento de odio. Dicho término, como otros tantos, procede del vocablo latino “odium” cuyo significado es odio, aversión²⁴. El diccionario de la Real Academia lo define como: “antipatía y aversión hacia algo o hacia alguien cuyo mal se desea”²⁵. Y, es precisamente, esta antipatía o aversión la que incita a evitar la proximidad o el contacto con lo que se aborrece.

En este sentido, resultar igualmente orientadora la definición que aporta la Organización de Naciones Unidas que lo describe como: “un estado de ánimo que se caracteriza por emociones intensas e irracionales de oprobio, enemistad y aversión hacia el grupo al que van dirigidas”²⁶. Por tanto, de ambas definiciones podemos sacar la conclusión de que para odiar no es preciso que el objeto de nuestra emoción sea un sujeto concreto o determinado, sino que basta con

²⁴ Vid. Diccionario Ilustrado Latino-Español. Octava edición 1971.

²⁵ Disponible en <http://dle.rae.es/> (consultada el 20 enero de 2017).

²⁶ (Cf. A/HRC/ 67/357, p.13).





que se trate de “una determinada clase de persona”. Una persona cuya “clase” queda estipulada en base a la manejo de una serie de prejuicios y estereotipos que entran en juego, (como las características personales que comparte con un colectivo determinado). Con lo cual, lo que se odia realmente es la condición personal que “categoriza” a ese individuo. Por lo que, se odiará al individuo mismo, como integrante de esa categoría o colectivo de personas odiado²⁷.

Se trata pues, de una pasión o sentimiento con un marcado carácter destructivo que no respeta a nada ni a nadie, ni tampoco atiende a razones²⁸. Ya que, el odio genera en quien lo siente “antipatía, disgusto, aversión, enemistad o repulsión” que puede manifestarse en una amplia variedad de contextos y proyectarse sobre objetos inanimados, animales, personas, grupos, la sociedad en general e incluso, inferir odio hacía sí mismo.

Vemos pues, que es un comportamiento muy complicado, tanto desde el punto de vista psíquico o psicológico como social. Sus efectos pueden generar resultados devastadores porque acrecienta los prejuicios y se convierte en un elemento aglutinante de todos los que defienden los mismos perjuicios²⁹. Además, en la mayoría de los casos, lo normal es que vaya unido a otros sentimientos igualmente nocivos como la ira, el desprecio, etc. Sentimientos que por desgracia, están inmersos en la misma esencia del ser humano y que en cualquier momento, pueden aflorar si los factores externos lo propician.

Lógicamente, al no ser el odio un sentimiento noble, sino todo lo contrario, no puede contar con el beneplácito o la benevolencia del

²⁷ DÍAZ LÓPEZ, Juan Alberto (2012): “El odio discriminatorio como circunstancia agravante de la responsabilidad penal”, Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Derecho, p. 49.

²⁸ ZELAYA, Javier (2015): “Delitos de odio”, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/2015/07/21/delitos-de-odio#sthash.ZhvAVXqP.dpuf> (consultada 8 marzo de 2016).

²⁹ CALVO BAEZAS, Tomás y CALVO BAEZAS, José Luis (2012): “Odios racistas y xenófobos: ¿un cáncer de la convivencia social?”, en García García, Ricardo/ Docal Gil, David (Dir.)...Op., cit p. 40.



Derecho³⁰. Por ello, las conductas típicas penales son meras descripciones de conductas humanas inspiradas en la condición humana. En ella los sentimientos humanos tienen un papel determinante.

Por tanto, considero que podemos afirmar —sin temor a errar— que la presencia de delitos cuya incitación es el odio es casi, tan antigua como la propia existencia de la Humanidad³¹. Sin embargo, la expresión “delitos de odio” es relativamente reciente en el tiempo y resultado de una construcción social a la que no ha sido fácil llegar y que no ha estado exenta de controversias. La razón de esta afirmación estriba en varias razones:

Por parte de algún sector de la Doctrina penal española dicha expresión ha tenido sus detractores³². Estos argumentan fundamentalmente, que se trata de un término impreciso, equívoco o al menos, “desafortunado”. Se adapta más bien al ámbito periodístico y político que al jurídico. Por lo que no ha sido muy utilizado en la legislación penal ni en la práctica forense³³. Entienden, los que defienden esta postura que es un concepto vinculado al derecho

³⁰ DOLZS LAGO, Manuel-Jesús (2015): “Los delitos de odio en el Código penal tras la modificación operada por LO 1/2015. Breve referencia a su relación con el delito del art. 173 CP”. Ponencia, p. 6.

³¹ Tiene su origen en el ámbito anglosajón. Concretamente, en —los Estados Unidos de América y en el Reino Unido— (Hate crime). No obstante, actualmente, encontramos ejemplos de que están contemplados también en el ámbito germánico (Alemania, Austria y Suiza) y en el latino (Italia, Francia, Portugal). Igualmente, de que emplea dicha expresión para referirse a aquellos delitos producidos por motivos de intolerancia, negación de la dignidad y derechos a determinadas personas y colectivos, tan sólo por el hecho de ser diferentes o no coincidir con sus mismas señas de identidad.

³² Tiene su origen en el ámbito anglosajón. Concretamente, en —los Estados Unidos de América y en el Reino Unido— (Hate crime). No obstante, actualmente, encontramos ejemplos de que están contemplados también en el ámbito germánico (Alemania, Austria y Suiza) y en el latino (Italia, Francia, Portugal). Igualmente, de que emplea dicha expresión para referirse a aquellos delitos producidos por motivos de intolerancia, negación de la dignidad y derechos a determinadas personas y colectivos, tan sólo por el hecho de ser diferentes o no coincidir con sus mismas señas de identidad.

³³ Algunos aconsejan sustituirlo por el de “discurso discriminador” al entender que es más útil y expresiva. “El odio simepre es la munición ideológica de la discriminación” que puede ser violenta o no violenta. En definitiva lo el concepto central es la discriminación. Vid. REY MARTÍNEZ, Fernando, “El discurso del odio y



penal de autor y estiman que el odio es un sentimiento no penalizado³⁴. Además, piensan que justamente, su falta de determinación (al igual que ocurría con otros términos como los de “violencia” y “discriminación”) otorgan un excesivo margen de maniobra para su concreción en ámbito jurisprudencial.

No obstante, también existe otro sector académico y doctrinal mayoritario que si están conforme con su uso. Creen que es útil el manejo de dicho término “delitos de odio” porque permite distinguirlos de otros tipos de delitos comunes, al ser precisamente, la motivación de quien los perpetra lo que les da carta de naturaleza propia. Asimismo, entienden que con su aceptación no se vulneran ninguno de los principios esenciales del Derecho penal de un Estado democrático. Ya que en ellos es relativamente frecuente que el legislador recurra a elementos subjetivos para definir conductas penales en otros ámbitos del derecho penal, sin que por ello, tengan que ser cuestionados; por ejemplo: el término con “ánimo de lucro”, “el interés superior del menor”, etc. Y puntualizan que justamente, el supuesto inconveniente que le atribuye el sector doctrinal contrario a su uso de que deja un excesivo margen al arbitrio judicial, ellos lo estiman como algo muy loable al posibilitar la realización de la justicia material del caso concreto objeto de enjuiciamiento³⁵.

Por tanto, quizás la clave para proponer su defensa o negativa al empleo de la expresión, residirá en la mayor o menor confianza depositada en el acierto y buen funcionamiento de la Administración de Justicia en España.

La segunda razón es que aunque sea aceptado su empleo, no todos coinciden sobre cuál es el matiz que determina objetivamente cuándo

racismo líquido”, en Libertad de expresión y discurso del odio. Cuadernos Cátedra de Democracia y Derechos humanos. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá Defensor del Pueblo, Madrid, p. 53.

³⁴ VV.AA. (2015): Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de los delitos de odio y discriminación. Generalidad Cataluña. Centro de Estudios Jurídicos y Formación especializada. (Dir.) AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel. p 33.

³⁵ ALONSO ÁLAMO, Mercedes (2012): “Sentimientos y Derecho Penal”, en CPC, pp. 49-50.



estamos ante un supuesto “delito de odio”. Unos autores entienden que lo que realmente caracteriza al delito de odio es el prejuicio. En cambio otros consideran que es la pertenencia de la víctima a un determinado grupo.

Pero, al margen de todas estas apreciaciones, en lo que sí parece existir consenso es en la idea de que la expresión “delitos de odio” fue acuñada por los titulares de la prensa Norteamericana “Hate Crime” a mediados de la década de los años ochenta para describir a la opinión pública una oleada de crímenes cometidos que particularmente, respondían a motivaciones raciales, nacionalistas, religiosas y sexuales. Con lo cual, lo que en un principio, tuvo como finalidad primordial, obtener un mayor impacto mediático después, desencadenó el interés académico del asunto y con ello, el desarrollo de una legislación internacional que empezó a reconocer el —odio contra el diferente— como una causa singular que origina la comisión de delitos³⁶, pues constituyen violaciones directas de los principios de libertad, de igualdad y de no discriminación, así como del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales.

De tal manera, que a principios de la década de los 90 se hizo patente la creciente preocupación por entablar una estrecha colaboración internacional en materia de derechos humanos. Fundamentalmente, como consecuencia de la perpetración de numerosas agresiones y homicidios racistas, xenófobos, homófobos y otros episodios de intolerancia criminal cometidos en distintos países³⁷.

No obstante, mucho más reciente en el tiempo es la aprobación por el Congreso de Estados Unidos en el año 2009 (durante el mandato de del Presidente Barack Obama) de la denominada Ley Matthew Sherdard³⁸ para la “Prevención de Crímenes de Odio”. De ella debe-

³⁶ IBARRA, Esteban.(2012): “Racismo, víctimas y delitos de odio”, en GARCÍA GARCÍA, Ricardo y DOCAL GIL, David (Dir.)... Op., cit, pp. 13-22.

³⁷ IBARRA, Esteban ¿Qué son los delitos de odio?, disponible en <http://www.actualidadhumanitaria.com/opinion/734-que-son-los-delitos-de-odio> (consultada el 20 de julio de 2016).

³⁸ En recuerdo al joven Matthew Sherdard que fue asesinado en Wyoming en 1998 (según los testigos tan sólo por el hecho de ser homosexual) y James Byrd un

mos resaltar que es la primera ampliación que se ha hecho a las Leyes Federales de Derechos civiles desde mediados de los años noventa. Dicha ley fue impulsada por la labor de su Secretario de Justicia Eric Holder que puso al tanto a la Comisión de Asuntos Jurídicos del Senado del notable incremento de los incidentes motivados por el odio o intolerancia desatados en los Estados Unidos. Realidad que quedaba al descubierto en las estadísticas oficiales facilitadas al FBI por las Agencias de las fuerzas del orden público estatales y locales³⁹. Aunque, los acontecimientos electorales producidos recientemente, en la sociedad norteamericana hacen presagiar que puedan producirse sustanciales retrocesos en la lucha contra el odio, la intolerancia y la discriminación. Simplemente, para comprobar lo que decimos basta con echar una ojeada a los contenidos de las innumerables publicaciones, que casi a diario, colapsan la prensa internacional y local que ponen de relieve la existencia de un problema que ha dividido a la ciudadanía Norteamérica como nunca en su historia reciente y en menor medida a los ciudadanos europeos.

Esas publicaciones, realizan reiteradas muestras de mensajes de “incitación al odio o a la intolerancia” llevados a cabo en la campaña electoral del magnate del Partido Republicano americano que polarizó a la población nada más iniciar su campaña electoral (en junio del 2016) con manifestaciones en las que públicamente arremetía sin ningún reparo sobre los inmigrantes. Principalmente, latinos, afroamericanos, musulmanes y otros grupos étnicos a los que consideran los causantes de la mayoría de los problemas del país. Sobre todo, del alto índice de criminalidad e inseguridad ciudadana. De ahí, sus promesas durante toda su Campaña electoral de ser capaz de

ciudadano afroamericano que murió en 1988 al ser arrastrado cinco kilómetros en una carretera rural en Texas. Fisher-Thompson, Jim, “Esfuerzo constante de EE.UU. contra el delito motivado por el odio”. Disponible en <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/article/2009/12/200912071730211ejrehsif0.958172.html#ixzz-4JyxR3FU4> (consultada junio de 2016).

³⁹ Disponible en <https://www.justice.gov/ag/declaracin-de-eric-h-holder-jr-secretario-de-justicia-de-los-estados-unidos-ante-el-comit-sobre> (consultada 20 de junio 2016).

acabar con lo que ahora el nuevo Presidente y sus exaltados seguidores entienden que es una lacra para la sociedad norteamericana. Por ello, nada más entrar en la Casa Blanca anunció “con bombo y platillo” la puesta en marcha de inminentes medidas todas ellas cargadas de un claro contenido xenófobo, racista y machista como por ejemplo: el proyecto de construcción de un muro en las fronteras de EE.UU con México, establecer un veto a las nacionalidades de siete países de mayoría musulmana o contra los derechos de mujeres y niñas. Especialmente, de aquellas que sufren abusos⁴⁰.

Tan preocupante situación ha hecho saltar todas las alarmas, tanto de organizaciones gubernamentales como no gubernamentales⁴¹

⁴⁰ PEIRÓN, Francisco (2017): “Los delitos de odio se disparan tras la victoria de Trump”, La vanguardia. Disponible en : <http://www.lavanguardia.com/internacional/20161209/412491228328/delitos-odio-estados-unidos-triplican-victoria-trump.html>; ALONSO, Nicolás (2016): “El auge de Donald Trump coincide con un aumento en los crímenes de odio contra los musulmanes en EEUU”, en El País, disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/15/estados_unidos/1479228973_671363.html; “Donal Trump firma la orden ejecutiva para levantar el muro con México”, en El Mundo, disponible en <http://www.elmundo.es/internacional/2017/01/25/58884bd122601d473d8b45bf.html>; “Los delitos por odio racial aumentan drásticamente en EEUU tras la victoria de Trump”, en Reuters, disponible en <http://mx.reuters.com/article/topNews/idMXL1N1DU110>; SÁNCHEZ, Escarlata., “Trump azuzando el odio y el racismo en EEUU”, disponible en <http://es.euronews.com/2016/11/17/trump-azuzando-el-odio-y-el-racismo-en-eeuu> (consultado 19 de febrero de 2017); OPPENHEIMER, Andrés, “Donald Trump y el aumento del odio racial en EE.UU”, Disponible en <http://www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/andres-oppenheimer-es/article111192012.html> (consultada 28 de octubre de 2016).

⁴¹ Por ejemplo, el Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación (COVIDOD) es una asociación que se crea al amparo de la legislación vigente, sin ánimo de lucro y con implantación en todo el territorio del Estado. Tiene entre sus fines:

- Trabajar en solidaridad con las víctimas de la discriminación, odio, hostilidad y violencia por motivo de intolerancia y promover su defensa social, jurídica, política e institucional.

- Combatir el racismo, la xenofobia, antisemitismo, islamofobia, antigitanismo, homofobia, misoginia, disfobia, sexismo, aporofobia, totalitarismo, negrofobia y toda manifestación relacionada de intolerancia, discriminación y delito de odio.

- Lograr la aplicación de las Resoluciones de los Organismos Internacionales en este ámbito.

- Promover iniciativas contra el discurso de odio y en defensa de la Memoria y reconocimiento de todas las víctimas del Holocausto, genocidios y crímenes de



por el peligro de que pueda abrirse la “Caja de Pandora” de la que saldrían innumerables males con consecuencias desconocidas⁴² para la sociedad Estadounidense y aquellas otras a las que pudiera irradiarse.

lesa humanidad y de odio, combatiendo el negacionismo, su apología o su trivialización.

-Prevenir la aparición y combatir las diversas manifestaciones de intolerancia, discriminación y delitos o crímenes de odio.

-Generar y fomentar actitudes sociales democráticas en especial de Tolerancia, Solidaridad, Igualdad, Libertad y defensa de la Dignidad y los Derechos Humanos.

-Reclamar y demandar actuaciones institucionales para conseguir erradicar los prejuicios y el conocimiento defectuoso que alimentan el racismo, la xenofobia, el antigitanismo, la homofobia, el antisemitismo, la islamofobia, neonazismo, negrofobia y otras manifestaciones heterófobas y conductas de intolerancia que se produzcan en cualquier ámbito social, incluidas la segregación y exclusión de personas y colectivos, en todas sus expresiones, ya sea de discriminación, incitación al odio, hostilidad y violencia.

-Reclamar la puesta en marcha de políticas de prevención criminal, medidas, programas, etc. Disponible en: http://www.nohate.es/noticias/2014/4/25/constitucion_COVIDOD/ (consultada el 3 de febrero de 2017).

⁴² Como ocurrió cuando se fueron concatenando una serie de situaciones y acontecimientos que desencadenaron en la Primera y después en Segunda Guerra Mundial.





3

LA DEFINICIÓN DE “DELITOS DE ODIO” FORMULADA POR LA ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE)

Cuando se afrontó en el Continente europeo de forma rotunda el estudio de la denominada expresión que hoy ya utilizamos de “delitos de odio” fue en la undécima reunión del Consejo ministerial celebrada en Maastricht en diciembre de 2003⁴³. En dicho encuentro los Ministros de Asuntos Exteriores de los cincuenta y cinco Estados miembros de la OSCE mostraron su compromiso de fomentar la tolerancia y luchar contra cualquier forma de discriminación. Por lo que, en esta Cumbre se instó de forma contundente a que los distintos Estados miembros declarasen públicamente su condena de los actos violentos por motivos de intolerancia y discriminación de la forma más apropiada y en el nivel adecuado⁴⁴. Además, se invitó a todos los Estados miembros recopilar y mantener registros con información relevante y datos estadísticos sobre los delitos de odio. Para ello,

⁴³ Disponible en: <http://hatecrime.osce.org/>. En línea. (consultada el 10 de abril de 2016).

⁴⁴ Movimiento contra la Intolerancia (2005): “La lucha contra los Delitos del Odio en Europa OSCE”. Materiales Didácticos n. 5, p.5.





se encomendó a la Oficina Internacional de Derechos humanos (OIH) que fuera la encargada de recopilar todos los datos que les facilitaran los distintos Estados y de que informase con regularidad al respecto. Sin embargo, en un primer momento, sólo participaron Alemania, Dinamarca, Austria y Finlandia⁴⁵.

Pero, es a partir de ese momento, cuando se empieza a generar un gran interés por el estudio de todo lo relativo a esta materia en el ámbito académico. A pesar, de que una de las trabas más importantes con la que se encontraban los investigadores era no contar con una definición común sobre qué son delitos de odio y discriminación delitos en los países europeos⁴⁶. Hasta tal punto, que algunos autores al afrontar el estudio de esta grave problemática, llegaron a plantearse las preguntas de si ¿realmente era necesario acuñar dicho término y aislar estos supuestos delictivos poniéndoles una etiqueta? Y, en todo caso, de ser así ¿resultaría apropiado utilizar la expresión de “delitos de odio” para la realidad que se deseaba reflejar?

Por ello, para eliminar tales objeciones hubo quienes barajaron otra expresión que le parecía más acertada para calificar estos delitos y esta es la de “delitos de discriminación”. Pues, entendían que realmente, lo que identifica al sujeto activo del “delito de odio” no es su sentimiento de odio hacia la víctima, —que es lo habitual en los delitos dolosos—, sino precisamente, “que la discrimine”⁴⁷. Sin embargo, es la expresión “delitos de odio” la que al tener una mayor aceptación y consenso es la utilizada por la doctrina especializada sobre el tema. Expresión que, —como ya hemos dicho anteriormente—, tiene su origen en el ámbito anglosajón. Concretamente, en los Estados Unidos de América y en el Reino Unido— (Hate

⁴⁵ LÓPEZ ORTEGA, Anna (2017): “Análisis y evolución de los delitos de odio en España (2011-2015)”, en Revista Extremeña de Ciencias Sociales “Almenara” Asociación de Ciencias Sociales de Extremadura, p.2.

⁴⁶ En este mismo informe, se incorporan otras definiciones de términos muy utilizados en la regulación del discurso del odio como: apología, incitación, discriminación, hostilidad y violencia, pp.13-14.

⁴⁷ LASCURÁIN, Juan Antonio (2012): ¿Cómo prevenimos los delitos de discriminación?, en GARCÍA GARCÍA, Ricardo y DOCAL GIL, David (Dir.) Grupos de odio y violencia social...Op. cit, p. 24.



crime)⁴⁸. Aunque, también encontramos ejemplos en el ámbito germánico (Alemania, Austria y Suiza) y en el latino (Italia, Francia, Portugal). Igualmente, es empleado dicho término para referirse a aquellos delitos producidos por motivos de intolerancia, negación de la dignidad y derechos a determinadas personas y colectivos, tan sólo por el hecho de ser diferentes o no coincidir con sus mismas señas de identidad.

En todo caso, de lo que no cabe duda, es que era necesario encontrar una denominación que permitiese conocer en profundidad su especial problemática. Pues, todos sabemos que en una determinada sociedad existen múltiples conflictos (basta citar algunos ejemplos como: el paro, el consumo de drogas, la inseguridad ciudadana, la corrupción, el fraude, etc.) que a algunos les puede interesar mantener ocultos. Problemas que al final pueden acabar enquistándose en esa sociedad en tal medida que ya resulte imposible poder extirparlos. Por tanto, tan sólo, cuando los problemas emergen a la superficie y —se visualizan—⁴⁹ es cuando se empieza a tomar conciencia de que realmente existen y de la gravedad del asunto. De que están ahí, y de que con tales actos delictivos se humilla y perjudica gravemente la vida de personas concretas. De personas con nombres y apellidos. Personas que son de carne y hueso. Y, es a partir de entonces, de ese crucial momento, cuando el asunto trasciende al debate público y a la opinión pública y se intenta encontrar una solución para erradicarlo por completo o por lo menos, mitigar sus nefastos efectos (en el caso, de que tales incidentes se puedan producir como ha ocurrido con el asunto de la Violencia de género).

Por tanto, el escenario social mostraba con toda nitidez que era ineludible abordar cuanto antes, el problema de la especificación de los delitos de odio. De hecho, en nuestro país, hacía ya algunos años

⁴⁸ Hay que hacer la salvedad de que algunos reservan el término crímenes de odio para los delitos más graves, especialmente el asesinato y homicidio.

⁴⁹ LASCURAÍN, Juan Antonio (2012): ¿Cómo prevenimos los delitos de discriminación?, en GARCÍA GARCÍA, Ricardo...Op., cit. pp. 23-24.



que se pretendió avanzar en la cuestión mediante la elaboración y aprobación de una Ley de Igualdad de Trato y no Discriminación que como afirmaba (el Proyecto) en su propia Exposición de Motivos: “aspiraba a convertirse en un mínimo común denominador normativo que contuviese las definiciones fundamentales del derecho antidiscriminatorio español y sus garantías básicas”. En la idea, de que la dificultad de la lucha contra la discriminación no radica tan sólo, en el reconocimiento de la existencia del problema —que ya en sí mismo es un logro—, sino más bien, en la tarea inexcusable de conseguir conquistar la protección real y efectiva de las víctimas⁵⁰.

Así, en dicho Proyecto de ley se diseñaban nuevas herramientas jurídicas para combatir este fenómeno en distintos ámbitos jurisdiccionales como el civil, el contencioso-administrativo y el social. Igualmente, se declaraba que era inaplazable una obligatoria reforma del Código Penal que actualizara y revisara la redacción de su articulado. Con ello, se podrían resolver los múltiples problemas de inseguridad jurídica que ocasionaba la interpretación contradictoria en los tribunales de sus preceptos y la consecuente pesadumbre y situación de indefensión jurídica que generaba entre sus víctimas y los colectivos a los que estos pertenecen. Aunque, dicho proyecto de ley no fue aprobado al no contar con el suficiente apoyo parlamentario.

Así, para paliar esta deficiencia de no existir una expresión concreta para referir a estos incidentes delictivos la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) en diciembre de 2003 elaboró una definición clara y muy útil que permitía ser adaptada a cada una de las necesidades específicas de los Estados integrantes de la misma⁵¹.

Esta definición es la siguiente:

⁵⁰ Vid. Proyecto de Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación n.121/000130. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. IX Legislatura. 10 de junio de 2011. n. 130-1.

⁵¹ Vid. Decisión 4/03 del Consejo Ministerial de la OSCE aceptada por el Ministerio del Interior español en sus informes específicos elaborados sobre los delitos de odio de los años 2013 y 2014.



- A) Toda infracción penal, incluidas las infracciones contra las personas y la propiedad, cuando la víctima, el lugar o el objeto de la infracción son seleccionados intencionadamente a causa de su conexión, relación, afiliación, apoyo o pertenencia real o supuesta a un grupo tal como se define en la parte B.
- B) Un grupo que puede estar basado en la raza, origen nacional o étnico, el idioma, el color, la religión, la edad, la minusvalía física o mental, la orientación sexual u otro factor similar, ya sean reales o supuestos⁵².

⁵² Disponible en línea: <http://www.accem.es/es/la-osce-lanza-un-nuevo-sitio-web-para-denunciar-los-delitos-del-odio-a1203> (consultada el 20 de agosto de 2016).





4

LOS “DELITOS DE ODIOS”: ELEMENTOS QUE LOS INDIVIDUALIZAN DE OTROS TIPOS DELICTIVOS

En función de lo que ya hemos venido afirmando constatamos como lo que consideramos como “delitos de odio” es el resultado de una construcción social sobre la que —como ha ocurrido con otros tantos conceptos jurídicos⁵³— no existe un claro consenso en el ámbito académico ni internacional⁵⁴ ni nacional. Por lo que, resulta algo complejo, no sólo dar una definición genérica del mismo, sino también precisar cuáles son los elementos que los individualizan. De hecho, en la esfera del Derecho penal, tradicionalmente los ordenamientos jurídicos comparados han asumido su tratamiento desde planteamientos políticos criminales distintos.

⁵³ Como por ejemplo, Justo precio, interés superior del menor, urgencia, etc.

⁵⁴ Pueden verse, entre otros a: HALL, Nathan (2013): *Hate Crime*, Rutledge, New York; BOECKMANN, Robert, J y TURPIN-PRETOSINO, Carolyn (2002): “Understanding the Harm of Hate Crime”, en *Journal of Social Issues*, 58, 2, p. 222; GERSTENFELD, Phyllis B (2004): *Hate Crime: Causes, Controls, and Controversies*, SAGE, London. Citados por GÜERRI FERRÁNDEZ, Cristina (2015): “La especialización de la fiscalía en materia de delitos de odio y discriminación. Aportaciones a la lucha contra los delitos de odio y el discurso del odio en España”, en *InDret. Revista para el análisis del Derecho*, 1, p.4. Disponible en <http://www.indret.com>





Uno de ellos, que podríamos denominar de carácter especial, consiste en la tipificación penal de específicas conductas que son atentatorias del principio/derecho de igualdad y con ello, del derecho a no ser discriminado. Tal postura estaría justificada por la conjunción de varias ventajas desde un punto de vista práctico como:

- La investigación y la condena de tales delitos tiene en cuenta la motivación por el “prejuicio”. Entendido dicho término como una opinión preconcebida, generalmente negativa, hacia algo o alguien. Con tal reconocimiento público se produce su condena social y genera en la víctima y en los otros miembros de la comunidad a la que ésta pertenece confianza en la justicia penal. Con ello, evita la aparición de fracturas o conflictos sociales al comprobar que tales delitos no quedan impunes.
- Del mismo modo mejora la recogida de datos, de información y de asignación de recursos.
- Asimismo, aumenta la consideración que la ciudadanía tiene del papel desempeñado por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
- También, se hace hincapié en que tales delitos castigan la mayor culpabilidad del infractor que tiene la intención de causar un daño desproporcionado⁵⁵.

La otra postura o planteamiento que podemos denominar de carácter general consiste en la provisión de una agravante genérica —que alude a motivos discriminatorios— aplicable a todos o a determinados delitos que el respectivo Código penal prescribe⁵⁶.

Por ello, teniendo en cuenta este diferente tratamiento, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)

⁵⁵ Materiales Didácticos n. 4 Contra la discriminación y el delito de odio...Op., Cit p. 8.

⁵⁶ SALINERO ECHEVARRÍA, Sebastián (2013): “La nueva agravante penal de discriminación. Los delitos de odio”, en Revista de De Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, p. 277.



para salvar dicho obstáculo elaboró la definición que —ya hemos visto anteriormente— que permite la aplicación práctica del término. En todo caso, debemos destacar como en todas estas categorías de conductas encontramos un factor significativo, un elemento común denominador: la presencia del odio que provoca la discriminación, la animadversión o intolerancia hacia la víctima percibida como diferente. Por ello, responden, en unos casos a los nuevos tipos delictivos que aparecen con la última reforma efectuada en materia penal y en otros, a la cualificación de conductas que ya habían sido tipificadas con anterioridad por el Código penal o recogidas en diferentes normas de carácter administrativo⁵⁷.

Por tanto, tales actuaciones vienen cualificadas por la intencionalidad o motivación de quien los realiza, que en circunstancias normales es algo irrelevante (salvo por ejemplo, en otros delitos como los relativos a la Violencia de género) en la aportación de los elementos esenciales de un delito. Así, se subraya que atacan a bienes jurídicos de tipo personal, esto es, atacan visiblemente no sólo al principio de igualdad sino también, a la dignidad de la persona y al pleno desarrollo de los derechos humanos⁵⁸. De tal manera que, hay que tener en cuenta como destaca el profesor IBARRA con el objeto de no confundir las cosas lo siguiente:

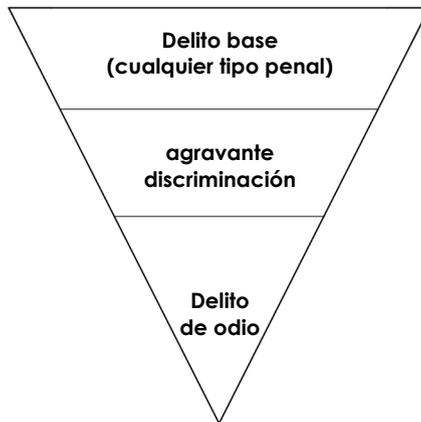
“El delito de odio no es un delito de sentimiento. Una persona puede cometer un delito común y sentir odio hacia su víctima porque han tenido conflictos por motivos de vecindad, por discusiones de carácter laboral, una relación afectiva o por cualquier otra situación generada en el contexto de un enfrentamiento en el que aparecen los sentimientos de odio, ira o de rabia. Sin embargo, esto no quiere decir que estemos ante un delito de odio. Ya que, este delito de odio posee una característica fenomenológica

⁵⁷ Vid. “Hate crime” Delitos de odio, indicadores de la polarización. Disponible en <https://investigacioncriminal.info/2016/01/30/hate-crime-delitos-de-odio-indicadores-de-polarizacion/> (consultada el 20 de agosto de 2016).

⁵⁸ Vid. Materiales Didácticos n. 4 Contra la discriminación y el delito de odio... Op., Cit p. 9.

objetivable, aunque tenga elementos subjetivos (prejuicios, ideologías, doctrinas, etc.)⁵⁹ en la que radica esa actitud heterófila. En España el término “crímenes de odio” referencia habitualmente los delitos más graves, en especial a lesiones muy graves, homicidios y asesinatos.

También, hay quienes consideran que en el “delito de odio” el primer elemento que tiene que darse es la realización de un acto que constituya un delito tipificado en la legislación penal ordinaria. A este primer elemento, habría que añadirle la circunstancia de que ese delito se ejecute con un fin particular, que necesariamente, debe ser de discriminación. Exactamente, este dato es lo que diferencia a los delitos de odio y de discriminación de los delitos comunes⁶⁰. De manera muy sencilla, lo definen gráficamente mediante la siguiente ecuación:



Ahora bien, desde esta posición la agravante de discriminación es un componente de los crímenes de odio. Con lo cual, dicha técnica

⁵⁹ IBARRA, Esteban (2015): Qué son los delitos de odio Disponible en <http://www.estebanibarra.com/?p=2450> (consultada el 15 de junio 2016).

⁶⁰ PARKS, Gregory y JONES, Shayne, Nigger (2008): “A critical race realist analysis of the N-Word Within Hate Crimes Law”, en *Journal of Criminal law and Criminology*, 98, 4, pp. 5 y ss.

legislativa permite evitar la creación de distintos tipos penales que requieran particularmente, este componente de motivación discriminatoria”⁶¹.

Sin embargo, también existe la opción de que algunas legislaciones penales prefieran sancionar de forma independiente determinadas conductas que poseen claramente, una motivación discriminatoria. La elección de dicha alternativa, supondrá reconocer abiertamente el problema y destacar el valor del principio de igualdad como valor superior de su ordenamiento jurídico.

Por tanto, concretando todo lo expuesto anteriormente, podemos afirmar que los “delitos de odio” son todo delito o falta, incidente o crimen, realizado contra personas, colectivos sociales o contra sus propiedades cuando la motivación de su acción está basada en prejuicios como:

- La enfermedad o discapacidad mental o física
 - La raza, origen étnico, idioma o país de procedencia.
 - La religión o las creencias.
 - La orientación e identidad sexual.
 - La situación de exclusión social en la que vive la persona.
- Cualquier otra circunstancia o condición social o personal⁶².

En estos delitos de odio sus víctimas:

1. Son escogidas de forma premeditada (sin necesidad de que la víctima específica haya ofendido previamente al agresor) por reunir unas caracteres diferenciales que con

⁶¹ SALINERO ECHEVARRÍA, Sebastián (2013): “La nueva agravante penal de discriminación. Los delitos de odio”, en Revista de De Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, p. 288

⁶² Vid. Guía realizada por el Equipo Jurídico de la Oficina de Solidaridad con la Víctima del Movimiento contra la Intolerancia, disponible en <http://www.movimientocontralaintolerancia.com/download/didacticos/numero4.pdf> p. 7.

arreglo a las valoraciones sociales imperantes, pueden conducir a situaciones de marginación y rechazo social. Por tanto, se eligen por el agresor por pertenecer a un determinado colectivo que las coloca en una situación de inferioridad respecto del resto de la población o la mayoría dominante.

2. El impacto psicológico, sensación de inseguridad y las secuelas que provocan en la víctima los delitos de odio son mucho mayores que en otros delitos similares en los que su causa no está presente el prejuicio. Pues, afectan directamente a la identidad, la libertad o la igualdad de las personas⁶³. Sensación de inseguridad que se agrava aún más, cuando la víctima no se siente realmente identificada con el grupo por el que ha sido elegida “victimizada”.
3. Intentan atemorizar o intimidar a las personas y al colectivo (a la comunidad) al que pertenecen. En la mayoría de los supuestos son varios los agresores y las víctimas no les conocen. Con lo cual, en la práctica dichos incidentes pueden generar una peligrosa espiral de violencia social. Pues, lo que generalmente pretenden sus actores es provocar el enfrentamiento y enviar el mensaje a los miembros del colectivo al “que se odia” de que no se les acepta, de que no son bienvenidos, de que se les excluye. Algo que conlleva unas implicaciones muy negativas para la diversidad, la cohesión social, la integración de estas personas y la convivencia pacífica. Además de, generar una gran alarma social⁶⁴.

⁶³ Vid. APA, Manual del modelo de documentación de la Asociación de Psicología. Americana (APA) en su sexta (2014). Disponible en <http://online.upaep.mx/LPC/online/apa/APAimp.pdf>.

⁶⁴ Estos son los elementos que, según la Dirección General de la Policía distinguen a los delitos de odio del resto de delitos similares en los que no está presente la intolerancia y la discriminación. Disponible en <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/delitos-de-odio> (consultada 20 agosto de 2016).

Efectivamente, el desvalor de este tipo de delitos posee un doble fundamento:

‘El primer fundamento es un componente de amenaza. El agresor genera un daño directo a la víctima. Pues, con dicha agresión que en la mayoría de las ocasiones suele ser de tipo físico desencadena un grave impacto o secuelas psicológicas cuyos síntomas más habituales son padecer ansiedad o depresión ante el miedo persistente en la víctima de que tal agresión pudiera repetirse.

Del mismo modo, se amenaza indirectamente al colectivo al que pertenece la víctima, ante la posibilidad de que se pueda repetir en alguno de los demás componentes —la comunidad que comparte características con la víctima asustada e intimidada—⁶⁵. Por tanto, comporta una carga extra de intimidación destinada a todos los miembros de ese grupo o colectivo. Con ello, vulneran el principio o ideal de igualdad que debe imperar entre todas las personas en una sociedad democrática.

El segundo fundamento, va unido a un tratamiento desigual injustificado. Consideran que la víctima carece de valor humano. Afectan a la dignidad de las personas, las humillan, las intimidan y condicionan notablemente sus vidas. Pues, la libertad de las víctimas y del grupo al que estas pertenecen se verán seriamente mermadas ante el miedo de sufrir un mal difuso e incierto⁶⁶.

Un ejemplo gráfico podría ser el siguiente:

⁶⁵ DOPICO GÓMEZ-ALLER, Jacobo (2005): “Delitos por motivos de discriminación: una aproximación desde los criterios de la legitimación de la pena”, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, tomo LVII, pp.143 y ss.

⁶⁶ LANDA GOROSTIZA, Jon Mirena (2001): *La política criminal contra la xenofobia y las tendencias expansionistas del Derecho Penal*, Granada (Edit.) Comares).



En resumen, son manifestaciones violentas de discriminación e intolerancia que dejan una profunda huella física o psicológica, no sólo en la víctima inmediata que las sufre, sino también en el resto del grupo o la comunidad de la que ésta forma parte. Persiguen una finalidad intimidatoria y de advertencia a ese colectivo de los males que podrían sufrir por ser parte del mismo. Con lo cual, ese grupo se siente victimizado, vulnerable, atemorizado, abandonado y con la sensación de estar indefenso o desprotegido por la ley. Por lo que, tal situación puede ser el desencadenante de una escalada de represalias y violencia entre distintas comunidades. Por ello, insistimos en el hecho de que los efectos que provocan son extremadamente perniciosos para la libertad, la integración, la cohesión social y la estabilidad y pervivencia de los sistemas democráticos.



5

LA REGULACIÓN DE LOS “DELITOS DE ODIO” EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PENAL ESPAÑOL

5.1. ANTECEDENTES REMOTOS

En la historia de España encontramos abundantes vestigios de la situación de marginación y discriminación en la que, desde tiempos inmemoriales han vivido determinados colectivos⁶⁷. Sin embargo, como ya pusieron de relieve en su momento, prestigiosos especialistas en la materia⁶⁸ al asunto no se le prestó una especial atención. Habría que esperar a la década de los años setenta para encontrar exponentes de que se empieza a tomar conciencia del problema. Así, mediante la Ley 44/1971, de 15 de noviembre⁶⁹ se tipificó en el Código penal el delito de genocidio⁷⁰ en cumplimiento

⁶⁷ La historia de España en materia penal se remonta muchos siglos atrás. No obstante, en este estudio en este apartado tan sólo hacemos alusión a nuestro periodo preconstitucional.

⁶⁸ LAURENZO COPELLO, Patricia (1996): “La discriminación en el Código Penal de 1995” en Estudios penales y criminológicos núm.19, p. 226.

⁶⁹ (BOE. núm. 274, de 16 de noviembre de 1971, pp.18415 a 18419).

⁷⁰ Aunque, la asociación para cometer el delito de genocidio como la instigación, la tentativa o la complicidad, también se encuentran sancionadas por otros preceptos del Código,





del Convenio de 9 de diciembre de 1948 sobre prevención y sanción del genocidio, al que se adhirió España el 13 de septiembre 1978. Concretamente, se añadía al Capítulo III del Título I del Libro II del Código Penal el artículo art. 137 bis:

“Los que, con propósito de destruir, total o parcialmente a un grupo nacional étnico, social o religioso, perpetraren alguno de los actos siguientes serán castigados:

1. Con la pena de reclusión mayor a muerte, si causaren la muerte de alguno de sus miembros.
2. Con la reclusión mayor, si causaren castración, esterilización, mutilación o bien alguna lesión grave.
3. Con la de reclusión menor, si sometieren al grupo o a cualquiera de sus individuos a condiciones de existencia que pongan en peligro su vida o perturben gravemente su salud.

En la misma pena incurrirán los que llevaran a cabo desplazamientos forzosos del grupo o sus miembros, adoptaren cualquier medida que tienda a impedir su género de vida o reproducción o bien trasladaren individuos por la fuerza de un grupo a otro”⁷¹.

Unos años más tarde, la Ley 23/76, de 19 de julio, sobre modificación de determinados artículos del Código Penal relativos a los derechos de reunión, asociación, expresión de las ideas y libertad de trabajo⁷², incorporó al Código penal un precepto que configuraba penalmente aquellas asociaciones que tienden a la discriminación de los ciudadanos en contra del principio constitucional de la igualdad de todos ante la Ley. Su finalidad fue evitar la discriminación por diversos motivos.

⁷¹ Con lo cual, intenta prevenir las actuaciones que pretenden la eliminación de ese grupo o colectivo al que se desprecia. En lugar de, las conductas que generan dicha discriminación. Vid. LAURENZO COPELLO, Patricia (1996): “La discriminación en el Código Penal de 1995” en Estudios ...Op., cit. P.227, nota núm. 7.

⁷² (BOE núm. 174, de 21 de julio de 1976).



Así el art. 172.4º consideraba como asociaciones ilícitas:

“Las que promovieran la discriminación entre los ciudadanos por razón de raza, religión, sexo o situación económica”.

5.2. ANTECEDENTES PRÓXIMOS

5.2.1. Su regulación tras la entrada en vigor del Régimen Democrático

Como ya hemos apuntado, en nuestro país determinados colectivos han sido víctimas, de una constante situación de marginación, hostilidad y exclusión social. A pesar de ello, nuestra legislación penal, no preveía una respuesta específica para luchar contra tal situación. Sin embargo, tras la entrada en vigor de nuestra Constitución y la instauración de un Régimen democrático al legislador español no le quedó más remedio que ponerse a trabajar sobre el asunto.

En un primer momento, esta tarea la afrontó mediante la Ley Orgánica 8/1983, de 25 de junio, de Reforma Urgente y Parcial del Código Penal⁷³ para satisfacer las más apremiantes exigencias de un Derecho penal que forzosamente tenía que ser ajustado al Estado de Derecho⁷⁴.

⁷³ Que derogaba el Código Penal, texto refundido aprobado por Decreto 3069/1973, de 14 de septiembre). (BOE núm. 152, de 27 de junio de 1983).

⁷⁴ Art. 165: “Incurrirá en la pena de arresto mayor y multa de 30.000 a 300.000 pesetas el particular encargado de un servicio público que, por razón del origen, sexo, situación familiar o pertenencia o no pertenencia a una etnia, raza, religión, grupo político o sindicato, de una persona, le denegare una prestación a la que tuviere derecho.

Las mismas penas serán aplicables cuando los hechos requeridos se cometieren contra una Asociación, Fundación o Sociedad o contra sus miembros por razón del origen, sexo o situación familiar de sus miembros o de alguno de ellos, o por razón de la pertenencia o no pertenencia de aquéllos, o de una parte de los mismos a una etnia, nación, raza o religión determinada”.

Art. 181, bis: “Los funcionarios públicos que cometieren alguno de los actos previstos en el artículo 165 incurrirán en la misma pena en su grado máximo y en la de suspensión”.



Después, en la Ley Orgánica 4/1995, de 11 de mayo, de modificación del Código Penal tipificó la apología de los delitos de genocidio⁷⁵. Así, se insertaron en el Código penal la apología del delito de genocidio en el art. 137 bis⁷⁶, la provocación y la apología de la discriminación⁷⁷ y una agravante genérica basada en los motivos racistas o discriminatorios del autor⁷⁸.

5.2.2. Su regulación en el Código penal promulgado por la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre

Unos meses más tarde, el nuevo Código Penal establecido por la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre siguió avanzando en este

⁷⁵ (BOE núm. 113, de 12 de mayo de 1995, pp. 13800 a 1380. Derogada).

⁷⁶ Artículo 137 bis, b), al Código Penal, con el siguiente contenido:

“La apología de los delitos tipificados en el artículo anterior se castigará con la pena inferior en dos grados a las respectivamente establecidas en el mismo.

La apología existe cuando ante una concurrencia de personas o por cualquier medio de difusión se expongan ideas o doctrinas que ensalcen el crimen, enaltezcan a su autor, nieguen, banalicen o justifiquen los hechos tipificados en el artículo anterior, o pretendan la rehabilitación o constitución de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras del delito de genocidio, siempre que tales conductas, por su naturaleza y circunstancias, puedan constituir una incitación directa a cometer delito”.

⁷⁷ Art. 137 bis, c): “En caso de cometerse cualquiera de los delitos comprendidos en los dos artículos anteriores por una autoridad o funcionario público, se le impondrá, además de las penas señaladas en ellos, la de inhabilitación absoluta; y si fuera un particular, los Jueces o Tribunales podrán aplicar la de inhabilitación especial para empleo o cargo público.”

Art. 165 ter :

1. “Los que provoquen o inciten, directamente o mediante la apología, a través de medios de comunicación o por cualquier otro sistema que facilite la publicidad, a la discriminación de personas o grupos por motivos referentes a su origen racial, étnico o nacional, o a su ideología, religión o creencias, serán castigados con la pena de prisión menor en grado mínimo o medio y multa de 100.000 a 1.000.000 de pesetas.

2. La apología existe cuando, ante una concurrencia de personas o por cualquier medio de difusión, se expongan ideas o doctrinas que ensalcen el crimen o enaltezcan a su autor y que, por su naturaleza y circunstancias, puedan constituir una incitación directa a cometer delito.”

⁷⁸ Art. 10.17: “Cometer cualquiera de los delitos contra las personas o el patrimonio por motivos racistas, antisemitas u otros referentes al origen étnico o nacional, o a la ideología, religión o creencias de la víctima.”



sentido. Como explicaba en su misma Exposición de Motivos estaba orientado a tutelar los valores y principios básicos de la convivencia social. De tal manera, que cuando esos principios y valores cambiasen o se viesen alterados sustancialmente en su formulación también, deberían cambiar y adaptarse a la realidad social del momento que pretendían regular.

Por ello, para ser un fiel exponente de su adecuación positiva a los nuevos valores constitucionales no sólo otorgó una especial relevancia a la tutela de los derechos fundamentales, sino que además, también dio pasos muy significativos en aras de la consecución de la igualdad de trato de toda la ciudadanía española. Con lo cual, optó de modo decidido por la vía punitiva como un medio con el que hacer frente a hechos delictivos perpetrados con una finalidad discriminatoria y de segregación de determinados grupos raciales y étnicos⁷⁹. Todo ello, para responder a la doble obligación impuesta por la Constitución a todos los poderes públicos de: por un lado, “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; por el otro, “remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social” del país⁸⁰.

Igualmente, a este interés en aplicar tales directrices incidió en gran medida, otra circunstancia determinante. Concretamente, la aparición en esos años en distintos países de Europa de frecuentes episodios de violencia racista y antisemita. Crímenes —que sin ser nuevos— eran perpetrados bajo banderas y símbolos de ideología Nazi. Lo que obligó a todos los Estados democráticos a emprender drásticas acciones para intentar reprimirlos. Es más, dicha situación

⁷⁹ LAURENZO COPELLO, Patricia (1996): “La discriminación en el Código penal de 1995” en *Estudios penales y criminológicos* n.19, pp. 223.

⁸⁰ LIÑÁN GARCÍA, Ángeles (2001): “La protección del factor religioso en el nuevo Código Penal español (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre)”, en *Revista Española de Derecho canónico*, 58, pp. 819-830. Vid. Exposición de Motivos de la Ley 3º y 5º, en relación con el artículo 9, 2 C.E.



se vio agravada con la terrible guerra que asoló a la antigua Yugoslavia (en el verano de 1991) con la consumación de prácticas genocidas que los pueblos europeos creían haber desterrado completamente de su entorno geográfico. Un episodio lamentable y vergonzoso para Europa que no supo o quizás, no tuvo la suficiente diligencia y celeridad en afrontarlo y frenarlo a su debido tiempo⁸¹.

Por desgracia, tampoco, nuestro país quedó ajeno al despertar de tan despreciable fenómeno. Ya que, en la década de los años noventa, se consolidaron en España varios grupos organizados de ideología nacional socialista que ocasionaban incidentes de este tipo. Sin embargo, nuestra legislación no contemplaba todas las manifestaciones de dicho problema a pesar de, estar ya reguladas en diversos Tratados internacionales que habían sido ratificados por nuestro país⁸². Por lo que, para cumplir con tales obligaciones de carácter internacional asumidas en la materia, se aprobó la Ley Orgánica 15/1994, de 1 de junio. Norma que comportaba la adopción de las medidas necesarias con arreglo a nuestro Derecho interno para cumplir con la Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por la que se creaba un Tribunal internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de violaciones graves del Derecho internacional humanitario cometidas en el territorio

⁸¹ El conflicto en Bosnia-Herzegovina y en Croacia enfrentó a tres pueblos que hablaban la misma lengua, pero en los que las tradiciones religiosas eran diferentes: serbios ortodoxos, croatas católicos y Musulmanes. Algunos investigadores han concluido que este enfrentamiento fue esencialmente provocado por factores de carácter religioso y étnico que desembocaron en extremismos nacionalistas y en genocidio. RODRÍGUEZ SORIANO, Roberto Israel (2014): “El esencialismo racial y el genocidio. El caso de Yugoslavia (Bosnia-Herzegovina)” en *Revista Cuicuilco* vol.21 núm..60. México. En el mismo sentido ver: COMAS D'ARGEMIR CENDRA, MOSERRAT (2016): “Regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español. Modificación del artículo 510 del Código Penal ante la libertad de expresión” en *Ponencia IX Jornada de Justicia Penal Internacional y Universal Prevención y lucha contra los delitos de odio y todas las formas de intolerancia* (24 de mayo de 2016). Barcelona. Generalidad de Cataluña. Centro de Estudios Jurídicos, p. 3.

⁸² Entre otros: El Convenio de Nueva York, de 9 de diciembre de 1948, para la prevención y la sanción del delito de genocidio, y el Convenio internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de 21 de diciembre de 1965.



de la ex-Yugoslavia. Con la finalidad, de incrementar la represión de todas aquellas conductas que pudieran significar la apología o la difusión de las ideologías que defendiesen el racismo o la exclusión étnica. Obligaciones que no podían ser ignoradas en nombre de la libertad ideológica o de expresión. Tal como concluyó el Tribunal Constitucional en la Sentencia 214/1991, de 11 de noviembre en que resolvió el caso de Violeta Friedman. Sentencia que no sólo sentó doctrina, sino que también, se convirtió en el precedente que estableció una estrecha relación entre el principio de igualdad y de no discriminación recogido en el artículo 14 de nuestro texto constitucional⁸³ y la dignidad humana contemplado en el artículo 10.1⁸⁴.

De ahí la especial gravedad de las conductas vinculadas a dicho fenómeno y necesidad de persecución por el Derecho penal⁸⁵. Con lo cual, en este enclave donde encontramos la génesis de la actual configuración de los delitos de odio y discriminación —como ha explicado perfectamente la doctrina especializada en el tema—⁸⁶.

Así, el artículo 510, tiene su antecedente más inmediato, —como ya hemos visto— en el artículo 165 ter que tipificaba el delito de provocación o incitación a la discriminación junto a otros como

⁸³ Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

⁸⁴ “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”.

⁸⁵ Caso de Violeta Friedman resuelto en STC 214/1991, de 11 noviembre. Violeta Friedman era una superviviente del Holocausto nazi que tras terminar la guerra vivió en Canadá y Venezuela para luego sentar su residencia en Madrid en el año 1965. Allí, descubriría que en el país que había elegido como residencia también residía Leon Degrelle, un oficial de la Waffen SS al que Hitler condecoró y halagó en varias ocasiones. Con él, se enfrentó en los tribunales desde 1985 por unas declaraciones realizadas a la revista Tiempo en las que negaba el Holocausto. En un primer momento, las instancias judiciales inferiores al Tribunal Constitucional no le dieron la razón a Violeta Friedman. Si bien, el Tribunal Constitucional falló a su favor en 1991 con una sentencia que ha sido un referente a seguir al determinar que se lesionó su derecho al honor al haber sido testigo directo del exterminio judío.

⁸⁶ DOLZ LAGO, Manuel Jesús (2016): “Los delitos de odio en el Código penal tras la modificación operada por Ley Orgánica 1/2015. Breve referencia a su relación con el delito del art. 173 CP”. Ponencia, pp.12-20.

los artículos 137 bis, b) que sancionaba la apología del genocidio y el 137 bis, c). Finalmente, se refería a la circunstancia agravante del artículo 10.⁸⁷ Preceptos que la misma ley Orgánica de 1995 entendía absolutamente justificados en Estados democráticos como una apuesta decidida para luchar contra tales incidentes de odio.

Por tanto, en el Código penal de 1995 contemplaba una amplia gama de medidas en los siguientes tipos penales:

1. La agravante genérica recogida en el artículo 22.4 del Código Penal aplicable a todo aquél que delinquiese “por motivos racistas, antisemitas o en base a otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, su etnia, raza o nación a la que pertenezca, sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía que padezca”⁸⁸.
2. El artículo 170.1 que sancionaba las amenazas dirigidas “para atemorizar a poblaciones, grupos étnicos, culturales o religiosos o colectivos sociales”.
3. El artículo 314 que castigaba a los que produjeran una “grave discriminación en el empleo, público o privado, contra alguna persona, entre otras causas, por razón de su ideología, religión, creencias, etnia, raza o nación”.
4. El artículo 510 CP, que imponía penas de hasta tres años de prisión contra los denominados delitos de incitación al odio o a la violencia, contra grupos o asociaciones, por motivos racistas, antisemitas, ideológicos, religiosos, de raza, etnia o nacionalidad También, aplicable a los que con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la

⁸⁷ “Cometer cualquiera de los delitos contra las personas o el patrimonio por motivos racistas, antisemitas u otros referentes al origen étnico o nacional, o a la ideología, religión o creencias de la víctima”.

⁸⁸ COMAS D'ARGEMIR CENDRA, Moserrat (2016): “Regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español. Modificación del artículo 510 del Código Penal ante la libertad de expresión” en Ponencia IX Jornada de Justicia Penal Internacional y Universal Prevención y lucha...Op.,Cit, p.3

verdad, difundieren informaciones injuriosas sobre estos grupos o asociaciones.

5. Los artículos 511 y 512 que regulaban respectivamente, la “denegación de prestaciones a personas o asociaciones, siempre y cuando éstas tuvieran derecho a ellas, por razón de su ideología, religión, nacionalidad, etnia o raza”.
6. Por último, el artículo 607 que imponía la pena de hasta dos años de prisión, a aquellos que “difundieren por cualquier medio de ideas o doctrinas que nieguen o justifiquen los delitos de genocidio o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de los mismos”.

Con lo cual, tipificaba la apología de los delitos de genocidio y castigaba la provocación y apología a la discriminación con la agravante de racismo.

5.3. LA CONFIGURACIÓN DE LOS “DELITOS DE ODIOS”, TRAS LA REFORMA EFECTUADA EN EL CÓDIGO PENAL POR LA LEY ORGÁNICA 1/2015, DE 30 DE MARZO⁸⁹.

Como ya hemos indicado en otra ocasión, la reforma operada en el Código penal por la ley del 2015 es la plasmación del interés del conjunto de los Estados miembros de la Unión Europea en aproximar sus normas y la acción en materia penal en la lucha contra comportamiento delictivos racistas y xenóforos. Con el objetivo sustancial de lograr reglas comunes y compatibles con un “mínimo de sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias⁹⁰”.

Para ello, la Decisión Marco/913/JAI del Consejo de la Unión Europea, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal estableció

⁸⁹ (BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2015).

⁹⁰ Vid. En la Decisión Marco especialmente, los considerandos 3 y 16 y el artículo 11.

los criterios alternativos que los distintos Estados miembros podían aplicar a la hora de determinar su competencia para preserguir y enjuiciar tales delitos que supone graves manifestaciones de racismo en su artículo 9. Estos son:

- a) Un criterio de carácter espacial. Que exige que cuando un delito de este tipo se cometa en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea, la legislación interna del mismo haya previsto su competencia para investigar y enjuiciar tales hechos delictivos, cualesquiera que sean sus actores y grupos afectados (nacionales o no) y con independencia de que tales hechos delictivos se hubieran realizado total o sólo parcialmente en su territorio. Lógicamente, tal criterio está pensado para los supuestos de delitos racistas y xenófobos que utilizan las facilidades que les brinda la red informática mundial para actuar desde su país. Aunque utilizando recursos alojados en servidores situados en el exterior o en el caso contrario, es decir, utilizando material alojado en sistemas informáticos del país de un Estado miembro y la conducta delictiva se perpetre desde el exterior. E incluso, impone a los Estados miembros la obligación de actuar de oficio cuando estén ante casos muy graves.
- b) Un criterio de carácter personal. Permite que la normativa interna de cada Estado miembro se atribuya competencia para reprimir tales hechos delictivos cuando hayan sido cometido por un nacional suyo.
- c) Un criterio mixto. También un Estado miembro tendrá competencia para reprimir tales hechos delictivos, cuando se trate de de una persona jurídica en el que su domicilio social radique en su territorio⁹¹.

⁹¹ Ver el interesante trabajo de FALEH PÉREZ, Carmelo (2009): “La persecución penal de graves manifestaciones de racismo y xenofobia en la Unión Europea:

Así, el Código penal reformado sitúa la cuestión en el Libro II denominado de “los Delitos y sus penas” en el Título XXI “Delitos contra la Constitución”, en el Capítulo IV, denominado “De los delitos relativos al ejercicio de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas”, Sección 1ª “De los delitos cometidos con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas garantizadas en la Constitución”.

Sin embargo, en él no aparece como tal una categoría de los delitos de odio. Pues, —como ya hemos apuntado anteriormente—, su denominación es el resultado de una construcción social acuñada por organismos internacionales como es la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)⁹². Este organismo aporta una definición que más bien, es una descripción que hace referencia a aquellos comportamientos delictivos cometidos con una motivación antidiscriminatoria contra víctimas seleccionadas por el simple hecho de pertenecer a un determinado grupo o colectivo. Por ello, los delitos de lesiones, amenazas, coacciones, contra la integridad moral, homicidios, etc. pasan a formar parte de esta categoría, siempre que la motivación en su comisión sean atender a determinadas características de la víctima⁹³.

De tal manera que, se ha señalado que la ventaja de emplear el término “delito de odio” es que recoge delitos motivados por una lista de categorías potenciales de prejuicios. Entendido dicho término como Por tanto, puede incluir delitos cometidos contra la religión, la étnia, el género, la discapacidad, la orientación sexual, o por cualquier otra característica identitaria de la víctima⁹⁴.

Comentario a la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo” en RGDE, 19, pp. 10 y ss. en el que se alude al régimen sancionador que establece dicha Decisión Marco.

⁹² Vid. Supra, p.50.

⁹³ COMAS D'ARGEMIR CENDRA, Moserrat (2016): “Regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español. Modificación del artículo 510 del Código Penal ante la libertad de expresión” en Ponencia IX Jornada de Justicia Penal Internacional...Óp., Cit., p.1-3.

⁹⁴ ANDREU ARNALTE, Carmen: “Conceptos generales: definición de delitos de odio”. Ponencia presentada al I Congreso Nacional sobre discriminación y delitos de odio .Córdoba, 24 y 25 de noviembre de 2016, p. 3.

El Código recoge de manera dispersa en distintos títulos diversas figuras delictivas que responden a los parámetros de los delitos motivados por odio y discriminación (que tienen por objeto a personas o los grupos ya mencionados) como son:

- La amenazas dirigidas a atemorizar a poblaciones, grupos (étnicos, religiosos, culturales o colectivos sociales) con un mal que constituye delito (art. 170.1).
- Delitos contra la integridad moral y de tortura. Cuando se torture por cualquier razón discriminatoria o de intolerancia (art. 173,1 y 174).
- Cuando se discrimine en el ámbito laboral en el empleo público o privado, contra alguna persona por motivos de raza, ideología, creencias, raza, etc.(art. 314).
- Cuando se provoque a la discriminación, al odio o la violencia contra grupos o colectivos (art. 310.1).

Especial referencia merece el art.510⁹⁵ que tras la reforma contempla seis tipos básicos y varios tipos agravados que se estructura de la siguiente manera:

- El apartado primero, castiga con una pena de prisión de uno a cuatro años y multa de seis a doce meses tres tipos de conductas:
 - a) Quienes públicamente fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo o contra

⁹⁵ Expertos en el asunto consideran que está claramente inspirado en la legislación penal alemana (§ 130 del StGB).Vid. PORTILLA CONTRERAS, Guillermo (2015):"La represión penal del 'discurso del odio'" en Quintero Olivares (Dir.): Comentario a la reforma penal de 2015, Aranzadi, Pamplona, p. 721 y ALASTUEY DOBÓN, Carmen (2016):"Discurso del odio y negacionismo en la reforma del código penal de 2015" en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, p 2.

una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad.

- b) Quienes produzcan, elaboren, posean con la finalidad de distribuir, faciliten a terceras personas el acceso, distribuyan, difundan o vendan escritos o cualquier otra clase de material o soportes que por su contenido sean idóneos para fomentar, promover, o incitar directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo, o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad.
- c) Quienes públicamente nieguen, trivialicen gravemente o enaltezcan los delitos de genocidio, de lesa humanidad o contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, o enaltezcan a sus autores, cuando se hubieran cometido contra un grupo o una parte del mismo por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, la situación familiar o la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad, cuando de este modo se promueva o favorezca un clima de violencia, hostilidad, odio o discriminación .

Por tanto, las conductas descritas en las letras a) y c) son el correlativo, respectivamente, de los antiguos delitos de provocación a la



discriminación, al odio y a la violencia. Así como, de la justificación del genocidio. Mientras que, las conductas tipificadas en la letra b) son algo nuevo y sin precedente en nuestra legislación⁹⁶.

- El apartado segundo, alude a dos grupos de conductas que sanciona con penas de prisión de seis meses a dos años y multa de seis a doce meses:
 - a) Quienes lesionen la dignidad de las personas mediante acciones que entrañen humillación, menosprecio o descrédito de alguno de los grupos a que se refiere el apartado anterior, o de una parte de los mismos, o de cualquier persona determinada por razón de su pertenencia a ellos por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad, o produzcan, elaboren, posean con la finalidad de distribuir, faciliten a terceras personas el acceso, distribuyan, difundan o vendan escritos o cualquier otra clase de material o soportes que por su contenido sean idóneos para lesionar la dignidad de las personas por representar una grave humillación, menosprecio o descrédito de alguno de los grupos mencionados, de una parte de ellos, o de cualquier persona determinada por razón de su pertenencia a los mismos.
 - b) Quienes enaltezcan o justifiquen por cualquier medio de expresión pública o de difusión los delitos que hubieran sido cometidos contra un grupo, una parte del mismo, o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél por motivos racistas, antisemitas u otros referentes

⁹⁶ ALASTUEY DOBÓN, Carmen (2016): “Discurso del odio y negacionismo en la reforma del Código penal de 2015” en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología p. 3.



a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad, o a quienes hayan participado en su ejecución.

Estamos pues ante dos tipos penales nuevos. Aunque, lo dispuesto en el primer inciso de la letra a) responde al delito de injurias colectivas contemplado en el artículo 510.2 en la redacción anterior a la reforma⁹⁷.

- El apartado tercero afirma: “Las penas previstas en los apartados anteriores se impondrán en su mitad superior cuando los hechos se hubieran llevado a cabo a través de un medio de comunicación social, por medio de internet o mediante el uso de tecnologías de la información, de modo que, aquel se hiciera accesible a un elevado número de personas” (tipo cualificado agravado que se aplicará a todos los apartados anteriores).
- El apartado cuarto dispone: “Cuando los hechos, a la vista de sus circunstancias, resulten idóneos para alterar la paz pública o crear un grave sentimiento de inseguridad o temor entre los integrantes del grupo, se impondrá la pena en su mitad superior, que podrá elevarse hasta la superior en grado” (tipo cualificado agravado).

El apartado quinto puntualiza que: “En todos los casos, se impondrá además la pena de inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en el ámbito docente, deportivo y de tiempo libre, por un tiempo superior entre tres y diez años al de la duración de la pena de privación de libertad impuesta en su caso en la sentencia,

⁹⁷ ALASTUY DOBÓN, Carmen (2014): La reforma de los delitos de provocación al odio y justificación del genocidio en el Proyecto de Ley 2013: consideraciones críticas... Op cit, p. 3.



atendiendo proporcionalmente a la gravedad del delito, el número de los cometidos y a las circunstancias que concurran en el delincuente” (disposiciones comunes).

Por último, el apartado sexto establece: “El juez o tribunal acordará la destrucción, borrado o inutilización de los libros, archivos, documentos, artículos y cualquier clase de soporte objeto del delito a que se refieren los apartados anteriores o por medio de los cuales se hubiera cometido. Cuando el delito se hubiera cometido a través de tecnologías de la información y la comunicación, se acordará la retirada de los contenidos (disposiciones comunes).

En los casos en los que, a través de un portal de acceso a internet o servicio de la sociedad de la información, se difundan exclusiva o preponderantemente los contenidos a que se refiere el apartado anterior, se ordenará el bloqueo del acceso o la interrupción de la prestación del mismo”⁹⁸.

A continuación inserta el art. 510 bis y en él dispone:

“Cuando de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis⁹⁹ una persona jurídica sea responsable de los delitos comprendidos en los dos artículos anteriores, se le impondrá la pena de multa de

⁹⁸ En este sentido, hay que tener en cuenta el Protocolo adicional al Convenio sobre la “Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos”, elaborado en Estrasburgo el 28 de enero de 2003 que entró en vigor el pasado 1 de abril de 2015. Su finalidad es dotar al convenio de eficacia en la investigación transfronteriza y el enjuiciamiento de los crímenes de odio a través de Internet.

⁹⁹ Artículo 31 bis: 1. “En los supuestos previstos en este Código, las personas jurídicas serán penalmente responsables:

a) De los delitos cometidos en nombre o por cuenta de las mismas, y en su beneficio directo o indirecto, por sus representantes legales o por aquellos que actuando individualmente o como integrantes de un órgano de la persona jurídica, están autorizados para tomar decisiones en nombre de la persona jurídica u ostentan facultades de organización y control dentro de la misma.

b) De los delitos cometidos, en el ejercicio de actividades sociales y por cuenta y en beneficio directo o indirecto de las mismas, por quienes, estando sometidos a la autoridad de las personas físicas mencionadas en el párrafo anterior, han podido realizar los hechos por haberse incumplido gravemente por aquéllos los deberes de supervisión, vigilancia y control de su actividad atendidas las concretas circunstancias del caso”.



dos a cinco años. Atendidas las reglas establecidas en el artículo 66 bis¹⁰⁰, los jueces y tribunales podrán asimismo imponer las penas recogidas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33¹⁰¹. En este caso será igualmente aplicable lo dispuesto en el número 3 del artículo 510 del Código Penal.

¹⁰⁰ Artículo 66 bis: “En la aplicación de las penas impuestas a las personas jurídicas se estará a lo dispuesto en las reglas 1.ª a 4.ª y 6.ª a 8.ª del primer número del artículo 66, así como a las siguientes:

1.ª En los supuestos en los que vengan establecidas por las disposiciones del Libro II, para decidir sobre la imposición y la extensión de las penas previstas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33 habrá de tenerse en cuenta:

a) Su necesidad para prevenir la continuidad de la actividad delictiva o de sus efectos.

b) Sus consecuencias económicas y sociales, y especialmente los efectos para los trabajadores.

c) El puesto que en la estructura de la persona jurídica ocupa la persona física u órgano que incumplió el deber de control”.

¹⁰¹ Art. 33.7. Las penas aplicables a las personas jurídicas, que tienen todas la consideración de graves, son las siguientes:

a) Multa por cuotas o proporcional.

b) Disolución de la persona jurídica. La disolución producirá la pérdida definitiva de su personalidad jurídica, así como la de su capacidad de actuar de cualquier modo en el tráfico jurídico, o llevar a cabo cualquier clase de actividad, aunque sea lícita.

c) Suspensión de sus actividades por un plazo que no podrá exceder de cinco años.

d) Clausura de sus locales y establecimientos por un plazo que no podrá exceder de cinco años.

e) Prohibición de realizar en el futuro las actividades en cuyo ejercicio se haya cometido, favorecido o encubierto el delito. Esta prohibición podrá ser temporal o definitiva. Si fuere temporal, el plazo no podrá exceder de quince años.

f) Inhabilitación para obtener subvenciones y ayudas públicas, para contratar con el sector público y para gozar de beneficios e incentivos fiscales o de la Seguridad Social, por un plazo que no podrá exceder de quince años.

g) Intervención judicial para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores por el tiempo que se estime necesario, que no podrá exceder de cinco años.

La intervención podrá afectar a la totalidad de la organización o limitarse a alguna de sus instalaciones, secciones o unidades de negocio. El Juez o Tribunal, en la sentencia o, posteriormente, mediante auto, determinará exactamente el contenido de la intervención y determinará quién se hará cargo de la intervención y en qué plazos deberá realizar informes de seguimiento para el órgano judicial. La intervención se podrá modificar o suspender en todo momento previo informe del interventor y del Ministerio Fiscal. El interventor tendrá derecho a acceder a todas las instalaciones y locales de la empresa o persona jurídica y a recibir cuanta información estime necesaria para el ejercicio de sus funciones. Reglamentariamente se determinarán los aspectos relacionados con el ejercicio de la función de interventor, como la retribución o la cualificación necesaria”.



- Cuando se deniegue una prestación a un particular por parte del encargado de un servicio público o un funcionario público (art. 511).
- Cuando se deniegue una prestación profesional o empresarial (art. 512).
- Cuando se constituya una asociación ilícita para promover la discriminación, el odio o la violencia contra personas o colectivos o asociaciones o cuando con su cooperación económica o de cualquier otra clase, en todo caso relevante, favorezcan la fundación, organización o actividad de las asociaciones que tengan por objeto cometer algún delito o después de constituidas, promuevan su comisión. Igualmente, las que fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente, al odio, la hostilidad o la violencia...(art. 515.5 y 518 respectivamente)¹⁰².
- Cuando se trate de delitos contra la libertad de conciencia y los sentimientos religiosos (art. 522-525)¹⁰³.

Por tanto, en función de lo que hemos apuntado, podríamos afirmar que la nueva regulación jurídica del tema es el resultado de la confluencia de varios factores:

En primer lugar, un arduo trabajo de carácter doctrinal en la elaboración de nuevos elementos teóricos que permitieran adaptarse a la interpretación efectuada por la STC 235/2007, de 7 de noviembre, en relación con el delito de negación del genocidio.

En segundo lugar, el tener el legislador español que dar cumplimiento a lo dispuesto en la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la Unión Europea de 28 de noviembre relativa a la lucha contra determinadas formas de manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal, que exhortaba a los Estados

¹⁰² El art. 516 queda suprimido por el art. Único 137 de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio (BOE núm. 152, de 23 de junio de 2010).

¹⁰³ El art. 527 se deja sin contenido y el art. 528 es derogado.



miembros a que en el plazo máximo de dos años adoptasen las medidas que fuesen necesarias para poder llevar a efecto el cumplimiento de sus obligaciones con la finalidad de garantizar que fueran sancionadas determinadas conductas intencionadas que citamos textualmente como:

- a) La incitación pública a la violencia o al odio dirigidos contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo, definido en relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico;
- b) La realización o perpetración de uno de los actos a que se refiere la letra a) mediante la difusión o reparto de escritos, imágenes u otros materiales;
- c) La apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra tal como se definen en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, dirigida contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo definido en relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo;
- d) La apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes¹⁰⁴, dirigida contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo definido en relación con la raza, el color, la religión la ascendencia o el origen nacional o étnico cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo”¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Definidos en el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional adjunto al Acuerdo de Londres, de 8 de agosto de 1945.

¹⁰⁵ Art. 1 de la Decisión Marco 2008/913/jai del consejo de 28 de noviembre de 2008 relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal. Diario Oficial de la Unión Europea.



En tercer lugar, no podemos olvidar el notable papel que en el asunto han desempeñado entidades institucionales como la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Barcelona cuando en el año 2009 instituía un Servicio específico para abordar estos delitos. Dicho Servicio ha sido considerado como un referente de buenas prácticas en el marco del Proyecto “Stop Hate Crimes in Europe”. Lo que propició que a esta iniciativa se sumaran después, las demás Fiscalías españolas¹⁰⁶.

Y, finalmente, como no tener en cuenta, la trascendental labor desarrollada con múltiples aportaciones y reivindicaciones de entidades no gubernamentales implicadas en el tema como por ejemplo: SOS Racismo, Fundación Secretariado Gitano o Movimiento contra la Intolerancia, entre otras.

5.4. LAS NOVEDADES MÁS SIGNIFICATIVAS QUE HA PLANTEADO ESTA REFORMA PENAL EN EL TRATAMIENTO DEL ASUNTO

Si tenemos en cuenta todas las circunstancias que ya hemos señalado, podemos concluir que ella se observan las siguientes novedades:

1. Elabora una nueva y más amplia nomenclatura en la materia y añade conceptos novedosos como los de: hostilidad, menosprecio, humillación y descrédito, a los que ya existían de odio, violencia y discriminación. Igualmente, se especifican cuáles son los tipos penales que pueden encuadrarse y calificarse como delitos de odio. Lo que sin duda, permitirá mejorar y facilitar la correcta identificación de los incidentes racistas,

¹⁰⁶ A partir del año 2010, se implantaron Servicios similares en otras provincias españolas como Madrid y Málaga. Además, el Fiscal General del Estado creó la figura jurídica del Fiscal Delegado para la Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación. La pretensión fue que se pusieran en marcha Fiscales Delegados en cada una de las provincias españolas para impulsar y coordinar las acciones del Ministerio Fiscal ante los delitos de odio y discriminación. Actualmente, contamos en España con cincuenta fiscales encargados del tema de manera específica.



xenófobos o conductas discriminatorias que se comentan, para su posterior registro estadístico por parte de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

2. La regulación conjunta de los artículos 510 y 607.2 (reubicado en el anterior) que incluyen nuevas actuaciones delictivas y amplian en gran medida, las conductas del artículo anterior¹⁰⁷. Junto al “odio, discriminación” o “violencia” se introduce la “hostilidad” en la línea a seguir las directrices de la Recomendación numero R (97) 20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 30 de octubre.
3. Ya no se emplea el término “los que provocaren” sino a los “que promuevan, inciten directa o indirectamente al odio”. Algo que ha sido considerado por la Doctrina y la Jurisprudencia como un dato positivo que permite dar por terminado el debate mantenido, desde hace años sobre cuál es el alcance del término “provocar”. Es decir, sobre si era o no equiparable a los actos preparatorios de provocación definidos en el art. 18. 1 CP, exigiendo la prueba de que se ha incitado a la realización de algún acto discriminatorio constitutivo de delito. Por tanto, con la reforma legislativa el art. 510.1 a) del Código penal queda desligado del art. 18.1 y se puntualiza que, tanto las conductas directas como las indirectas se integran en el tipo penal. Además, se requiere que la conducta típica se realice públicamente¹⁰⁸.
4. Además, prevé dos nuevos tipos de conductas delictivas:
 - a) La incitación al odio o a la violencia contra grupos o individuos por motivos racistas, antisemitas u otros relativos a su ideología, religión, etnia, etc.

¹⁰⁷ SOUTO GALVÁN, Beatriz (2015): “Discurso del odio: género y libertad religiosa” en RGDP, 23, p.2.

¹⁰⁸ COMAS D'ARGEMIR CENDRA, Moserrat (2016): “Regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español. Modificación del artículo 510 del Código Penal ante la libertad de expresión” en Ponencia...Op., Cit, p.18.

- b) La actuación de quienes enaltezcan o justifiquen por cualquier medio de expresión pública o de difusión los delitos que hubieran sido cometidos contra un grupo, una parte del mismo, o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad, o a quienes hayan participado en su ejecución.
5. Igualmente, contiene una regulación específica para aquellos supuestos en los que la comisión de estos delitos se produzca a través de Internet u otros medios de comunicación social de gran difusión. Para ello, introduce como novedad en el apartado segundo del art. 510.1 como conducta típica “la posesión o creación de materiales idóneos para materializar las conductas reseñadas, con intención de distribuirlos”. Por tanto, no se requiere que se haya consumado la distribución de tales materiales. Tan sólo, basta con su posesión con la finalidad de distribuirlos. Con ello, estaríamos ante lo que la Doctrina penal ha llamado como una conducta de “peligro en abstracto”¹⁰⁹.
6. Además, faculta a los jueces y tribunales a llevar a decretar la destrucción, borrado o inutilización de los libros, archivos, documentos, artículos y cualquier otra clase de soporte objeto de este tipo delictivo, cuando el mismo se hubiera perpetrado a través de tecnologías de la información y la comunicación. Así como, al bloqueo de acceso o la interrupción de prestación de servicios de la sociedad de la información con eficacia

¹⁰⁹ COMAS D'ARGEMIR CENDRA, Moserrat (2016): “Regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español. Modificación del artículo 510 del Código Penal ante la libertad de expresión” en Ponencia...Op., Cit, p.18.

en la investigación transfronteriza y el enjuiciamiento de los crímenes de odio a través de Internet.

7. La incorporación como pena dentro del Código Penal, de las infracciones penales comprendidas dentro de los denominados delitos de odio, de la inhabilitación especial para profesión u oficio en el ámbito docente, deportivo y de tiempo libre para los autores que resulten condenados por estos hechos.
8. Otra de las novedades que presenta es que permite imponer un plus punitivo para los mismos. Así, amplía el elenco de las circunstancias agravantes recogidas en el artículo 22.4 del Código Penal con carácter taxativo: de ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad. Ya que, en este tipo de delitos concurre un “injusto específico”, un “desvalor añadido”. Su conducta es más lesiva. Por ello, requiere una mayor necesidad de prevención y le atribuye una pena mayor.
9. Especial atención merece, como algo muy positivo es el hecho de que entre las nuevas causas de agravación del art. 22. 4 del Código Penal una de ellas, sea la de por “razones de género”. Con ello, parece que el legislador intenta remediar la incongruencia cometida en la LO 1/2004 de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la Violencia de Género¹¹⁰ que agravaba la pena de algunos tipos penales por estar cometidos en el entorno de las relaciones discriminatorias entre hombres y mujeres (de la pareja o ex pareja). Sin embargo, no tuvo en cuenta a otros delitos realizados en este mismo ámbito como las lesiones físicas o psíquicas habituales, el homicidio o fuera del mismo,

¹¹⁰ COMAS D'ARGEMIR CENDRA, Moseirat (2016): “Regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español. Modificación del artículo 510 del Código Penal ante la libertad de expresión” en Ponencia...Op., Cit, p.18.

como en la prostitución forzosa, la explotación laboral, homicidios, malos tratos físicos y psíquicos, coacciones, amenazas, abusos y agresiones sexuales de mayores y niñas fuera del ámbito familiar.

Así, la reforma permite aplicar dicha agravante cuando la motivación sea discriminar a una mujer por razones de género, cualquiera que sea el ámbito en el que se lleve a cabo la actuación delictiva. Además, como señala la Magistrada Comas d'Argemir de la Audiencia provincial de Barcelona, otro dato importante a reseñar es que con tal cambio legislativo el Parlamento Español se suma a las recomendaciones de las Conferencias Internacionales de Naciones Unidas en orden a que en todos los Estados se promueva la utilización del término "género". Por lo que, se pretende reflejar que las desigualdades entre hombres y mujeres son una construcción histórica, debidas a causas culturales y no por las diferencias biológicas¹¹¹. Con ello, defiende al principio de igualdad y expresa que las discriminaciones han sido creadas socialmente, en función de parámetros culturales que deben ser revisados y cambiados para conseguir la igualdad real entre hombres y mujeres.

10. Asimismo, prevé la agravación de las penas en el caso de tratarse de organizaciones delictivas e incluye la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas.
11. Otra nota a destacar positiva es que el código utiliza el término "discapacidad" en lugar del de minusvalía. Con lo cual, tiene en cuenta todos los grandes avances experimentados a nivel internacional e interno en todos los Estados

¹¹¹ COMAS D'ARGEMIR CENDRA, Moserrat (2016): "Regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español. Modificación del artículo 510 del Código Penal ante la libertad de expresión"...Op., Cit. p. 4

de la Unión europea, en todo lo relativo a la atención de las personas con diversidad funcional¹¹².

12. También, equipara los antecedentes penales relativos a las condenas firmes de jueces o tribunales que hubiesen sido aplicadas en otros Estados de la Unión Europea a las impuestas por los jueces o tribunales españoles. Todo ello, a los efectos de la concurrencia de la agravante de reincidencia.

¹¹² Redactada por el número catorce del artículo único de la L.O. 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la L.O. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (B.O.E.núm 77 de 31 marzo de 2015).



6

LA ESPECIAL PROBLEMÁTICA DEL “DISCURSO DEL ODIIO”

6.1. ALGUNAS NOTAS SOBRE EL DEBATE JURÍDICO DOCTRINAL ACERCA DE LA DECISIÓN DE OTORGARLE UN TRATAMIENTO ESPECÍFICO

En el enclave de los “delitos de odio” nos encontramos con la peculiar problemática jurídica que genera el denominado “discurso del odio”. Sobre el asunto existe todavía un amplio debate doctrinal, que parece no tener una pronta solución. La razón estriba en que por un lado, existe un sector doctrinal (mayoritario) que defiende y justifica la necesidad de su específica sanción penal. Sin embargo, también hay quienes vierten duras críticas a la nueva regulación penal del tema, al considerar que supone una restricción inaceptable a la libertad de expresión con unos claros matices de inconstitucionalidad¹¹³.

¹¹³ Vid. REY MARTÍNEZ, Fernando, “El discurso del odio y racismo líquido” en *Libertad de expresión y discurso del odio*. Cuadernos Cátedra de Democracia y Derechos humanos. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá Defensor del Pueblo, Madrid, p.52; BAZÁN, Juan Luis (2015): “Discurso del odio corrección política y libertad de expresión” en Nueva Revista, *núm.* 152, p.162.



No obstante, la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa, y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), a través su Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR) en una declaración elaborada conjuntamente a raíz de la celebración del Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial, el 21 de marzo de 2015, la consideraron como una forma extrema de intolerancia¹¹⁴ que al contribuir a la comisión del crimen de odio es preciso que sea perseguido penalmente. Por tanto, cuando utilizamos dicha expresión, nos referimos a “aquellas situaciones en las que se producen la difusión de expresiones que incitan, promueven o justifican el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia”¹¹⁵.

Sin embargo, también hay que puntualizar que a pesar de que dicha expresión “discurso del odio” es aceptada y ampliamente utilizada, desde hace ya bastante tiempo, en el espacio académico algunos la consideran totalmente inapropiada. La explicación que esgrimen para hacer tal afirmación radica básicamente, en poner en evidencia y dejar la total incongruencia que implica llamar “discurso” (al ser la traducción literal de la utilizada en Norteamérica de “Hate speech”) a diversas manifestaciones, que “en la mayoría de los supuestos no son más que muestras de los disparatados prejuicios irracionales y deseos o intención de quien/es pronuncian de injuriar, discriminar o atacar la dignidad de las personas y colectivos a los que estas pertenecen”¹¹⁶.

¹¹⁴ Vid. VV.AA. Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de los delitos de odio y discriminación (2015): Generalidad de Cataluña. Centro de Estudios Jurídicos y Formación especializada. (Dir.) AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel, p. 38.

¹¹⁵ AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel (2012): “Delitos de odio”, en Grupos de odio y violencias sociales...Op., cit. p.282.

¹¹⁶ REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (2012): “La libertad de expresión y discursos de odio”, en Recurso electrónico, p. 24; EL MISMO (2008): La Europa de los derechos entre la intolerancia e intransigencia, Madrid, Difusión jurídica.



De tal manera, que debido a la especial incidencia del discurso del odio o (Hate speech), dentro del estudio de los “delitos de odio” es el que parece haber adquirido un mayor relevancia, tanto en el ámbito académico como en el desarrollo de políticas públicas directamente orientadas a erradicarlo. Las razones son fáciles de entender y responden fundamentalmente a lo siguiente:

Por un lado, los continuos intentos de expansión de dicho fenómeno. Como ya hemos apuntado es un asunto avivado en Europa y EEUU por determinados partidos políticos que encuentran en las nuevas tecnologías una herramienta ágil que les facilita enormemente la difusión de sus mensajes de incitación al odio y ante los que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de los distintos países tienen muy complicado su capacidad de respuesta y persecución inmediata de tales hechos delictivos.

Por otro lado, debemos tener en cuenta que esta voluntad de persecución del discurso del odio, se ve entorpecida por la falta de un criterio unitario, tanto desde el punto de vista doctrinal como jurisprudencial —como veremos más detenidamente en el siguiente apartado— ya que plantea el dilema sobre cómo determinar cuál es el criterio acertado a seguir para evitar que un justo afán de persecución del discurso del odio pueda desencadenar la vulneración de otros derechos fundamentales que puedan estar implicados.

Pero, lo que en todo caso, nos tiene que quedar muy clara es la idea de que el Derecho de cualquier sistema democrático frente a tales manifestaciones y actos que incitan al odio, tiene que guardar una especial diligencia en plasmar en su legislación penal específicos tipos delictivos que permitan luchar y contrarrestar un fenómeno que pone en serio peligro su propio funcionamiento democrático normalizado y altera gravemente el orden público y la paz social¹¹⁷.

¹¹⁷ REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (2015): “La libertad de expresión...Op., cit., p. 30. EL MISMO, (2011); “La defensa de la democracia y el síndrome de Weimar: crítica de algunos inconsistencia de la jurisprudencia constitucional española”, en L.E. Ríos (ed.) Tópicos electorales. Un diálogo entre América y Europa CEPC, Madrid, pp. 679 y ss.



6.2. ELEMENTOS QUE TIENEN QUE CONFLUIR PARA QUE ESTEMOS ANTE EL “DISCURSO DEL OUDIO”

La mayoría de los estudiosos del tema coinciden en la consideración de que en todo “discurso del odio” concurren básicamente varios elementos que son los siguientes:

1. Se dirige contra un grupo de personas que son determinados de forma precisa (mendigos, homosexuales, lesbianas, etc.);
2. El objetivo que se pretende con dicho discurso de odio es el de denigrar, ofender y estigmatizar a ese colectivo al que se trata con desprecio y hostilidad;
3. La finalidad pretendida primero es estigmatizarlos, después apartarlos y finalmente, eliminarlos o excluirlos socialmente, al considerar que este colectivo está integrado por personas indeseables, degeneradas, menos válidas, etc.¹¹⁸.

6.3. EL HIPOTÉTICO CONFLICTO DEL “DISCURSO DE OUDIO” CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES

Todos sabemos que existe el consenso generalizado en que la libertad de expresión a la que nuestra Constitución define como: “el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones, mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción” en todas sus formas y manifestaciones¹¹⁹, es considerada como uno de los pilares fundamentales sobre los que se asienta todo régimen democrático y que garantiza su supervivencia. Lógicamente, al ser el vehículo primordial que permite conformar la opinión pública en libertad.

¹¹⁸ PAREKH, Bill (2006): “Hate speech. Is there a case for banning?” en, Public Policy Research, Volume 12, Issue 4, pp. 213 .Citado por CARRILLO DONALRE, Juan Antonio (2015): “Libertad de expresión y “discurso del odio” religioso: la construcción de la tolerancia en la era post-secular”, en Revista de Fomento Social núm.70, p. 211 en nota n. 7.

¹¹⁹ Vid. Artículo. 20.1 CE.



No obstante, lo que no queda tan claro tanto en el marco de las Organización de Naciones Unidas (por la confluencia en ella de países islámicos y occidentales) del Consejo de Europa y a nivel supranacional o interno en el plano legislativo y jurisprudencial¹²⁰ es la determinación de cuáles son las restricciones y prohibiciones a las que puede quedar sujeto tal derecho cuando entran en juego otros derechos como por ejemplo, el Derecho de libertad religiosa y de conciencia¹²¹. Sin duda, por la diversidad de planteamientos que existen, a la hora de precisar cuál de estas libertades debe prevalecer sobre la otra —libertad de expresión versus libertad religiosa y de conciencia—¹²², en el caso de que se produzcan ataques a los sentimientos religiosos de los creyentes¹²³.

En este sentido, todos hemos sido testigos en los últimos años del notable incremento de acontecimientos originados en España y el resto de países europeos en los que son frecuentes la burla o escarnio hacia las personas que profesan determinadas creencias con las terribles consecuencias que en algunos casos esto ha generado¹²⁴ o cuando, se profieren declaraciones que incitan al odio y al desprecio hacia determinadas minorías (etnia gitana, inmigración Rumana, orientación sexual, etc.)¹²⁵, que promueven el enfrentamiento y el

¹²⁰ Que como señala el profesor REVENGA la explicación de esta circunstancia reside en que “los discurso de odio” son un verdadero banco de pruebas para determinar ante qué tipo de sistema democrático estamos. REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (2015): “Los discurso del odio y la democracias adjetivada: Tolerante, intransigente, ¿Militante?, en Libertad de expresión y discurso del odio. Cuadernos Cátedra de Democracia y Derechos humanos. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá Defensor del Pueblo, Madrid.

¹²¹ Art. 16. 1 CE: “Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden *público protegido por la ley*”.

¹²² El estudio del pluralismo religioso y de la interrelación y conflicto entre la libertad religiosa y la libertad de expresión en España y Derecho comparado es objeto de un tratamiento específico en otro trabajo que estará próximamente en prensa.

¹²³ PÉREZ DOMÍNGUEZ, Fátima (2016): “Hecho religioso y límites a la libertad de expresión”, en ADEE, *núm.*32, p.2010.

¹²⁴ Como por ejemplo, el atentado contra el Semanario francés Charlie Hebdo.

¹²⁵ COMBALÍA SOLÍS, Zoila (2015): “Conflictos entre la libertad de expresión y religión: tratamiento jurídico del discurso del odio”, en ADEE, V. XXXI, p.355.



conflicto¹²⁶. Por tanto, cuando nos adentramos en el estudio del “discurso del odio” podemos/debemos formularnos varias preguntas tales como:

¿Es posible que bajo la protección del paraguas de la libertad de expresión reconocida expresamente en el 20.1 de nuestra Constitución pueda quedar protegida la difusión de cualquier idea, incluso las que suponen un ataque frontal a la dignidad de las personas y al resto de principios y valores reconocidos en la Constitución?¹²⁷.

Igualmente, otro interrogante puede ser ¿es legítimo y se les puede permitir a los representantes de determinados partidos políticos que en sus intervenciones públicas puedan llegar a difundir ideas o expresiones susceptibles de fomentar la intolerancia y la discriminación?

Pensamos, que a ambos interrogantes hay que contestar de forma rotunda y concluyente en un sentido negativo en base a la utilización de varios argumentos¹²⁸.

En lo que se refiere al primer interrogante podemos argüir lo siguiente: En primer lugar, que la Libertad de expresión no es un derecho absoluto; su ejercicio implica deberes y responsabilidades, desde el momento en que puede verse gravemente alterada la convivencia pacífica¹²⁹. Precisamente, la experiencia histórica europea demuestra que en el discurso del odio está el germen de los grandes conflictos bélicos y del nacimiento de regímenes totalitarios y fanatismos religiosos.

¹²⁶ En determinados supuestos se puede utilizar como pretexto el libre ejercicio de la libertad de expresión para incitar al odio o a específicos supuesto de discriminación religiosa como: la islamofobia, la cristianofobia y antisemitismo. Por ello, se ha de lograr el consenso sobre lo acertado y necesario de perseguir el discurso del odio por motivos religiosos o de conciencia.

¹²⁷ Vid. BECERRIL BUSTAMANTE, Soledad (2015): Prólogo a la obra de “Libertad de expresión y discursos del odio”, en REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (dir.) Universidad de Alcalá. Cuaderno núm 12 Cátedra Democracia y Derechos Humanos, p.11.

¹²⁸ Sentencia Erbakan contra Turquía [PROV 2006, 204512], núm. 59405/2000, 6 julio 2006, ap. 64). Citada en VV.AA. Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de los delitos de odio y discriminación. Generalidad Cataluña. Centro de Estudios Jurídicos y Formación especializada...Op., cit, p.41.

¹²⁹ COMBALÍA SOLÍS, Zoila (2015): “Conflictos entre la libertad de expresión y religión: tratamiento jurídico del discurso del odio”...Op., cit, p. 361.



Por ello, como cualquier otro derecho, el Derecho de libertad de expresión puede estar sujeto a ciertas limitaciones o prohibiciones aunque, eso si excepcionales y expresamente determinadas. Ya que, con el discurso del odio lo primero que busca es marcar a la/las víctimas/as, después las aísla del resto de la comunidad para finalmente, pasar a eliminarlas por cualquier método o procedimiento de carácter brutal al considerarlas como algo nocivo para la sociedad¹³⁰.

En segundo lugar, que estaría justificado cuando se produzcan incidentes de este tipo imponer la debida sanción penal —que es la dirección a la que se ha orientado la nueva reforma del Código penal—. Y, ello en buena lógica, pues es falso el escenario que sitúa estos delitos de odio y discriminación ante o en contra de otras las libertades como las de expresión, manifestación y reunión, entendiendo que se está en presencia de un conflicto entre derechos fundamentales y libertades públicas cuando se tipifican penalmente estas conductas. Pues, como argumentaba —de forma acertada— el filósofo francés Thibaud Collin en el editorial del periódico *Le Monde* “si bien existe el derecho a encontrar obsoletas o peligrosas creencias o prácticas religiosas, esto no da el derecho al insulto porque la libertad de expresión se inscribe en el marco de la responsabilidad, el respeto al otro y la guía de la razón crítica”¹³¹. Por ello, “desde su consagración legislativa los sitúa en el verdadero escenario jurídico, que no es otro que, precisamente, la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas supuestamente en conflicto con la norma penal”¹³².

En lo que se refiere a la segunda cuestión, tenemos que tener en cuenta lo siguiente: Es cierto que los representantes de los distintos partidos políticos que han sido elegidos por la ciudadanía en las

¹³⁰ Vid ZWEIG, Stefan “El mundo de ayer:memorias de un europeo”. Citado por BECERRIL BUSTAMANTE, Soledad (2015):Prólogo a la obra de “Libertad de expresión y discursos de...Op., Cit, p. 13.

¹³¹ BAZÁN, Juan Luis (2015): “Discurso del odio corrección política y libertad de expresión” en *Nueva Revista*, núm. 152, p. 165.

¹³² DOLZ LAGO, Manuel Jesús (2016): “Los delitos de odio en el Código penal tras la modificación operada por Ley Orgánica 1/2015...

Op., Cit, p. 2.



urnas (a través de un proceso electoral democrático) tienen el derecho a defender públicamente sus ideas y opiniones. Sin embargo, esta circunstancia, en ningún caso, puede justificar que puedan hacerlo promoviendo la discriminación racial, o emplear actitudes vejatorias o humillantes contra determinadas personas. De ser así, pensamos que tal actuación dejaría públicamente en entredicho los valores y el buen funcionamiento de las sociedades democráticas. Y, cómo no, lo que es más desastroso, acrecentaría la opinión de desconfianza y descredito, que en los últimos tiempos la ciudadanía siente respecto a la clase política. Por ello, es imprescindible que todos los Estados democráticos cuenten un marco jurídico apropiado que permita que por un lado, el ejercicio de la libertad de expresión se pueda desenvolver en su más amplia dimensión pero también, que por otro lado, consiga garantizar la dignidad, la igualdad, la no discriminación y la seguridad jurídica de todas las personas. Por ello, las sociedades del momento, deben proceder con diligencia para resolver el apremiante desafío de saber gestionar de forma adecuada la diversidad étnica, religiosa y cultural en ellas reinantes e impedir que proliferen el discurso del odio¹³³.

A éste propósito, parece que responden varias iniciativas que se han llevado a cabo en la última década, no sólo por los Estados que componen la Unión Europea, sino también, en otros Estados que no pertenecen a ella. Con ello, se busca la eliminación de actitudes extremas y la puesta en marcha de buenas prácticas en el terreno intercultural e interreligioso como un medio idóneo que favorece el diálogo, la prevención de conflictos, la mejora de la cohesión social y la convivencia pacífica con Documentos como por ejemplo, el Libro Blanco sobre el diálogo intercultural denominado “Viviendo juntos con igual dignidad” elaborado por los Ministros de Asuntos

¹³³ LIÑÁN GARCÍA, Ángeles (2016): “Los retos del sistema matrimonial español: la poligamia un asunto sin resolver”, en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* n. 42, pp. 15; LIÑÁN GARCÍA, Ángeles (2014): “El ejercicio de prescripciones o prohibiciones alimentarias conforme a creencias religiosas en centros públicos en el ordenamiento jurídico español” en *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, n. 30, pp. 313-359.



Exteriores del Consejo de Europa en su 118ª Sesión Ministerial (Estrasburgo, 7 de mayo de 2008)¹³⁴.

6.4. LA RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL ANTE EL “DISCURSO DEL ODIOS”

En su día, el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1950 estableció en su artículo 10.2:

“La libertad de expresión podrá ser sometida a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial”.

Unos años más tarde, la misma idea sería plasmada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 tras reconocer a este derecho en su artículo 19.2 al afirmar:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

Igualmente, añade en el párrafo 3 que: El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo implica deberes y responsabilidades especiales”.

¹³⁴ Vid. El interesante artículo de GARCÍA GARCÍA, Ricardo (2016): “Perspectivas europeas de la secularización: la libertad religiosa en Europa”, en *ADEE*, Vol. XXXII, pp. 933.

Por tanto, puede estar sujeto a ciertas restricciones o prohibiciones, que deberán, estar expresamente determinadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

A continuación, su art. 20.2. dispone:

“Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la Ley”.

Hasta el punto, de que el Consejo de Europa ha llegado a definir el discurso de odio como:

“Aquel que cubre todas las formas de expresión que extiendan, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo o cualquier otra forma de odio basada en la intolerancia”¹³⁵.

En el mismo sentido, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) ha considerado al discurso de odio como aquel que profiere expresiones que son intencionadamente difundidas para incitar públicamente a la violencia, al odio o a la discriminación¹³⁶. También, ha recalcado la responsabilidad específica que en este tema tienen los dirigentes políticos ya que, sus posturas al respecto pueden condicionar sensiblemente e influir de forma determinante en la

¹³⁵ Disponible en línea: <http://www.observatorioproxi.org/index.php/informate/articulos-semanales/item/201-el-papel-del-consejo-de-europa-en-la-lucha-contra-el-racismo-y-la-intolerancia> (consultada 15 de abril 2016).

¹³⁶ Vid. Recomendación *núm.* 7 de la Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia.

opinión pública sobre las cuestiones interculturales. Con lo cual, su actuación será cardinal a la hora de exacerbar o atenuar las tensiones que puedan surgir ante cualquier conflicto. Por ello, recomienda distintas medidas prácticas que pueden adoptarse para luchar contra la utilización de elementos racistas, antisemitas y xenófobos en el discurso político¹³⁷ como por ejemplo, la negativa a cualquier tipo de financiación pública a los partidos políticos que promueven el racismo, en particular a través del “discurso de odio”. Asimismo, recomienda tomar las medidas positivas adecuadas, según proceda, para facilitar el acceso de las personas que pertenecen a grupos desfavorecidos de la sociedad a puestos de responsabilidad en su vida profesional, en asociaciones representativas, en la vida política, y en las entidades locales y regionales.

Así, teniendo en cuenta tanto las Declaraciones, Convenios y Resoluciones internacionales¹³⁸ como la abundante jurisprudencia europea¹³⁹ y nacional¹⁴⁰ existentes sobre el asunto, llegamos a la

¹³⁷ Vid. Declaración sobre la utilización de elementos racistas, antisemitas y xenófobos en el discurso político” (marzo de 2005).

¹³⁸ Reconocido en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales y constituciones nacionales.

¹³⁹ Vid. TEDH: sentencias casos Garaudy contra Francia, de 24 de junio de 2003; contra Turquía, de 4 de diciembre de 2003; Norwood contra el Reino Unido, de 16 de noviembre de 2004; Alinak contra Turquía, de 29 de marzo de 2005; y otros contra Francia, de 10 de julio de 2008; Sentencia caso Féret contra Bélgica, de 16 de julio de 2009) ha examinado supuestos de discursos del odio, contra los que pueden imponerse limitaciones proporcionadas, a todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio basado en la intolerancia Sentencia de 16 de julio de 2009.

¹⁴⁰ De sobra son conocidas Sentencias del Tribunal Constitucional como: STC 214/1991 (caso Violeta Freedam) o la STC 176/1995 (caso Makoki) y STC 235/2007, caso librería Europa.

También, va apareciendo sentencias en el mismo sentido del Tribunal Supremo como: Sentencia de 10 de mayo de 2011 (asunto Blood & Honour), Sentencia de 28 de diciembre de 2011 (asunto Hammerskin). Aunque, en otras como la STS 259/ 2011, de 12 de abril (caso librería Kalki de Barcelona) sostiene una postura diferente, al otorgarle a la libertad de expresión, ideológica y de conciencia un excesivo contenido.

conclusión de que el “discurso del odio” no está amparado por la libertad de expresión. No obstante, el punto clave está en saber determinar los criterios que permitan trazar esa difusa línea divisoria que indique con la mayor claridad posible cuándo estamos ante la libertad de expresión o en su caso, ante el discurso de odio. Y esta labor es algo sumamente complicada. Prueba de ello, es el hecho que ya hemos aludido de que encontremos posturas muy distintas en el tratamiento del asunto. Ya que, la regulación que se le otorga a dicha cuestión en los distintos ordenamientos jurídicos, en algunos asuntos no es uniforme, sino que se observan diferencias notables de unos Estados a otros¹⁴¹.

6.5. BREVES REFERENCIAS SOBRE EL DIFERENTE TRATAMIENTO JURÍDICO DEL TEMA EN EEUU Y EN EL ENTORNO EUROPEO

Como se ha señalado “la libertad de expresión se encuentra en una relación tan simbiótica con la democracia constitucional, que cualquier debate sobre su contenido o sobre la razón de ser de las limitaciones a la libertad de expresarse acaba por convertirse en una discusión sobre los fundamentos y la justificación de la democracia misma”¹⁴². Hasta tal punto, que los llamados “discursos del odio” son un magnífico banco de pruebas para determinar el tono general de un sistema concreto¹⁴³. Por ello, el nivel impuesto al listón de las limitaciones —que se entienden como legítimas— a la libertad de

¹⁴¹ RODRÍGUEZ IZQUIERDO-SERRANO, Miryam (2015): “El discurso del odio a través de internet”, en REVENGA SÁNCHEZ, Miguel., *Libertad de expresión y discurso del odio*. Alcalá de Henares. Ed. Servicios publicaciones Universidad Alcalá, 2015. ProQuest ebrary web 16 January 2017, pp.150-152.

¹⁴² REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (2015): “Los discursos del odio y la democracia adjetivada: tolerante, intransigente, ¿militante?”, en REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (Dir.) *Libertad de expresión y discurso del odio*. Cuadernos Cátedra de Democracia y Derechos humanos. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá Defensor del Pueblo, Madrid, p.15.

¹⁴³ REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (2015): “Los discursos del odio y la democracia adjetivada: tolerante, intransigente, ¿militante?”, en REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (Dir.) *Libertad de expresión y discurso del odio...Op. Cit.* pp. 16-17.

expresión, dejará en evidencia el modelo de democracia que hemos decidido adoptar como referente a seguir¹⁴⁴.

Así, en este asunto, encontramos abiertas diferencias en cuanto a su tramamiento jurídico en ordenamiento jurídico Estadounidense respecto al Continente europeo.

En EEUU el paradigma norteamericano se caracteriza por implantar la idea de tolerancia a partir de la interpretación de la Primera Enmienda a la Constitución. Por tanto, en EEUU el debate se centra principalmente, en torno a “la amplia protección que posee la libertad de expresión amparada por la Primera Enmienda que hace casi imposible a nivel constitucional poder encontrar una medida restrictiva del discurso del odio.

Esta situación en parte es provocada por un escrupuloso respeto a la igualdad de todas las comunidades que existen en su ámbito. Lo cual, impide que determinadas normas sociales sobre convivencia de una específica comunidad (mayoritaria) puedan ser impuestas al resto de comunidades y condicionar el debate y discurso público por el convencimiento de que en los espacios de comunicación pública la ciudadanía tiene que encontrar todas las potenciales visiones del mundo y de la vida al ser enriquecedoras para la sociedad en general y para la persona en particular, para que pueda formar sus propias convicciones en libertad¹⁴⁵.

¹⁴⁴ El tema es muy complejo y necesita ser objeto de un análisis pormenorizado. En el plano teórico se barajan distintos tipos de democracias con múltiples variantes. A modo simplemente, indicativo para que se puedan hacer una idea aproximada, aludimos las siguientes: Democracia Directa, Indirecta, Constitucional, Participativa, Deliberativa, Comunitarista, Liberal, etc.

Pensamos, que en el marco teórico del “discurso del odio” la discusión a la hora de determinar el elenco de limitaciones a imponer a la libertad de expresión la cuestión gira en torno a la elección entre dos modelos específicos:

- O bien, la Democracia liberal, aunque en su seno podemos encontrar filosofías heterogéneas. No obstante, a grosso modo, podemos decir que pretende conseguir que el individuo en sociedad goce del más amplio nivel de libertades civiles, de expresión, de reunión, de asociación, etc. Por lo que, al Estado le reserva un papel de mínima intervención.

- O bien, la Democracia comunitarista que critica determinados aspectos del individualismo y está a favor de un mayor protagonismo y participación en política de la sociedad civil. En ellas la tendencia es que los derechos del todo prevalecen necesariamente sobre los del individuo, que en cualquier caso, no pueden disfrutar de derechos que atenten contra el todo.



Ahora bien, los inconvenientes comienzan cuando se intenta utilizar en la vida diaria —de hecho— se han detectado diferencias notables de criterio más o menos estrictos a la hora de aplicar la restricción del discurso del odio, que no parecen tener una sólida justificación.

A sensu contrario, Europa y Estados como Canadá se afanan abiertamente por contener y reprimir los efectos perniciosos del discurso del odio. Por ello, sus ordenamientos jurídicos son más restrictivos con la libertad de expresión como consecuencia de la mayor protección que brinda a otros derechos con los que puede entrar en conflicto, como el Derecho al honor, el Derecho a la no discriminación o el Derecho de libertad religiosa y de conciencia¹⁴⁶. Así pues, en nuestro país conforme a lo dispuesto en los Tratados internacionales que han sido ratificados, lo dispuesto en las recomendaciones de los organismos internacionales antes mencionados, unido al conjunto de valores constitucionales, nos lleva a pensar que, ni el ejercicio de la libertad de expresión, ni el de la libertad de conciencia pueden servir para cobijar manifestaciones o expresiones destinadas a menospreciar o a generar sentimientos de hostilidad contra determinados grupos étnicos, inmigrantes, religiosos o sociales, pues en un Estado como el español, social, democrático y de Derecho, toda la ciudadanía tiene el derecho a poder convivir pacíficamente y a ser plenamente respetados por el resto de la comunidad social. Por ello, existe un amplio consenso este sentido en el panorama doctrinal al que se van sumando cada vez más, un mayor número de pronunciamientos judiciales de nuestro Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo que al tener en cuenta o tomar como referencia la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹⁴⁷.

¹⁴⁵ POST, R., "Hate Speech", en Hare, I/ Weinstens, J (2009):*Extreme speech and Democracy*, Oxford University Press, New York, p. 133 pp. 123-139. (Citado por RODRÍGUEZ IZQUIERDO-SERRANO, MYRIAM (2015): "El discurso del odio a través de internet", en REVENGA SÁNCHEZ, Miguel...Op., Cit, p. 150.

¹⁴⁶ CARRILLO DONAIRE, Juan.Antonio.(2015): "Libertad de expresión y "discurso del odio" religioso: la construcción...Op., cit. p. 206.

¹⁴⁷ Ver las amplias referencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que realiza BUSTOS GILBERT, Rafael (2015): "Libertad de expresión y discurso



De tal manera, que nuestro Tribunal Constitucional ha concretado algunos presupuestos limitadores de la libertad de expresión tales como:

- a) En cuanto a la incitación a la violencia o con discursos amenazantes, “*no cabe considerar ejercicio legítimo de las libertades de expresión e información a los mensajes que incorporen amenazas o intimidaciones a los ciudadanos o a los electores, ya que como es evidente con ellos ni se respeta la libertad de los demás, ni se contribuye a la formación de una opinión pública que merezca el calificativo de libre*”¹⁴⁸.
- b) El art. 20.1 CE no garantiza “*el derecho a expresar y difundir un determinado entendimiento de la historia o concepción del mundo con el deliberado ánimo de menospreciar y discriminar a persona o grupos por razón de cualquier condición o circunstancia personal, étnica o social*”; asimismo, “*carece de toda cobertura constitucional la apología de los verdugos, glorificando su imagen o justificando sus hechos cuando ello suponga una humillación de sus víctimas*”¹⁴⁹.
- c) La libertad de expresión también “*encuentra su límite en las manifestaciones vilipendiadoras, racistas o humillantes o en aquéllas que incitan directamente a dichas actitudes, constitucionalmente inaceptables*”. “*Es, pues, el deliberado*

negacionista”, en *Libertad de expresión y discurso del odio*. Cuadernos Cátedra de Democracia y Derechos humanos. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá Defensor del Pueblo, Madrid.

¹⁴⁸ Vid. STC 136/1999, de 20 de julio de 1999 en que se resuelve el recurso de amparo interpuesto por los integrantes de la Mesa Nacional de Herri Batasuna contra la Sentencia de la Sala 2ª del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 1997 (RJ 1997, 8535) y declara que las conductas expresivas o informativas de amenazas e intimidaciones no se enmarcan en el ámbito de la libertad de expresión o información.

¹⁴⁹ Vid. STC 235/2007, de 7 de noviembre (Caso Librería Europa) Impone una interpretación del delito de negación del genocidio (art. 607.2 CP 2010, hoy derogado) que limita su aplicación sólo a los supuestos en las que estas conductas constituyan una incitación al odio u hostilidad contra minorías, declarando inconstitucional otra interpretación porque vulnera el derecho a la libertad de expresión.

ánimo de menospreciar y discriminar a personas o grupos por razón de cualquier condición o circunstancia personal, étnica o social el que, en estos casos, priva de protección constitucional a la libertad de expresión¹⁵⁰.

Lo que no cabe duda, es que en todo caso cualquier limitación deberá estar en consonancia con lo estipulado jurídicamente y atendiendo caso por caso a la gravedad, la intención, el contenido y la posibilidad de causar un perjuicio para evitar que se puedan producir abusos en este sentido por parte de los Estados.

¹⁵⁰ Citada en el Informe sobre incidentes relacionados con los delitos de odio en España en 2015. Ministerio del Interior. Secretaría de Estado de Seguridad. Gabinete de Coordinación y Estudio, p.67



7

DIVERSA NORMATIVA Y MEDIDAS DE CARÁCTER TRANSVERSAL ARBITRADAS PARA ERRADICAR ESTA GRAVE LACRA SOCIAL

El principio de igualdad se encuentra reconocido de manera transversal tanto en el plano internacional, europeo e interno de cada Estado. Ello implica que todas las personas gozan de un estatus jurídico fundamental para el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones, sin que sea procedente “efectuar entre ellas distinciones favorable o adversas en razón de la raza, de la nacionalidad, del sexo, del grupo o sector social o categoría económica a que se pertenezca”¹⁵¹. Principio de igualdad que se manifiesta en dos planos distintos:

- La igualdad ante la ley, que supone que cualquier persona está en idéntica posición frente a los efectos y alcance de la ley.
- La igualdad en la aplicación de la ley.

¹⁵¹ EVANS DE LA CUADRA, Enrique (2004): Los derechos constitucionales, 3ª ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, II, p. 125.



Por tanto, estaremos ante supuestos discriminatorios cuando se dispense un trato diferente a personas que se encuentran en la misma situación o cuando no se le otorgue el trato que por ley le corresponde.

7.1. EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

7.1.1. Normativa que guarda relación específica con el tema¹⁵²

- La Convención de Naciones Unidas para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948 en su Art. I afirma:

“Las Partes contratantes confirman que el genocidio, ya sea cometido en tiempo de paz o en tiempo de guerra, es un delito de derecho internacional que ellas se comprometen a prevenir y a sancionar”¹⁵³.

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación racial (CEDRI), de 21 de diciembre de 1965 que define lo que se entiende por discriminación racial.
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, de 7 de marzo 1966 firmada en Nueva York, en su art. 4 exige a los Estados parte declarar como acto punible conforme a la ley:

¹⁵² En este apartado, alguna normativa han sido aludidas anteriormente. Sin embargo, razones metodológicas y de comprensión nos aconsejan volver a insistir en lo dispuesto en ellas.

¹⁵³ Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/treaty-1948-conv-genocide-5tdm6h.htm> (consultada, 16 de enero de 2016).

“Toda difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida la financiación de las mismas”¹⁵⁴.

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 diciembre 1966, dispone en su art. 20.2:

“toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, estará prohibida por la ley”.

- La Convención Internacional para la represión y Castigo del Crimen de Apartheid, adoptada en Nueva York el 30 de noviembre de 1973.
- La Declaración sobre la Raza y los Prejuicios raciales, de 27 de noviembre de 1978.
- La Resolución 60/7 de la Asamblea de Naciones Unidas, de 1 de noviembre de 2005, titulada “Recordando el Holocausto” dispuso que las Naciones Unidas designaran el 27 de enero Día Internacional de Conmemoración anual en memoria de las víctimas del Holocausto. Al mismo tiempo, la Asamblea exigió a los Estados Miembros a que elaborasen programas educativos que inculcaran a las generaciones futuras las enseñanzas del Holocausto con el fin de ayudar a prevenir actos de genocidio en el futuro. Además, le encomendó al Secretario General una doble tarea:

Por un lado, que estableciera un programa de divulgación titulado “El Holocausto y las Naciones Unidas”. Por otro lado, que

¹⁵⁴ Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx> (consultada, 20 de enero de 2016).

adoptara medidas para movilizar a la sociedad civil en favor de recordar el horror del Holocausto y promocionar la educación en el respeto, para prevenir actos de genocidio en el futuro, principalmente, mediante la creación de Asociaciones que organizan actividades, recopilan documentos de debate sobre el Holocausto y las cuestiones conexas del odio, la intolerancia, el racismo y los prejuicios, que al darles una amplia difusión ofrecen una valiosa ayuda. Entre ellas destacan organizaciones internacionales, museos y monumentos conmemorativos del Holocausto, grupos de supervivientes, instituciones de enseñanza, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y Estados Miembros.

Por otro lado, que le informara sobre el establecimiento del programa en un plazo de seis meses a contar desde la fecha de aprobación de la resolución; y sobre el seguimiento y la ejecución del mismo¹⁵⁵.

- Declaración de Principios sobre la Tolerancia de la UNESCO En la Declaración de principios sobre la Tolerancia aprobada por la Conferencia General de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) celebrada en París del 25 de octubre al 16 de noviembre de 1995 sus Estados Miembros preocupados por el incremento de los actos de intolerancia, violencia, terrorismo, xenofobia, nacionalismo agresivo, racismo, antisemitismo, exclusión, marginación y discriminación perpetrados contra minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, refugiados, trabajadores migrantes, inmigrantes y grupos vulnerables de la sociedad, se reafirman en su fundamental tarea de desarrollar y

¹⁵⁵ “El Holocausto y el Programa de divulgación de las Naciones Unidas”. Disponible en: <http://www.un.org/es/holocaustremembrance/a60882.shtml> (consultada el 15 de enero de 2016).

fomentar el respeto de los Derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinciones por raza, género, lengua, origen nacional, religión o discapacidad, así como en la lucha contra la intolerancia, mediante la puesta en marcha de programas e instituciones en los ámbitos de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación. Se defiende proclama abiertamente que:

“La tolerancia es necesaria entre los individuos, así como dentro de la familia y de la comunidad. El fomento de la tolerancia y la inculcación de actitudes de apertura, escucha recíproca y solidaridad han de tener lugar en las escuelas y las universidades, mediante la educación extraescolar y en el hogar y en el lugar de trabajo. Los medios de comunicación pueden desempeñar una función constructiva, facilitando un diálogo y un debate libres y abiertos, difundiendo los valores de la tolerancia y poniendo de relieve el peligro que representa la indiferencia al ascenso de grupos e ideologías intolerantes”¹⁵⁶.

- La labor de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

Como es lógico, América Latina tampoco ha quedado ajena a la cuestión del racismo, la intolerancia y la discriminación. Por ello, ya en la Carta de la OEA en 1948 su artículo 3.1 reconocía los Derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción alguna por motivos de raza, nacionalidad, creencias religiosas, sexo, etc¹⁵⁷. En lo mismo, insistiría ese mismo año la De-

¹⁵⁷ La Carta de la Organización de Estados Americanos suscrita en Bogotá, en 1948 que después ha sido modificada por los protocolos de Buenos Aires (1967), de Cartagena de Indias (1985) Washington, D.C. (1992 y Managua (1993).

claración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹⁵⁸ y otras convenciones sobre derechos humanos como por ejemplo: la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)¹⁵⁹ o el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988)¹⁶⁰. Con lo cual, el principio de igualdad y no discriminación queda establecido como uno de los pilares sobre los que se sustenta el sistema de derechos humanos en el continente Sudamericano.

Después, en 1994 la Asamblea General, mediante la resolución denominada “no discriminación y tolerancia”¹⁶¹ condenaba abiertamente cualquier forma de racismo, discriminación racial, religiosa, xenofobia e intolerancia. Ya que tales conductas suponen una violación de los derechos humanos. En lo mismo insistirá después, la I Cumbre de las Américas, comprometiéndose a revisar y fortalecer todo el marco jurídico para la defensa de los derechos de los grupos minoritarios, poblaciones y comunidades indígenas a la que irán sucediéndose otras en el mismo sentido¹⁶².

¹⁵⁸ Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia en 1948.

¹⁵⁹ Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 con ocasión de la Conferencia especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

¹⁶⁰ Adoptada en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988 en el XVIII periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General.

¹⁶¹ En la resolución AG/RES.1271 (XXIV-O/94) insta a los distintos órganos, organismos y entidades de la OEA a tomar medidas efectivas y adecuadas para promover la tolerancia y erradicar las conductas racistas y discriminatorias y afianzar sus políticas, programas y medidas para prevenirla y evitarla. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/racismo_discriminacion_intolerancia_evolucion.asp (consultado el 10 de diciembre de 2015).

¹⁶² Entre otras, las “Observaciones y recomendaciones al informe anual de la comisión interamericana de derechos humanos” celebrada el 5 de junio de 1997, AG/RES.1478 (XXVII-O/97); resolución AG/RES.1695 (XXIX-O/99) “Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia” de 1999; resolución AG/RES.1712 (XXX-O/00) “Elaboración de un proyecto de convención interamericana contra el racismo y toda forma de discriminación e intolerancia” del año 2000; resolución para la “Prevención del racismo y toda forma de discriminación e intolerancia y consideración de la elaboración de un proyecto de convención interamericana de 2001 (AG/RES.1774 (XXXI-O/01)

Pero mucho más reciente, es un avance crucial en la lucha contra el racismo y la intolerancia que ha tenido lugar en el año 2013 con la elaboración de dos documentos trascendentales: la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Ambas han sido adoptadas por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para cumplir con la tarea encomendada en el año 2000 por sus Estados miembros al Consejo Permanente de que trabajasen en la elaboración de un Proyecto de Convención Americana para prevenir, sancionar y erradicar el Racismo y toda forma de Discriminación y otras formas conexas de Intolerancia, tanto en el espacio público como en el privado. Por tanto, se sitúa a la vanguardia en la tarea ineludible de reforzar, actualizar y perfeccionar algunas de las nociones que anteriormente habían sido instauradas¹⁶³. Por lo que, ambas convenciones son la culminación de los grandes esfuerzos llevados a cabo por un grupo de trabajo en la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización que al tener un carácter vinculante para América Latina afianza, precisa los postulados democráticos y especialmente, los principios de la igualdad jurídica y de no discriminación”, así como los derechos y las obligaciones específicas que los diferentes Estados que se adhieren a ella asumen respecto a cada uno de los colectivos en riesgos de sufrir un trato discriminatorio e intolerante¹⁶⁴, cuyo marco jurídico podrá ser actualizado

en la que se solicitó al Comité Jurídico Interamericano que preparase un documento de análisis con el objeto de contribuir y avanzar en los trabajos del Consejo Permanente, tomando en cuenta las disposiciones de los instrumentos jurídicos internacionales en la materia;

¹⁶³ Por ejemplo, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de la ONU del 1965

¹⁶⁴ D. M. NEGRO ALVARADO, Dante Mauricio (2013): “Introducción al Sistema Interamericano de los Derechos Humanos”, en *Papeles de Trabajo de la Defensa Pública*. núm. 6, Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, p. 92 Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/racismo_discriminacion_intolerancia.asp (consultada 1 enero 2017).

año tras año con las resoluciones que vaya elaborando la Asamblea general, con lo cual quedará garantizado un desarrollo permanente y actualizado de la materia.

7.1.2. La puesta en marcha de medidas concretas

- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial es un órgano de expertos independientes (formado por un total de 18 expertos en la materia de integridad moral y reconocida imparcialidad nombrados para un mandato de cuatro años). En su composición ha de tenerse en cuenta que goce de una distribución geográfica equitativa y que represente a diversas formas de civilización y a los principales sistemas jurídicos. Este Comité de expertos supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por los Estados partes. La importancia de su existencia radica en el hecho de que todos los Estados partes tienen la obligación de presentar informes periódicos al Comité sobre cómo se están aplicando los derechos. Cada Estado parte tiene que presentar un informe inicial un año después de su adhesión a la Convención y, posteriormente, cada dos años. El Comité examina detenidamente cada informe y comunica al Estado parte sus preocupaciones y las recomendaciones que estima conveniente realizar en forma de “observaciones finales”. Además del procedimiento de presentación de informes, la Convención insta a otros tres mecanismos mediante los cuales el Comité cumple sus funciones de seguimiento: el procedimiento de alerta temprana, el examen de las denuncias entre Estados y el examen de las denuncias individuales entre los particulares¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CERD/Pages/Membership.aspx> (consultada el 15 de noviembre de 2016).

- Programa de Acción de la Conferencia Mundial organizada por Naciones Unidas, en Durban contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia (del año 2001 a 2009).

La Conferencia Mundial organizada por Naciones Unidas, en Durban contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia deja en evidencia la urgente necesidad de convertir los objetivos de la Declaración en un Programa de Acción práctico y verdaderamente aplicable. Por ello, insta a los Estados participantes a que, en el marco de sus iniciativas nacionales y también en cooperación con otros Estados y con otras organizaciones e instituciones financieras regionales o de cooperación internacional, promuevan la puesta en marcha de las imprescindibles inversiones públicas y privadas (en sistemas de atención sanitaria, educación, salud pública, electricidad, agua potable, control del medio ambiente, etc.) en aquellas comunidades más pobres para erradicar la pobreza y, en particular, en aquellas zonas donde residen las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia la preparación de programas de acción específicos intercambio de información y de conocimientos técnicos entre estas poblaciones y los expertos —como los destinados a los africanos o los afrodescendientes— para frenar los graves problemas que acarrearán y reparar los daños que ocasionan.

7.2. EN EL ÁMBITO EUROPEO

En la Unión Europea, “el principio de igualdad de trato y no discriminación están en el centro del modelo social europeo y constituye la piedra angular de los derechos y valores fundamentales en los que se basa la Unión Europea actual”¹⁶⁶. Esta es la razón,

¹⁶⁶ ROSSELL GRANADOS, Jaime (2008): *La no discriminación por motivos religiosos en España*. Madrid. Ministerio de Trabajo y asuntos Sociales. Subdirección General de Información Administrativas y Publicaciones, p. 16.

de que, en las últimas décadas haya aumentado, de forma notable el nivel de protección contra la discriminación. Al mismo tiempo, confluyen varias organizaciones que son las que marchan en primera línea en la lucha contra los delitos de odio y discriminación a nivel mundial y que denuncian, desde hace tiempo, el peligroso incremento que en el transcurso de unos pocos años, de los discursos intolerantes de corte racista y xenófobo en el viejo continente¹⁶⁷.

7.2.1. Diversa normativa elaborada al respecto

- El Convenio Europeo de Derechos Humanos de 4 de noviembre de 1950¹⁶⁸, limita la libertad de expresión en relación con las manifestaciones racistas y xenófobas Art. 10:

1. “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial”¹⁶⁹.

¹⁶⁷ AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel (2012): “Delitos de odio”, en García García y Docal Gil. david/ (Dir.) Grupos de odio y violencia social...Op. cit, p. 272.

¹⁶⁸ Publicación en España: BOE número 243, de 10 de octubre de 1979.

¹⁶⁹ Disponible en <http://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/#a10> (consultada 20 de enero de 2016).

- La Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa 97 (20), de 30 de octubre de 1997 sobre Hate speech que entiende que dicho término “discurso del odio”, consiste en: “toda forma de expresión que difunda, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia, incluida la intolerancia manifestada en forma de nacionalismo agresivo y etnocentrismo, la discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas nacidas de la inmigración”. Por ello, tanto la legislación como la jurisprudencia europea entienden que a la hora de enjuiciar todas las conductas delictivas (de cualquier tipo) que comportan el discurso del odio habrá que aplicarles los mismos patrones¹⁷⁰.
- Directiva 2000/43/CE de 29 de junio de 2000 en relación con el concepto de discriminación que establece la obligación de aplicar el principio e igualdad de trato a todas las personas con independencia de su origen racial o étnico en el ámbito del empleo o en el acceso al sistema del bienestar y bienes y servicios.
- La Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000 que prohíbe la discriminación por motivos de orientación sexual, creencias religiosas, edad y discapacidad, en el ámbito del empleo al considerar que cualquier tipo de discriminación sufrida por las personas puede poner en peligro el desenvolvimiento y consecución de los objetivos de la Unión Europea. Que como luego veremos su transposición al ordenamiento jurídico español dio lugar a la promulgación de la Ley 62/2003, de 30 de di-

¹⁷⁰ Tal como indica en la Jurisprudencia de Estrasburgo, desde la sentencia *Jersild Vs. Denmark*, 23 septiembre 1994 (Citada por MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier (2016): “Libertad de expresión y lenguaje ofensivo: algunos criterios prácticos de análisis jurídico”, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 60, abril, p.29.

ciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social¹⁷¹.

La Recomendación 7, de 13 de octubre de 2002, de política general acerca de la legislación nacional para luchar contra el racismo y la discriminación racial en la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa define al discurso del odio como:

“Aquel que cubre todas las formas de expresión que extienden, incitan, promueven o justifican el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo o cualquier otra forma de odio basada en la intolerancia”. Dicha recomendación insta a los Estados a actuar contra todas las formas de expresión que discriminen”.

- El Protocolo Adicional al Convenio sobre la “Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos”¹⁷². En él recuerdan todos los Estados parte de la Unión europea la necesidad de dar una respuesta jurídica apropiada a la propaganda de índole racista y xenófoba que se difunde a través de los sistemas informáticos. Por tanto, la finalidad que persigue este protocolo la explica en su art. 1:

“La finalidad del presente Protocolo es completar, entre las partes, las disposiciones del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, abierto a la firma en Budapest el 23 de noviembre de 2001”.

En él se define que se considera “material racista y xenófobo”¹⁷³. Igualmente, las medidas que deben adoptarse a nivel nacional en los distintos Estados parte.

¹⁷¹ Vid. *Infra*, p. 152.

¹⁷² Hecho en Estrasburgo el 28 de enero de 2003. Ratificado BOE núm, 26, de 30 de enero de 2015.

¹⁷³ Vid. Glosario, p. 214.

- Recomendación General núm. 15 relativa a la lucha contra el discurso de odio y memorandum explicativo¹⁷⁴.
- La Recomendación 1805 (2007) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, sobre blasfemia, insultos religiosos y discursos del odio contra personas por razón de su religión, que indica la conveniencia de sanciones penales sobre los actores de “manifestaciones en las que se pide que una persona o grupo de persona, sean objeto de odio, discriminación o violencia por motivo de su religión o por cualquier otro motivo”. Aunque, estima que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10. 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos las distintas legislaciones penales sólo deben penalizarlo cuando alteren grave e intencionadamente el orden público protegido por la ley y en las que se incite a la violencia. Por lo que se confina su sanción penal¹⁷⁵.
- La Decisión Marco 2008/913/JAI, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho Penal que es la que ha sido determinante a la hora de afrontar la reforma de nuestro Código penal”. Con carácter más reciente, —como ya hemos apuntado— dicha decisión en su artículo 1 relativo a los “Delitos de carácter racista y xenófobo” establece:

“Cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para garantizar que se castiguen las siguientes conductas intencionadas:

- a) La incitación pública a la violencia o al odio dirigidos contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo, definido en

¹⁷⁴ Adoptada el 8 de diciembre de 2015. ECRI (2016) versión española. Estrasburgo, 21 de marzo de 2016.

¹⁷⁵ Citada por QUESADA ALCALÁ, Carmen (2015): “La labor del Tribunal europeo de Derechos humanos en torno al discurso de odio en los partidos políticos: coincidencias y contradicciones con la jurisprudencia española”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 30, p.8.

relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico;

b) la comisión de uno de los actos a que se refiere la letra a) mediante la difusión o reparto de escritos, imágenes u otros materiales;

c) la apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra tal como se definen en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, dirigida contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo definido en relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo;

d) la apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes definidos en el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional adjunto al Acuerdo de Londres, de 8 de agosto de 1945, dirigida contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo definido en relación con la raza, el color, la religión la ascendencia o el origen nacional o étnico cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo”¹⁷⁶.

- La Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual que garantiza en su art. 4:

La libertad de recepción y la no obstrucción de las retransmisiones en los distintos Estados, de los servicios de comunicación audiovisual que tengan su origen en otros Estados, salvo que supongan en la instigación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad, así como las violaciones de las dignidad de las personas.

¹⁷⁶ NAVARRO MARTÍNEZ, Carmen (2010): Dossier sobre la Igualdad de trato y no discriminación. Centro de estudios Políticos Constitucionales. CEPC. Boletín de Documentación n. 34.

Con lo cuál, obliga a los diferentes Estados miembros ensu art. 6 a:

“Garantizar, mediante la aplicación de medidas idóneas, que los servicios de comunicación audiovisual estén bajo su jurisdicción no contengan inictaciones al odio por razón de raza, sexo, religión o nacionalidad”¹⁷⁷.

- La Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, porla que se establecen una normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección a las víctimas. Normativa que se centra sobre todo, en garantizar los derechos de las víctimas en el ámbito penal, aunque también incida parcialmente en aspectos de carácter extraprocesal. Su art. 1 afirma que su fnalidad es conseguir que las víctimas reciban la información , el apoyo, protección y puedan participar en el proceso penal y qyue este apoyo no puede quedar condicionado a la obligación de que denuncien el hecho delictivo. Así, los Servicios de apoyo deberán funcionar de manera autónoma en referencia al proceso penal y prestar, en todo momento, su ayuda alas víctimas: antes, durante y después del mismo, si fuera necesario.Por lo que será necesario que dichos Servicios de apoyo cuenten la asitencia de profesionales en la materia, que prestarán a las víctimas una atención personalidad. La aplicación del contenido de dicha Directiva en el ámbito español ha dado lugar a la elaboración y promulgación de la ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito con consecuencia también en la Ley de Enjuicimiamiento Criminal que obliga a la Policia Judicial a tener

¹⁷⁷ ANDREU ARNALTE, Carmen (2016): “Conceptos generales: definición de delitos de odio”. Ponencia presentada al I Congreso Nacional sobre discriminación y delitos de odio. Córdoba, 24 y 25 de noviembre de 201, p. 18.

en cuenta en la investigación de delito las circunstancias particulares de la víctima¹⁷⁸.

7.2.2. Algunas de las principales organizaciones en primera línea en la lucha contra los delitos de odio y discriminación

Esta son las siguientes:

- La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del consejo de Europa cuyas recomendaciones de política general e informes sobre los distintos Estados miembros son las que orientan a la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el sentido de requerir a dichos Estados miembros que realicen investigaciones oficiales que permitan la necesaria identificación de los responsables de tales delitos y de su correspondiente castigo¹⁷⁹.
- La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) que desde el año 1990 viene advirtiendo de la existencia de este lamentable problema. Es más, ha reclamado, en reiteradas ocasiones el compromiso de los gobiernos y de los Estados para intentar detener tal fenómeno de los delitos de odio.
- La Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) que en la conferencia celebrada en noviembre de 2013 en Lituania para combatir los delitos de odio en los países de la unión avanza en el conocimiento de los tipos penales específicos referidos a tales hechos delictivos discriminatorios y la formación e información sobre cuál es la

¹⁷⁸ Vid. Art. 282.1 de la Ley enjuiciamiento Criminal.

¹⁷⁹ Sentencias como la de 6 de julio de 1985, caso Nachova y otros contra Bulgaria; de 24 de julio de 2012, caso Beauty Salomon contra España; de 20 de diciembre de 2015 caso Balázs contra Hungría TEDH, Vid. en Manual Práctico para la Investigación y enjuiciamiento de los delitos de odio y discriminación....., p.16.

realidad concreta de la víctima y del colectivo al que ella pertenece¹⁸⁰.

- La Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (OIDDH), mediante la puesta en marcha del programa informe sobre los delitos de odio¹⁸¹.

Recientemente, en el 2015 se ha llevado a cabo un gran esfuerzo para promover la tolerancia y la no discriminación. Especialmente, a raíz de los acontecimientos ocurridos en la región de Ucrania, la crisis de los refugiados en Europa y el arraigado problema de los crímenes de odio el racismo, la xenofobia, antisemitismo y otras formas de intolerancia, en particular contra Musulmanes, Cristianos y seguidores de otras religiones o creencias. Por ello, está trabajando estrechamente con los Estados participantes y diferentes grupos de la sociedad civil (funcionarios, policías, etc.) y organizaciones internacionales (organizando conferencias y seminarios en el que se enseñan buenas prácticas con las que poder afrontar el desafío de combatir y contrarrestar el crimen de odio¹⁸².

- Red Europea contra el Racismo (ENAR). En el año 2012 la Red Europea contra el Racismo publicó un documento en el que se indicaban varias propuestas orientadas a promover la inclusión social de la comunidad gitana en Europa y a combatir el racismo. Este documento fue un paso muy importante en todo lo relativo al reconocimiento político de la necesidad de mejorar las iniciativas y las políticas de integración de los gitanos y la lucha contra la segregación racial.

¹⁸⁰ Vid. Disponible en línea: <http://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime> (consultada el 20 de abril de 2016).

¹⁸¹ Vid. Disponible en línea: <http://hatecrime.osce.org> (consultada el 20 de abril de 2016).

¹⁸² Vid. Annual Report 2015 Office for democratic institutions and human rights (OSCE), pp. 6 a 30. Disponible en línea en <http://www.osce.org/odihr/248251> (consultada el 20 de diciembre de 2016).

En ella se proponen varios principios:

1. Promover un discurso político positivo hacia la comunidad gitana.
2. El planteamiento de que el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales debe ser la base de las políticas de integración de los gitanos.
3. Es imprescindible contar con una ciudadanía activa para la integración de los gitanos y una participación ciudadana reforzada.
4. La elaboración y aplicación efectiva de políticas concretas, en este sentido a todos los niveles.

También, diseña una serie de recomendaciones para luchar contra la discriminación:

- a) Todos los organismos que trabajan en aras de la consecución de la igualdad tienen que ser capaces de trabajar con eficacia para que las víctimas de discriminación tengan la posibilidad de conseguir una su reparación legal.
- b) Deben eliminarse toda práctica policial con un perfil empleada contra el pueblo gitano.
- c) La sensibilidad a la diferencia cultural no debe utilizarse como excusa para dar un tratamiento diferente.
- d) El cese inmediato de la segregación en la educación, en los servicios de salud y vivienda.
- e) Desarrollar capacidades contra la segregación constituida a nivel local y las sentencias judiciales en este sentido deben cumplirse.
- f) Tomar medidas eficaces contra la discriminación igualmente en materia de empleo.
- g) Articular estrategias nacionales de integración de los gitanos con medidas concretas contra la discriminación y de

sensibilización para luchar contra los prejuicios (antigitanismo/Romafobia) para evitar la inclusión.

- h) Que todas las ONG que trabajan a favor del reconocimiento de los Derechos humanos y la no discriminación reciban un apoyo adecuado¹⁸³.
- Proyecto NET-KARD: Cooperación y trabajo en red entre agentes clave contra la discriminación de la comunidad gitana.

Se trata de un proyecto de iniciativa transnacional coordinado por la Fundación Secretariado Gitano, en asociación con otras entidades de Portugal, Rumania e Italia, financiado por el Programa de Derechos Fundamentales y Ciudadanía de la Unión Europea (Dirección General de Justicia). Pretende promover el trabajo en red para la lucha contra la discriminación de la comunidad gitana, mediante la mejora y la transferencia de las metodologías ya existentes en los diferentes países que participan en este proyecto.

Con lo cual, con un enfoque integrado, el objetivo principal de NET-KARD es proporcionar recursos a los profesionales que son determinantes en la prevención de la discriminación contra la población de etnia gitana y fomentar redes y metodologías de trabajo entre los agentes clave en la lucha contra la discriminación. Profesionales en el ejercicio de la Abogacía y juristas, los servicios policiales, las asociaciones gitanas y profesionales de los medios de comunicación¹⁸⁴.

¹⁸³ Discriminación y comunidad gitana. Informe anula FSG 2013. Disponible en https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/104140.html.es (consultada 10 de junio de 2016).

¹⁸⁴ Proyecto NET-KARD Disponible en https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/104140.html.es (consultada 10 de junio de 2016).

7.3. EN EL ÁMBITO JURÍDICO ESPAÑOL

7.3.1. Su tratamiento general en el ámbito estatal conforme a postulados constitucionales

Como es lógico en esta materia tenemos que tener en cuenta lo que disponen varios preceptos de nuestro texto constitucional como el artículo 1.1 que afirma:

“España es en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”. Artículo que a su vez conecta con otros artículos determinantes de la materia a tratar como son el artículo 10.1 que dispone que:

“La dignidad e la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y los derechos de los demás son el fundamento del orden político y la paz social”.

Iguamente, el artículo 14 que reconoce que:

“todos los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

Evidentemente, todo ello conecta con el apartado segundo del artículo 9 CE que establece la obligación de los poderes públicos de por un lado, de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas. Por otro, de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Por ello, la no discriminación es un complemento del derecho a la igualdad y una garantía del disfrute por parte de la ciudadanía de todos sus derechos fundamentales y libertades públicas. Son

elementos esenciales para la construcción de una sociedad cada día más justa.

Sin embargo, en España, al igual que ha sucedido en otros países de nuestro contexto cultural y político y del resto del mundo, también se han venido ocasionando desde hace tiempo, frecuentes incidentes que tienen su origen o causa en los “delitos de odio o intolerancia”¹⁸⁵. A pesar de ello, no contábamos con adecuados instrumentos de recogida oficial de datos, salvo la información facilitada por las estadísticas de algunas de las organizaciones no gubernamentales que venían trabajando en el tema. Por lo que, a partir de fechas relativamente recientes, se empezó a tomar conciencia de que la violencia contra determinados colectivos vulnerables demandaba la presencia de herramientas, de toda índole, especialmente de carácter penal que fueran más adecuados para hacer frente a esta grave lacra social. Incluso, se barajó la posibilidad —más bien la necesidad— de reformar el Código penal para adecuar a la Decisión marco dictada por la Unión europea en esta materia. Lo que permitiría —siguiendo sus directrices— crear servicios específicos en las respectivas Fiscalías que abordasen el problema. Para que, llegado el caso, las autoridades judiciales pudieran actuar de oficio cuando detectaran la presencia de delitos de esta índole.

Así, a partir del año 2013 y durante tres años consecutivos (el último informe es del 2015) el Ministerio del Interior puso en funcionamiento varios proyectos y actuaciones con un propósito claro de mejorar el tratamiento y la lucha contra dichos “delitos de odio” a los que ha definido como: “todas aquellas infracciones penales y administrativas cometidas contra las personas o la propiedad por cuestiones de “raza, etnia, religión o práctica religiosa, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, por razones de género, situación de pobreza y

¹⁸⁵ IBARRA, Esteban (2012): “Racismo, víctimas y delitos de odio”, en García García, Ricardo y Docal Gil, David/ (Dir)...Op.,Cit. p. 15.

exclusión social o cualquier otro factor similar, como las diferencias ideológicas¹⁸⁶.

7.3.2. Otra normativa elaborada sobre aspectos conexos en la persecución y condena de los delitos de odio y discriminación

A lo largo, de estos últimos años, se ha llevado a cabo por el legislador español una serie de reformas del Derecho positivo nacional no sólo —como ya hemos visto en materia penal— sino también, en otros aspectos conexos con el objetivo de adecuar la normativa interna española a los principios consolidados tanto a nivel internacional como europeo sobre la cuestión. Como ejemplos podemos citar:

- LO 1/2004 de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la Violencia de Género.
- Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.
- Ley de 15 de marzo de 2006, el Gobierno español modificó la ley de reproducción asistida, permitiendo a la madre no biológica reconocer legalmente como hijos a los niños nacidos en el matrimonio entre dos mujeres.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
La Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas.
- Convenio sobre Cibercrimen, firmado en Budapest en fecha 23 de noviembre de 2001 y ratificado por España en fecha 20 de mayo de 2010.

¹⁸⁶ Vid. Informe del Ministerio del Interior sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España, a. 2016. Disponible en <http://www.interior.gob.es/documents/10180/5791067/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2016.pdf/e5ef4121-ae02-4368-ac1b-ce5cc7e731c2>

- Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Igualmente, el Real Decreto 203/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte)
- Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa.
- Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana. La Dirección General de la Policía lleva a cabo un minucioso seguimiento de los delitos de odio e informa puntualmente a las instituciones con competencias en la materia. A pesar, de que ha sido una ley que ha generado protesta y recursos tras su entrada en vigor y que se la conoce coloquialmente como la “ley mordaza”.
- Ley 4/2015, del Estatuto de la Víctima del Delito. Mediante la que se transpone la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos; y el Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito. Concretamente, en el art. 23 de la Ley se tiene en cuenta para la evaluación individual de las víctimas con la finalidad de determinar sus necesidades específicas de protección tanto las características personales de la víctima como la naturaleza del delito y la gravedad de los perjuicios causados a la misma. Además, contempla en su Disposición Final Primera la Modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que establece que: la policía Judicial llevará a cabo una valoración de las circunstancias particulares de las víctimas, a estos efectos, para determinar provisionalmente qué medidas de protección deben ser adaptadas para garantizarles

una protección adecuada, sin perjuicio de la decisión final que corresponderá adoptarla al juez del tribunal¹⁸⁷. Destacando así la labor trascendental que las fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado están llamadas a desempeñar en esta lucha contra el odio y la discriminación.

- La Ley Orgánica 13/2015, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica. Esta ley ha creado la figura del agente encubierto informático y ha puesto en marcha otra serie de medidas de investigación tecnológica, facultando a los agentes a investigar bien la difusión en las redes sociales de mensajes ofensivos que incitan al odio y la violencia o aquellas publicaciones en Internet que contengan contenidos que puedan constituir delitos de odio (amenazas, injurias, etc.).
- La Ley 41/2015, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales.
- La Ley Orgánica 8/2015, y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección de la infancia y adolescencia ha venido a contemplar, en relación a las víctimas menores de edad, la necesidad de garantizar su igualdad y no discriminación por su especial vulnerabilidad, ya sea por la carencia de entorno familiar, sufrir maltrato, su discapacidad, su orientación e identidad sexual, su condición de refugiado, solicitante de asilo o protección subsidiaria, su pertenencia a una minoría étnica, o cualquier otra característica o circunstancia relevante.
- Ley 43/2015, del Tercer Sector de Acción Social o la Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar 2015-

¹⁸⁷ Vid. Art 282 LECRM.

2020¹⁸⁸. Cuenta con el Yercer Sector al ser una parte de la sociedad que siempre ha estado presente en todas las iniciativas desarrolladas para eliminar las situaciones de desigualdad y de exclusión social. Con lo cual, se posiciona como una vía alternativa y/o complementaria de acción ciudadana que trabajará junto a la gestión pública institucional para encaminarse a un desarrollo social equilibrado que permita la cohesión social.

7.3.3. Distintas medidas arbitradas de carácter transversal

Para conseguir la plena consecución de los derechos fundamentales plasmados en nuestra Constitución y en especial, del principio/derecho a la igualdad real y efectiva ante la ley las distintas Administraciones e instituciones públicas han puesto en marcha diferentes medidas que han facilitado la posibilidad de denunciar las discriminaciones que por diversos motivos y en distintos ámbitos de la vida puedan sufrir diferentes colectivos minoritarios y reclamar que sea reparado el daño causado.

7.3.3.1. La puesta en marcha de un Servicio especializado de Delitos de odio y discriminación en las Fiscalías de todas las provincias españolas.

En el año 2009 la Fiscalía provincial de Barcelona fue precursora en la puesta en funcionamiento de un Servicio de delitos de odio y Discriminación (SDOD) con la finalidad de ofrecer una respuesta técnica y especializada ante tales delitos de odio. Sus buenos resultados se hicieron visibles. Por ello, la necesidad de Delegación de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación se hizo evidente y fue puesta de manifiesto por Decreto del Fiscal General del Estado de fecha 10 de octubre de 2011 que al amparo de lo dispuesto en

¹⁸⁸ (BOE núm. 243, de 10 de octubre de 2015).

el artículo 22 del Estatuto Orgánico, delegó en un Fiscal de Sala Penal del Tribunal Supremo la función de “la tutela penal de la igualdad y contra la discriminación”. Su ámbito comienza en aquellas zonas no abarcadas por la competencia de Fiscalías Especiales u otras Unidades especializadas, sin perjuicio de la colaboración natural y obligada entre los diversos órganos del Ministerio Fiscal. También, el Proyecto de Ley Integral para la Igualdad de Trato y no Discriminación, contemplaba expresamente la designación de un Fiscal Delegado del Fiscal General del Estado para esta materia. Aunque —como ya hemos señalado— el proyecto no llegó a ser tramitado. No obstante, la Fiscalía tomó en cuenta esta buena idea que estimaba imprescindible para potenciar y optimizar la actividad del Ministerio Fiscal en este sentido. Con ello, podría dar una respuesta institucional acertada al problema de la discriminación y la situación de desprotección e inseguridad que padecían las víctimas de estas conductas delictivas. A partir del año 2013, el resto de provincias españolas ya contaban con un fiscal especializado para luchar contra este tipo de delincuencia tan peligrosa para la supervivencia de nuestro sistema democrático¹⁸⁹.

Así, el Ministerio Fiscal puso en marcha esta Fiscalía Especializada a la que le atribuye las siguientes funciones:

1. La coordinación de los Fiscales integrantes de la Red de Fiscales Delegados para la Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación para cada Provincia, designados a finales del mes de marzo de 2013.
2. La identificación de los crímenes de odio. Al tratarse de conductas definidas por su motivación, su naturaleza de delito de odio puede quedar enmascarada si, con ocasión

¹⁸⁹ GÜERRI, FERRÁNDEZ, Cristina (2015): “La especialización de la fiscalía en materia de delitos de odio y discriminación: aportaciones a la lucha contra los delitos de odio y el discurso de odio en España” en *InDret revista para el análisis del derecho*, p. 4.

de la investigación policial o judicial, no se llegan a detectar aquellos datos o indicios que revelan dicha motivación como origen y causa de la acción criminal. En otras ocasiones, la causa de que estas conductas no lleguen a conocimiento de los órganos encargados de la investigación y persecución penal, o no sean debidamente catalogadas, hay que buscarla en la propia decisión de quienes han sido perjudicados por el delito, que optan por no denunciarlo a causa de su propia sensación de vulnerabilidad, el temor a futuras represalias, la desconfianza que puede existir en determinados sectores respecto de la actuación de las fuerzas policiales, o la inseguridad derivada de la situación de irregularidad en nuestro país con el riesgo inherente de expulsión administrativa.

3. El control estadístico: La detección temprana de estas conductas ilícitas no solo facilita su correcta valoración, persecución y sanción, sino que también permite disponer de datos reales sobre la incidencia de este fenómeno en el ámbito nacional y en espacios geográficos determinados, así como sobre su evolución, y también sobre la identificación de los grupos o colectivos de riesgo, es decir aquellos que con mayor frecuencia o intensidad son objeto de este tipo de agresiones.
4. El Seguimiento de las Diligencias o Procedimientos que se incoen o tramiten por crímenes de odio.
5. El cumplimiento de los deberes asumidos por España en los tratados internacionales y de los fijados en las normas que conforman nuestro ordenamiento jurídico interno, así como las exigencias derivadas de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y, lo más importante, la debida atención a las víctimas de los delitos de odio y discriminación comportan la necesidad de mejorar e incrementar la formación y capacitación de todos aquellos operadores jurídicos con responsabilidad en la

investigación y enjuiciamiento de este tipo de infracciones penales, particularmente de jueces, fiscales y abogados y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

6. La relación con otras Instituciones y Organismos¹⁹⁰.

7.3.3.2. *Medidas en los medios de comunicación social, Internet y redes sociales*

El desarrollo tecnológico y de la comunicación ha permitido la proliferación de medios de comunicación, Internet y de las redes sociales. Ya hemos visto que en las sociedades democráticas la libertad de expresión es un pilar *básico como cauce de formación de la opinión pública libre*. Por tanto, una herramienta imprescindible para la pervivencia del mismo sistema. Sin embargo, estas nuevas tecnologías suponen un serio desafío en la lucha contra la discriminación y los delitos de odio que se comenten en internet. Por desgracia, cada vez es más frecuente tropezarnos en Internet con numerosas muestras de fanatismo de distintos tipos: antisemitismo, racismo, expresiones de violencia contra las mujeres, las personas homosexuales, etc¹⁹¹.

Es una realidad, que muchas de estos rápidos canales de comunicación están siendo utilizados, desde hace ya tiempo, por diversas organizaciones y determinados grupos racistas, antisemitas y xenófobos que incitan a la violencia a través de foros, chats privados y listas de correos electrónicos¹⁹².

Tal circunstancia tan alarmante se puso claramente de manifiesto en el año 2001 en la Cumbre contra el Racismo organizada por las

¹⁹⁰ Disponible en <http://Fiscal.es>. En el que se explican detalladamente todas estas cuestiones.

¹⁹¹ MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier (2016): "Libertad de expresión y lenguaje ofensivo: algunos criterios prácticos de análisis jurídico", en *El Cronista del Estado Social...* p.26.

¹⁹² IBARRA, Esteban (2003): "*Los crímenes del odio. Violencia skin y neonazi en España*". Temas de hoy. Artículo, pp.53-63.

Naciones Unidas en Durban. Cumbre que contó con el apoyo de todos los Estados que participaron en ella y que encargaron al Alto Comisionado para los Derechos humanos una investigación que localizara a los que crean dichas páginas y a los servidores informáticos que propagan contenidos racistas. Con lo cual, se adoptaron reformas legislativas dirigidas a sancionar a estos delitos, y facilitar la colaboración Judicial y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Así como, de que se pueda llevar a acabo la extradición de los acusados por la comisión de tales hechos delictivos. Su propósito impedir que dichas prácticas racistas e intolerantes se propagen y lograr que lo que fuese ilegal fuera de la red también lo fuera en Internet.

Sin embargo, cada vez es más frecuente tropezar en Internet con numerosas muestras de fanatismos de distintos tipos: antisemitismo, racismo, expresiones de violencia contra las mujeres, las personas homosexuales, etc. Por ello, para un uso responsable de los medios de comunicación social, se pretende eliminar la difusión de mensajes que inciten al odio y un populismo xenófobo. De la misma manera, se intenta evitar que las webs con discursos de odio se propaguen por Internet. Ya que, son frecuentes su uso por organizaciones extremistas y neonazis con consignas que pretenden legitimar o justificar la violencia contra el sector de la población inmigrante, los homosexuales y otros colectivos vulnerables que no respondan a sus perspectivas totalitarias o de identidad¹⁹³.

Con carácter reciente, como pone de manifiesto el Informe del Ministerio del Interior sobre incidentes relacionados con los delitos de odio¹⁹⁴, la Comisión Europea y las principales empresas tecnológicas (Facebook, Twitter, Youtube y Microsoft) han firmado un

¹⁹³ IBARRA, Esteban "Racismo, víctimas y delitos de odio", en Ricardo García García/ David Docal Gil/ (Dir.)...Op., Cit. pp.14-15.

¹⁹⁴ Vid.Informe del Ministerio del Interior sobre incidentes relacionados con los delitos de odio, p. 7. Disponible en: <http://www.interior.gob.es/documents/10180/5791067/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2016.pdf/c5ef4121-ae02-4368-ac1b-ce5cc7e731c2>

Código de conducta a seguir para erradicar y luchar contra la propagación en internet de mensajes de odio

7.3.3.3. *Medidas de formación e información en el ámbito educativo*

- II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI 2011-2014) aprobado en Consejo de Ministros en septiembre 2011, tiene como principal objetivo fortalecer la cohesión social, en un nuevo contexto migratorio. En esta nueva etapa juegan un papel clave la educación en los valores de ciudadanía, integración, interculturalidad, democracia y el desarrollo de programas de integración y convivencia.

La educación es el medio más eficaz de prevenir el odio, la discriminación o la intolerancia. Por ello, se hace patente en los centros educativos la necesidad de adaptación y transformación a este nuevo escenario social diverso y considerarse un imperativo urgente “educar en tolerancia” con políticas y programas que utilicen herramientas sistemáticas y racionales de enseñanza que afronten la diversidad (cultural, étnica, política, religiosa, etc.) como una manifestación de una sociedad plural en la que todas las personas comparten derechos y libertades que han de ser respetados para una necesaria convivencia pacífica. Con lo cual, habrá que acrecentar la formación inicial, continua y específica en dichos centros educativos en todos aquellos aspectos relacionados con la atención a la diversidad del alumnado extranjero para fomentar el entendimiento y la solidaridad de sus miembros y, con ello, prevenir y combatir la aparición de cualquier actitud o práctica racista, xenófoba intolerante o discriminatoria¹⁹⁵.

¹⁹⁵ Vid. Ministerio de Educación y Cultura (1999): *Diversidad cultural le igualdad escolar. Un modelo para el diagnóstico y desarrollo de actuaciones educativas en contextos escolares multiculturales*. Madrid.

Es más, pensamos que el contexto escolar es el medio idóneo en el que se han de gestarse y aprender a forjar nuevas sinergias. Para ello, es preciso poner en marcha estrategias para la gestión de la diversidad, la mejora de la convivencia, el fomento de la colaboración e implicación de todos los miembros de la comunidad educativa (directivos, docentes, familias, alumnado y a las asociaciones de madres y padres de alumnos —AMPAS—. Y, cómo no, procurar la debida información y formación a los docentes y responsables de todos los centros educativos y de la comunidad educativa en general en cuestiones fundamentales como:

- Los Derechos humanos, racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia.
- Ocuparse en las escuelas en la prevención del racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.
- En la detección y formas de actuación ante incidentes racistas o xenófobos en el entorno escolar.

De tal manera que cada uno de los centros educativos deben contar con planes de convivencia en los centros escolares en los que se especifican las actividades que se han programado para fomentar un clima de convivencia dentro del centro, cuáles son los derechos y deberes del alumnado, qué medidas habrá que aplicar y quién tendrá que adoptarlas en el supuesto de que este clima de convivencia se rompa, conforme a la legislación vigente¹⁹⁶. Pero, en el supuesto de que el posible incidente discriminatorio se haya podido realizar por el centro de enseñanza, se podrá acudir al defensor del Pueblo o al Defensor del Menor de la Comunidad Autónoma que corresponda, e incluso al juzgado o la Fiscalía, para poner conocimiento

¹⁹⁶ Si el incidente se realiza dentro del centro educativo será el Consejo escolar del Centro el que tendrá que tomar cartas en el asunto para la resolución pacífica del conflicto. También, se deberá poner al tanto del conflicto a los Servicios de Inspección Educativa de la Comunidad Autónoma que corresponda.

tales hechos que se estudie el caso y, en caso de ser oportuno que se adopten las medidas oportunas.

7.3.3.4. Medidas en establecimientos sanitarios y centros asistenciales

La Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas supuso un avance en la consolidación de derechos de las personas transexuales mayores de edad, pues les permitía corregir la asignación registral de su sexo contradictoria con su identidad, sin necesidad de someterse a un procedimiento quirúrgico de reasignación de sexo y sin procedimiento judicial previo.

También el Ministerio de Sanidad servicios Sociales e igualdad ha elaborado una guía práctica de cómo actuar ante casos de discriminación y delitos de odio e intolerancia (CORE), conociendo la discriminación, reconociendo la diversidad.

Con la misma finalidad, la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad del Ministerio de Sanidad ha elaborado un manual de lenguaje inclusivo para los medios de comunicación que se ha materializado en la denominada “Guía práctica sobre la Igualdad y no discriminación para los profesionales”¹⁹⁷.

7.3.3.5. Medidas en materia laboral en lo relativo al empleo y la ocupación

En el ámbito laboral se pueden perpetrar actuaciones discriminatorias que atentan contra la dignidad de la persona en las distintas etapas de la vida la laboral como: a la hora de buscar empleo, en

¹⁹⁷ GUÍA PRÁCTICA, “Cómo actuar ante casos de discriminación y delitos de odio e intolerancia” CIDALIA Consultora en Diversidad S.L.L., Ignacio Sola Barleycorn y Pablo López Pietsch. Coordinación: Subdirección General para la Igualdad de Trato y la No Discriminación: Rosario Maseda García, Iván Carabaño Rubianes. EDITA: Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades. Este informe ha sido elaborado con el apoyo del programa PROGRESS (2007-2013) de la UE.

la selección de candidatos, en las condiciones de trabajo, promoción, obtención de salario, desempeño de funciones y así un largo etc.¹⁹⁸.

Para evitar tales actuaciones discriminatorias Modificaciones del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.

Uno. El párrafo c) del apartado 2 del artículo 4 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores queda redactado de la siguiente forma:

- c) A no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, edad dentro de los límites marcados por esta ley, origen racial o étnico, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, afiliación o no a un sindicato, así como por razón de lengua, dentro del Estado español.

Tampoco podrán ser discriminados por razón de discapacidad, siempre que se hallasen en condiciones de aptitud para desempeñar el trabajo o empleo de que se trate.”

Dos. El párrafo e) del apartado 2 del artículo 4 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores queda redactado en los siguientes términos:

- e) Al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente a ofensas

¹⁹⁸ En este sentido, hay que tener en cuenta la Directiva 2000/78/CE de igualdad en el empleo, que establece un marco para evitar la discriminación en el empleo por motivos de religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual. A ella también nos referimos en el siguiente apartado. Igualmente, en el ámbito comunitario el “Manual de formación en gestión de la diversidad” VT/2006/009.

verbales y físicas de naturaleza sexual y frente al acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

Tres. El apartado 2 del artículo 16 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores queda redactado de la siguiente forma:

“Se prohíbe la existencia de agencias de colocación con fines lucrativos. El servicio público de empleo podrá autorizar, en las condiciones que se determinen en el correspondiente convenio de colaboración y previo informe del Consejo General del Instituto Nacional de Empleo, la existencia de agencias de colocación sin fines lucrativos, siempre que la remuneración que reciban del empresario o del trabajador se limite exclusivamente a los gastos ocasionados por los servicios prestados. Dichas agencias deberán garantizar, en su ámbito de actuación, el principio de igualdad en el acceso al empleo, no pudiendo establecer discriminación alguna basada en motivos de origen, incluido el racial o étnico, sexo, edad, estado civil, religión o convicciones, opinión política, orientación sexual, afiliación sindical, condición social, lengua dentro del Estado y discapacidad, siempre que los trabajadores se hallasen en condiciones de aptitud para desempeñar el trabajo o empleo de que se trate.”

Cuatro. El apartado 1 del artículo 17 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores queda modificado de la siguiente manera:

1. “Se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que contengan discriminaciones directas o indirectas desfavorables por razón de edad o discapacidad o favorables o adversas en el empleo, así como en materia de retribuciones, jornada y demás condiciones de trabajo por circunstancias de sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con otros trabajadores en la empresa y lengua dentro del Estado español”.

“Serán igualmente nulas las decisiones del empresario que supongan un trato desfavorable de los trabajadores como reacción ante una reclamación efectuada en la empresa o ante una acción judicial destinada a exigir el cumplimiento del principio de igualdad de trato y no discriminación.”

Cinco. Se introduce un nuevo párrafo g) en el apartado 2 del artículo 54 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores con la siguiente redacción:

g) El acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual al empresario o a las personas que trabajan en la empresa¹⁹⁹.

Por ello, para descartar estas situaciones se han llevado a cabo varias actuaciones el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) que ha editado y publicado en el 2016 una “Guía práctica sobre los “delitos de odio”²⁰⁰ tomando como referencia la elaborada en el año 2014 por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR) de la OSCE. Dicha publicación es el resultado de la colaboración de dicho organismo y la Asociación Internacional de Fiscales (IAP, por sus siglas en inglés). El documento va dirigido principalmente a los fiscales que están directamente en contacto con estos hechos. También, a los jueces, miembros de las fuerzas de Seguridad del Estado, a los responsables normativos (políticos), a los miembros de la sociedad civil, a representantes de las comunidades más vulnerables a estos delitos y cómo no a la ciudadanía en general. Más reciente es la Estrategia Integral contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de intolerancia (Ministerio de Trabajo e Inmigración, (2011) que sin duda, responde a los efectos provocados por Directivas como: la Directiva 2000/78/CE, del Consejo, de 27 de noviembre, relativa al establecimiento de un marco general

¹⁹⁹ Igualmente, mediante Real Decreto 3/2006, de 16 de enero, por el que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Foro para la integración social de los inmigrantes.

²⁰⁰ La versión traducida al español del manual “Prosecuting hate crimes: A practical guide”,

para la igualdad de trato que prohíbe la discriminación por motivos de religión o creencias, edad, discapacidad u orientación sexual en el empleo y la ocupación, transpuesta a la legislación española y que incluye explícitamente la religión o convicciones, la discapacidad, la edad y orientación sexual; la Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso de bienes y servicios y su suministro y la Directiva 2006/54/CE del Parlamento y del Consejo, de 5 de julio, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (que como ya hemos visto tiene su repercusión en materia penal en el actual artículo 314 de grave discriminación laboral contra personas por razón de su ideología, religión, creencias, pertenencia a una raza o nación...).

Además, hay que destacar el Proyecto Gestión de la Diversidad Cultural en las Medianas y Pequeñas Empresas (GESDIMEP) que se ha puesto en marcha gracias al apoyo de la Unión Europea para el Empleo y la Solidaridad PROGRESS (2007-2013) para apoyar financieramente la implementación de objetivos de la Estrategia 2020 en el ámbito laboral²⁰¹.

7.3.3.6. Medidas de carácter fiscal, administrativo y del orden social.

De igual forma inciden en esta materia las directivas anteriormente apuntadas. Pues, en base al artículo 13 del Tratado de la Comunidad Europea en el año 2000 se aprobaron dos Directivas: la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico y la a Directiva 2000/78/CE el Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al

²⁰¹ Vid. Gestión de la Diversidad Cultural en la pequeñas y medianas empresas. Disponible en http://:GestionDiversidadCulturalPIMES_es.pdf

establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, que pretende luchar contra las discriminaciones basadas en la religión o convicciones, la discapacidad, la edad y la orientación sexual.

La transposición del contenido en tales directivas a nuestro Derecho, se realiza a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social²⁰². Aunque, tal medida no desencadenó ningún debate parlamentario, se realizó sin consultar a los agentes sociales y las ONG (a pesar de las sugerencias a favor de ambas directivas para que se hicieran), sin la adecuada información y concienciación sobre su conveniencia. Con lo cual, como era de esperar, el resultado fue que pasó totalmente desapercibida para la mayoría de la opinión pública y prácticamente para todas las potenciales víctimas y actores sociales directamente implicados en el tema (juristas, empresarios, asociaciones de inmigrantes, organizaciones no gubernamentales, etc.).

No obstante, lo estipulado en ella determina un marco legal que fortalece y complementa lo ya tratado en otras normas que conforman nuestro ordenamiento jurídico en materia de no discriminación por todas las causas amparadas por el artículo 14 de la Constitución.

7.3.3.7. La elaboración de Guías y de Protocolos de Actuación.

En el año 2014 la Secretaría de Estado de Seguridad instituyó como una prioridad básica la lucha con pautas homogéneas contra todas aquellas infracciones administrativas o penales que son un claro exponente de cualquier tipo de discriminación o acto discriminatorio. Para ello, aprobó el Protocolo unificado de Actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los “Delitos de Odio” y las conductas que vulneran las normas legales sobre

²⁰² Entró en vigor el 1 de enero de 2004. Última actualización publicada el 30/10/2015.



discriminación²⁰³, (que fue objeto de actualización en el año 2015 para acomodar el texto inicial del Protocolo a los nuevos mandatos legales establecidos en las diferentes modificaciones legislativas llevadas a cabo a lo largo de ese año). Y como era de esperar, este Protocolo de actuación se ha convertido en un instrumento elemental para articular un procedimiento e instrumento capaz de articular la debida colaboración entre las diversas fuerzas de seguridad del Estado, ganar la confianza de la ciudadanía en los cuerpos policiales (al garantizar la seguridad ciudadana y la necesaria información) y lo que es más importante, ha servido para prevenir o en su caso, dar una apropiada y contundente respuesta a los incidentes o actitudes racistas, xenófobas o discriminatorias por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Estado sustancialmente, por varias razones:

- Se han desarrollado programas de formación específica sobre el asunto que se ofrecen a los funcionarios policiales. Al mismo tiempo, se ha configurado una nueva figura policial denominada “interlocutor social” que ha coordinar las actuaciones del Cuerpo Nacional de Policía con la Guardia civil a nivel nacional estableciendo relaciones de colaboración y comunicación fluida de los agentes policiales con la comunidad y las ONG` s de víctimas y de defensa de los derechos humanos, así como con otras organizaciones representativas de minorías.
- Se han marcado unas pautas de actuación homogéneas que logran reunir en los atestados policiales indicios concretos —indicadores de polarización— que muestran claramente la existencia de una motivación de índole racista, xenófoba

²⁰³ Instrucción núm 16/2014 de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se aprueba el “Protocolo de Actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los Delitos de Odio y Conductas que Vulneran las Normas Legales sobre Discriminación”, en Boletín Oficial de la Guardia civil Núm. 1 Miércoles 7 de enero de 2015 Sección I p. 51.



o de cualquier otra naturaleza discriminatoria en el delito perpetrado como la percepción de la víctima, su pertenencia a un determinado colectivo o grupo minoritario, haber utilizado el agresor expresiones o comentarios racistas, la utilización de elementos propagandísticos como portar banderas, pancartas o símbolos utilizados por grupos extremistas, los tatuajes o determinadas vestimentas, etc.

- Ha permitido hacer estimaciones bastante aproximadas y muy valiosas de tipo estadístico de incidentes de odio que permiten obtener datos muy precisos sobre el asunto. Sobre todo, de cuál es el grado eficacia de las fuerzas de seguridad a la hora de reprimir tales delitos y del trato dispensado por los agentes policiales a las víctimas de delitos de odio.
- Ha contribuido a la mejora de la formación y sensibilización de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ante los “delitos de odio” al contar con los datos facilitados por los cuerpos policiales: Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía, Policías dependientes de las diferentes comunidades autónomas (Ertzaintza, Mossos d’ Esquadra y Policía Foral de Navarra) y las Policías Locales.
- Ha logrado un mayor filtrado y perfeccionamiento de los datos estadísticos que han tenido lugar en estos años al incluir nuevos ámbitos en el Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC) de estudios como son: por razón de género y la ideología.
- Ha facilitado los perfiles desagregados de las víctimas y de los sujetos discriminadores responsables de “delitos de odio” atendiendo al “grupo de edad”, el “ámbito y tipología delictiva” y la “el territorio o Comunidad Autónoma en el que se cometen” y de las expectativas de su evolución²⁰⁴.

²⁰⁴ Según los datos facilitados por el Informe 2015 del Ministerio del Interior La cifra de “delitos de odio” registrada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en España, a lo largo del año 2015, asciende a un total de 1.328 incidentes, lo que

- Por último, ha originado el diseño y puesta en práctica de diferentes campañas de sensibilización a través de las redes sociales de forma periódica o en su caso, haciéndolas coincidir con días especialmente significativos en el respeto de los derechos humanos, apoyadas por las propias Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Policía Nacional y Guardia Civil) y que ayudan: a una mayor sensibilización de la ciudadanía en general ante estos hechos delictivos y que las víctimas y los colectivos organizaciones que las respaldan se visualicen y al adquirir confianza en las fuerzas de Seguridad del Estado se decidan a denunciar estos incidentes cuando se produzcan.

Estos protocolos vienen siendo gestionados por el Ministerio del Interior de forma transversal, mediante la puesta en funcionamiento de una serie de políticas públicas de prevención y de asistencia a las víctimas de delitos de odio. Y en especial, intentando generar una mayor sensibilización a la sociedad española de la transcendencia de los incidentes relacionados con estos delitos²⁰⁵. Algo que ha tenido su impacto muy positivo en múltiples aspectos. Y ello —insistimos— con el decidido propósito de:

- Minimizar los riesgos que sufren determinados colectivos vulnerables
- De prevenir que se produzcan tales hechos o, en su caso, de paliar sus nefastos efectos —si ya se hubieran producido—.
- Concienciar a la sociedad en general. “Avivar” la conciencia de la sociedad española ante los incidentes relacionados con estos delitos.

supone un incremento del +3,3% en todos los ámbitos delictivos con respecto al año anterior. Excepto el ámbito denominado “antisemitismo” y “orientación o identidad sexual”, que han disminuido en un 62,5% y 67,1%, respectivamente. Por otra parte, los ámbitos que mayor número de incidentes registran son los de “racismo/xenofobia”, “ideología”, y “discapacidad”, que suponen un 38,0%, 23,2%, y un 17,0% del total de hechos conocidos.

²⁰⁵ EUROBARÓMETRO DE 2015 sobre discriminación.

- Sensibilizar a los medios de comunicación en particular, de adoptar una filosofía de tolerancia cero.
- Reforzar la confianza de las víctimas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Identificar las deficiencias existentes en el sistema de protección y la selección de aquellas áreas o aspectos que necesariamente hay que mejorar.

7.3.3.8. Medidas en materia de inmigración y emigración.

Teniendo en cuenta el llamamiento de la Conferencia Mundial de Naciones Unidas contra el “Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras Formas Conexas de Discriminación Racial”, en el año 2012 la Secretaria General de Inmigración y Emigración (dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social) creó el Observatorio español del Racismo y la Xenofobia²⁰⁶, al que su artículo 8.4 le asigna las siguientes funciones de recopilación y análisis de la información sobre el racismo y la xenofobia para el conocimiento de la situación y de sus perspectivas de evolución. Igualmente, de promoción del principio de igualdad de trato y no discriminación y lucha contra el racismo y la xenofobia. Así como decoloración y coordinación con los distintos agentes públicos y privados, nacionales e internacionales vinculados con la prevención y lucha contra el racismo y la xenofobia.

7.3.3.9. En materia de vivienda y acceso a bienes y servicios.

En este aspecto, vuelve a aparecer la Directiva 2000/43/CE, también llamada “Directiva de igualdad racial” prohíbe la discriminación por origen racial o étnico en el ámbito del empleo, la educa-

²⁰⁶ R.D. 343/2012, de 10 de febrero por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2012, pp. 12569 a 12585).



ción, la protección social— incluidas la seguridad social y el acceso a la salud— y en el acceso a bienes y servicios —incluida la vivienda.

Algunas veces, se pueden sufrir discriminación a la hora de acceder a determinados servicios. Cuando la causante de la misma haya podido ser una Administración Pública se podrán interponer recurso en la vía administrativa y acudir al Defensor del pueblo (del Estado o en su caso Autonómico). Igualmente, siempre queda abierta la vía judicial para impugnar el acto discriminatorio y solicitar el resarcimiento de los daños sufridos²⁰⁷.

7.3.3.10. *En el ámbito deportivo*

Desde hace ya bastantes años es frecuente el hecho de que con ocasión de la celebración de acontecimientos deportivos se produzcan manifestaciones de odio, violencia, xenofobia, vandalismo, etc.²⁰⁸ Ya que, en estos eventos confluyen muchos de los factores que favorecen su aparición. En primer lugar, la gran concentración de personas en un mismo lugar que altera en gran medida las conductas individuales de los espectadores que les induce a pensar erróneamente que eso les da un amplio margen de impunidad respecto de sus actuaciones —en su caso transgresoras o violentas— que realizan en la mayoría de los casos, se ven alentadas por una situación de anonimato (encubiertos en la masa) en la mayoría de los casos de un modo inconsciente por mimetismo con el resto del grupo con el que se sienten identificados²⁰⁹.

²⁰⁷ Vid. Guía práctica “Cómo actuar ante casos de discriminación y delitos de odio e intolerancia”, Op., cit, p. 33.

²⁰⁸ Vid. Ibarra Esteban (2003): *Los crímenes del odio. Violencia skin y neonazi en España*, Temas de hoy 20, Madrid, pp.77-123.

²⁰⁹ Esta es la razón, por la que en el Informe de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, se reclamara a los distintos Estados en cooperación con las organizaciones intergubernamentales, el Comité Olímpico Internacional y las Federaciones Deportivas Internacionales y Regionales, que incrementaran la lucha contra el racismo en las actividades deportivas. Especialmente, educando a los jóvenes en la práctica del deporte sin discriminación de ningún tipo y tomando como inspiración los valores del espíritu olímpico.



En segundo lugar, porque estos acontecimientos deportivos son el enclave perfecto para que los movimientos xenófobos, intolerantes y antidemocráticos provoquen constantes altercados de manifestaciones de violencia que luego trascienden incluso, fuera de los estadios.

Por ello, ante la evidente gravedad del asunto en España se intenta poner freno al fenómeno de la violencia en este ámbito en un primer momento, con la promulgación de la Ley 10/ 1990, de 15 de octubre del Deporte²¹⁰ con la finalidad de establecer por un lado, un conjunto de medidas que permitan luchar contra tales manifestaciones de violencia en los espectáculos deportivos o en torno a los mismos y sobre todo, cumplir con los preceptos del Convenio Europeo sobre la Violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol elaborados por el Consejo de Europa que habían sido ratificados por España en 1987²¹¹.

Por otro lado, incluir algunas de las recomendaciones y medidas propuestas por una Comisión Especial sobre la violencia en los espectáculos deportivos creada a tal efecto²¹² entre las que destacan la creación de una Comisión Nacional contra la Violencia en estos espectáculos y la tipificación de las infracciones administrativas relativas a las medidas de seguridad, así como las sanciones correspondientes a tales infracciones.

²¹⁰ Publicada en BOE núm. 249, de 17/10/1990. También hay que tener en cuenta la Orden de 22 de diciembre de 1998, por la que se regulan las Unidades de Control Organizativo para la prevención de la violencia en los espectáculos deportivos (BOE núm. 309, de 26 de diciembre).

²¹¹ (BOE núm. 193, de 13 de agosto de 1987, páginas 24947 a 24949) es la primera norma de Derecho Público Internacional con la que cuentan los poderes públicos y de las distintas organizaciones deportivas para enfrentarse a esta lacra social y que en el año 2000 fue completada mediante una Resolución sobre la prevención del racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, además de dos Recomendaciones de su Comité Permanente acerca del papel de las medidas sociales y educativas en la prevención de la violencia en el deporte, así como la edición de un Manual de referencia al respecto.

²¹² Que habían sido aprobadas por el Senado por unanimidad.

Más reciente es la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte²¹³ que reconoce abiertamente en su preámbulo que “el fenómeno de la violencia en el deporte en nuestra sociedad es un fenómeno complejo que supera el ámbito propiamente deportivo y obliga a las instituciones públicas a adoptar medidas que fomenten la prevención e incidan en el control cuando no en la sanción de los comportamientos violentos”, el Real Decreto 748/2008, de 9 de mayo, por el que se regula la Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte²¹⁴ y el Real Decreto 203/2010, de 26 de febrero por el que se aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte²¹⁵.

Además, el Consejo Superior de Deporte ha creado en el año 2004 el Observatorio de la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte para prevenir cualquier comportamiento violento, así como actos de incitación al odio. Con la misma finalidad, también ha puesto a disposición de cualquier ciudadano que tenga pruebas de la perpetración de incidentes racista, xenófobos o violentos en el ámbito deportivo un buzón de denuncias, que en cuanto son recibidas se remiten de inmediato a la Comisión Antiviolenencia y a los Cuerpos de Seguridad del Estado²¹⁶.

7.3.3.11. Medidas en el espacio de actividades políticas y de índole asociativa

Ya hemos alusión al hecho de que para el correcto funcionamiento del sistema democrático es imprescindible que este disponga de mecanismos de protección que se plasman directamente tanto en la propia normativa administrativa como en su legislación penal.

²¹³ (BOE núm. 166, de julio 2007).

²¹⁴ (BOE núm. 120, de 17 de mayo).

²¹⁵ (BOE núm. 59, de 9 de marzo 2010).

²¹⁶ Disponible en: <http://www.csd.gob.es/>

Lógicamente, en ellos el desenvolvimiento de de las actividades de carácter político y asociativo poseen una radical importancia para el desarrollo de los derechos de la Ciudadanía.

En nuestro ordenamiento jurídico las principales normas que regulan estos derechos constitucionales son:

La Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos²¹⁷ y la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación.

La Ley Orgánica de Partidos Políticos en su propia Exposición de Motivos explica que tiene como objetivo “garantizar el funcionamiento del sistema democrático y las libertades esenciales de los ciudadanos, impidiendo que un partido político pueda, de forma reiterada y grave, atentar contra ese régimen democrático de libertades, justificar el racismo y la xenofobia o apoyar políticamente la violencia y las actividades de bandas terroristas”. De tal manera que, resulta imprescindible identificar y diferenciar con toda claridad aquellas organizaciones que defienden y promueven sus ideas y programas con un respeto escrupuloso de los métodos y principios democráticos, de aquellas otras que sustentan su acción política en complicidad con la violencia, el terror, la discriminación, la exclusión y la violación de los derechos y de las libertades.

Para ello, se establece un procedimiento judicial de ilegalización de partidos políticos que ofrecen un apoyo político real y efectivo a la violencia o el terrorismo, que es distinto del que se prevé en el Código Penal para disolver las asociaciones ilícitas por las causas previstas en sus artículos 515 y 520.

En ella, es determinante lo dispuesto en su artículo 9 en cuanto a su actividad:

1. “Los partidos políticos ejercerán libremente sus actividades. Deberán respetar en las mismas los valores constitucionales,

²¹⁷ (BOE núm. 154, de 28 de junio de 2002).

expresados en los principios democráticos y en los derechos humanos. Desarrollarán las funciones que constitucionalmente se les atribuyen de forma democrática y con pleno respeto al pluralismo.

2. Un partido político será declarado ilegal cuando su actividad vulnere los principios democráticos, particularmente cuando con la misma persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante alguna de las siguientes conductas, realizadas de forma reiterada y grave:
 - a) Vulnerar sistemáticamente las libertades y derechos fundamentales, promoviendo, justificando o exculpando los atentados contra la vida o la integridad de las personas, o la exclusión o persecución de personas por razón de su ideología, religión o creencias, nacionalidad, raza, sexo u orientación sexual.
 - b) Fomentar, propiciar o legitimar la violencia como método para la consecución de objetivos políticos o para hacer desaparecer las condiciones precisas para el ejercicio de la democracia, del pluralismo y de las libertades políticas.
 - c) Complementar y apoyar políticamente la acción de organizaciones terroristas para la consecución de sus fines de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública, tratando de someter a un clima de terror a los poderes públicos, a determinadas personas o grupos de la sociedad o a la población en general, o contribuir a multiplicar los efectos de la violencia terrorista y del miedo y la intimidación generada por la misma.

En el mismo sentido, su artículo 10 dispone que: “se podrá ilegalizar un partido político cuando concurren los supuestos tipificados en el Código Penal de determinación de asociación ilícita”.

En cuanto a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación²¹⁸ su artículo 4 “Relativo a la Relaciones con la Administración” afirma en el apartado 6º:

“Los poderes públicos no facilitarán ayuda alguna, económica o de cualquier otro tipo, a aquellas asociaciones que con su actividad promuevan o justifiquen el odio o la violencia contra personas físicas o jurídicas, o enaltezcan o justifiquen por cualquier medio los delitos de terrorismo o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares”.

De la misma manera, el artículo 38.2 b) establece que podrá declararse la disolución de una asociación: *“Cuando tengan la condición de asociación ilícita, de acuerdo con las leyes penales”*²¹⁹.

7.3.3.12. Actuaciones del Defensor/a del Pueblo.

Desde la Institución del Defensor/a del Pueblo, conscientes de la trascendencia de la necesidad de luchar contra los delitos de odio y en especial, combatir cualquier ejemplo de discurso del odio, ha promovido distintas iniciativas con objeto de remover cualquier circunstancia o hecho que pueda atacar la dignidad de las personas o vulnerar el principio de igualdad de trato de todas las personas y los colectivos en que se integran.

En cuanto al asunto que tratamos hay que reseñar la actuación promovida a partir del año 2013 ante la Real Academia Española de la Lengua (RAE) para que fueran modificadas determinadas acepciones como del término *“gitana”* y *“gitano”*²²⁰. También, se ha interesado con el seguimiento de las recomendaciones relativas a

²¹⁸ (BOE núm. 73, de 26 de marzo de 2002).

²¹⁹ Vid. Art. 515 CP.

²²⁰ Vid. Defensor del Pueblo. Informe anual 2015. Disponible en <http://www.defensordelpueblo.es> p. 297 (consultada el 14 de febrero de 2017).



los controles de identificación policiales basados en perfiles étnicos y raciales para que las identificaciones de las personas se hagan con todas las garantías legales.

7.3.3.13. *En materia de sensibilización social*

A partir del año 2014 la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR) de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) puso a funcionar una herramienta interactiva y accesible a todos como es un nuevo sitio web que recopila y analiza los datos sobre delitos de odio facilitados por todos los Estados participantes de la región, organismos intergubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. Con lo cual, sustituye y mejora el Informe que anualmente publicaba este organismo (Delitos de odio en la Región de la OSCE. Incidentes y Respuestas). Ya que, al estar estructurado por temática y por países, permite visualizar mejor el problema y sensibilizar a la ciudadanía.

Igualmente, se reconoce la debida importancia y protagonismo a la cooperación de los grupos de la sociedad civil y ONG`s que representan a las minorías o a la víctimas de estos delitos. Todo ello, en respuesta a la *múltiples* iniciativas desarrolladas por diversos movimientos que han aparecido en la lucha contra la intolerancia al diferente²²¹.

7.4. EN EL ÁMBITO JURÍDICO AUTONÓMICO

En las distintas Comunidades Autónomas las respectivas Administraciones Públicas y Entidades sociales son conscientes de la diversidad que hoy día caracteriza a nuestro país. Por ello, han ido desarrollando una amplia normativa y medidas de distinta

²²¹ Disponible en [http://: www.movimientocontralaintolerancia.com](http://www.movimientocontralaintolerancia.com)



índole para garantizar la igualdad de derechos de toda la ciudadanía y prevenir que puedan ser víctimas de cualquier práctica discriminatoria.

7.4.1. Elaboración normativa y medidas antidiscriminatorias

El Informe de Delitos de Odio en España sitúa a los incidentes que tienen que ver con la orientación sexual de la víctima a la cabeza del ranking. Incluso, por delante de los supuestos de racismo o xenofobia. Por ello, teniendo en cuenta tal circunstancia, y sobre todo, la normativa elaborada relativa al tema como por ejemplo: Los Principios de Yogyakarta, que demandan que se garanticen las protecciones de los derechos humanos de las personas LGBT; lo dispuesto en el artículo 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea²²²; las Resoluciones del Parlamento Europeo de 8 de febrero de 1994²²³, de 18 de enero de 2006²²⁴ y de 24 de mayo de 2012²²⁵, relativas a la igualdad de derechos de lesbianas y gays, y a la lucha contra la discriminación y la homofobia. Así como, la Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de febrero de 2014 y la Directiva 2000/78/CE, del Consejo, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, el Parlamento catalán aprobaba la Ley 11/2014, de 10 de octubre, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales y para erradicar

²²² Artículo 21:

1. “Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados”.

²²³ D.O.C. 28.02.94.

²²⁴ Sobre la lucha contra la homofobia en Europa (2012/2657(RSP).

²²⁵ (2012/2657(RSP).

la homofobia, la bifobia y la transfobia²²⁶. De ella resulta interesante destacar el contenido del artículo 34 en sus apartados 3º, 4º y 5º en los que contemplan infracciones que clasifica como de leves, graves o muy graves de acuerdo con lo establecido con la ley y siempre que no sean constitutivas de falta o delito²²⁷.

Normativa en la que se han inspirado posteriormente otras Comunidades Autónomas como: Extremadura²²⁸, Murcia²²⁹,

²²⁶ (BOE núm. 281, de 24 de noviembre de 2014).

²²⁷ Art. 34.3 Son infracciones leves:

a) Usar expresiones vejatorias, por cualquier medio, que inciten a ejercer la violencia contra las personas o sus familias, por causa de la orientación sexual, la identidad de género o la expresión de género, de un modo intencionado.

b) Emitir intencionadamente expresiones vejatorias que inciten a la violencia y tengan connotaciones homofóbicas, bifóbicas o transfóbicas en los medios de comunicación, en discursos o en intervenciones públicas.

c) Realizar actos que comporten aislamiento, rechazo o menosprecio público, notorio y explícito de personas por causa de la orientación sexual, la identidad de género o la expresión de género.

4. Son infracciones graves:

a) Usar expresiones vejatorias que inciten a ejercer la violencia contra las personas o sus familias, por causa de la orientación sexual, la identidad de género o la expresión de género, de modo intencionado y reiterado.

b) Dañar o destruir objetos o propiedades de personas o de sus familias por causa de la orientación sexual, la identidad de género o la expresión de género, siempre y cuando estas acciones no constituyan delito o falta de carácter penal.

c) Impedir a una persona, de forma intencionada, la realización de un trámite o el acceso a un servicio público o establecimiento abierto al público por causa de la orientación sexual, la identidad de género o la expresión de género de esta persona.

d) Emitir intencionada y reiteradamente expresiones vejatorias que inciten a la violencia y tengan connotaciones homofóbicas, bifóbicas o transfóbicas en los medios de comunicación, en discursos o en intervenciones públicas.

5. Son infracciones muy graves:

a) El acoso o el comportamiento agresivo hacia personas o sus familias por causa de la orientación sexual, la identidad de género o la expresión de género.

b) Convocar espectáculos públicos o actividades recreativas que tengan como objeto la incitación al odio, la violencia o la discriminación de las personas LGBTI.

6. La discriminación múltiple y la victimización secundaria incrementan en un grado, respecto a cada una de las causas que concurren, el tipo de infracción establecido por la presente ley.

²²⁸ Ley 12/2015, de 8 de abril, de igualdad social de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgéneros e intersexuales y de políticas públicas, contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (BOE núm. 108, de 6 de mayo de 2015).

²²⁹ Ley 8/2016, de 27 de mayo, de igualdad social de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales, y de políticas públicas contra la discriminación por

Baleares²³⁰, Navarra²³¹, País Vasco²³², Galicia²³³, Andalucía²³⁴, Canarias²³⁵ y más recientemente, la Comunidad Autónoma de Madrid²³⁶ y la Valenciana²³⁷.

7.5. EN EL ÁMBITO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

También, las Entidades Locales han visto necesario ir adoptando medidas en este sentido. Así, diferentes Policías Locales de abundantes municipios españoles han empezado a tomar conciencia de la importancia que tiene su labor en una buena gestión de la diversidad y lucha contra los delitos de odio y discriminación. Por ello, la OSJI planteó un debate en el que partían de la hipótesis de que las organizaciones policiales europeas utilizaban “un sesgo racial en el uso de su poder para identificar y registrar personas en las vías y lugares públicos”. Es decir, que la utilización de determinados

orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (BOE núm. 153, de 25 de junio de 2016).

²³⁰ Ley 8/2016, de 30 de mayo, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexuales y para erradicar la LGTBI fobia. (BOE núm. 157, de 30 de junio de 2016).

²³¹ Ley Foral 12/2009, de 19 de noviembre, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Navarra. (BOE núm. 307, de 22 de diciembre de 2009).

²³² Ley 14/2012, de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales. (BOE núm. 99, de 25 de abril de 2013).

²³³ Ley 2/2014, de 14 de abril, por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia. (BOE núm. 127, de 26 de mayo de 2014).

²³⁴ Ley 2/2014, de 8 de julio, integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Andalucía. (BOE núm. 193, de 9 de agosto de 2014).

²³⁵ Ley 8/2014, de 28 de octubre, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales. (BOE núm. 281, de 20 de noviembre de 2014).

²³⁶ Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid. (BOE núm. 169, de 14 de julio de 2016).

²³⁷ Ley 8/2017, de 7 de abril, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunidad Valenciana (BOE núm. 112 Jueves 11 de mayo de 2017).

fenotipos o aspectos exteriores de las personas, condicionaban a los miembros de las organizaciones policiales a la hora de decidir parar e identificar a una persona respecto a otra.

Se trataban de estereotipos creados por los propios policías sobre un grupo determinado de personas que condicionaba su decisión de identificarlas. Este sesgo racial afectaba principalmente, a la Comunidad gitana en toda Europa. Igualmente, a personas con rasgos árabes y subsaharianos. En cualquier caso, se consideraba que en general, los miembros de todas las minorías étnicas sufrían el denominado “perfil racial” por parte de los miembros de las organizaciones policiales²³⁸.

Con lo cual, a partir del año 2005, en distintos municipios como las localidades de Fuenlabrada (Madrid)²³⁹ con más de 200.000 habitantes y un 16% de población inmigrante (en esos momentos) y, después, en Gerona, con la finalidad de erradicar esta práctica pusieron en marcha una iniciativa con el “Proyecto Strepss” que despertó mucho interés y que traspasó las fronteras nacionales. Dicho proyecto está orientado a establecer unos claros criterios y procedimientos de actuación en lo relativo a la identificación y el registro de personas y vehículo en lugares públicos. Ya que, cualquier actuación policial afecta directamente a derechos fundamentales de las personas, reconocidos en nuestra Constitución como son el derecho a la dignidad y a su intimidad personal artículos 10.1 y los artículos 18.1, respectivamente²⁴⁰.

²³⁸ Vid. Programa: La Gestión de la Sociedad Diversa por la Policía Local de Fuenlabrada” (Concejalía de Seguridad Ciudadana y Tráfico), p. 6.

²³⁹ El Programa puesto en marcha para “La Gestión de la Sociedad Diversa por la Policía Local de Fuenlabrada” (Concejalía de Seguridad Ciudadana y Tráfico) se convierte en un referente nacional e internacional. La Policía Local de Fuenlabrada ha recibido las visitas de trabajo de una delegación de la Autoridad Nacional Palestina y, seguidamente, de una numerosa delegación de altos mandos de la Policía de Israel; y ha sido invitada a participar en diversos eventos, como la Universidad de Verano de La Rochelle (Francia), las Jornadas sobre Buenas Prácticas Policiales en el ámbito de los Derechos Humanos (Gobierno Vasco), el Congreso Internacional sobre Seguridad Ciudadana en la Sociedad Diversa (IE University) y varios seminarios en Bélgica y Francia.

²⁴⁰ Art. 10.1 CE: “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”.

Por tanto, tales herramientas pueden ayudar de forma crucial a conseguir una mayor eficacia policial e imposibilitar que en las identificaciones efectuadas por los cuerpos policiales se lleven a cabo por estereotipos o prejuicios de cualquier tipo. Después, a este tipo de iniciativas se han sumado otros Ayuntamientos. Concretamente, con el Programa de Identificación Policial Eficaz (PIPE), que se lleva a cabo a nivel nacional que ha sido impulsado por la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad²⁴¹, que tiene entre sus objetivos suscitar cambios en los Servicios Policiales y mejoras en todos sus procedimientos de actuación, para garantizar una buena atención policial a una sociedad diversa y —de forma especial, a los colectivos minoritarios, que son los más vulnerables— un trato policial igualitario y no discriminatorio²⁴².

Programa que ha tenido una muy buena acogida. Su razón estriba, en que —como el mismo programa reconoce— “las identificaciones y registros policiales constituye uno de los medios *más eficaces para la prevención y el mantenimiento* de la seguridad ciudadana. Sin

Artículo 18.1CE: “Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen”.

²⁴¹ Esta plataforma que posee un carácter unitario está integrada actualmente por las siguientes entidades: Acem; FEAPS; Federación Estatal de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales; Fundación CEPAIM; Fundación Pluralismo y Convivencia; Fundación Secretariado Gitano; Movimiento contra la Intolerancia; Open Society Justice Initiative (Fundación Soros); Fundación RAIS; Red Acoge; y Unión Nacional de Jefes y Directivos de Policía Local. Amnistía Internacional es “entidad observadora” de la misma.

²⁴² El Programa para la Identificación Policial Eficaz (PIPE) tiene los siguientes objetivos:

- Promover un mayor control de la Dirección de las Policías Públicas participantes sobre las identificaciones realizadas por sus componentes.

- Establecer procedimientos para la realización de identificaciones, para mejorar la eficacia policial en esta materia y prevenir y controlar cualquier sesgo discriminatorio en estas actuaciones.

- Impulsar el análisis periódico de las identificaciones policiales realizadas, para adoptar las medidas correctoras que correspondan.

- Sensibilizar y formar a los componentes de las Policías Públicas (y especialmente a sus mandos) en una adecuada gestión de las identificaciones policiales.

- Potenciar el acercamiento y la relación de las Policías Públicas y la sociedad diversa de las respectivas comunidades locales. Disponible en https://www.google.es/?-gws_rd=ssl#q=Programa+para+la+Identificaci%C3%B3n+Policial+Eficaz+



embargo, su uso abusivo o inadecuado puede constituir un impacto negativo en la Comunidad y, de forma particular, entre determinados colectivos sociales²⁴³. Con ello, se intentan eliminar un hipotético uso abusivo de las identificaciones o de cacheos sin causa o no debidamente justificados. Igualmente, obliga a los policías a explicar las causas de las identificaciones, para evitar casos aislados en los que pudiera observarse una extralimitación de sus funciones.

En la misma línea, habría que destacar otras iniciativas como las del denominado "Plan de Actuación para los Cuerpos de Policía Local" elaborado y puesto en práctica por la Comunidad Valenciana ante posibles situaciones de racismo y xenofobia 2010-2012.

²⁴³ Vid. Programa para la Identificación Policial Eficaz (PIPE) Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, p.2





8 CONSIDERACIONES FINALES

Uno de los grandes desafíos *que inevitablemente, han de afrontar* todos los Estados democráticos del momento, es conseguir una adecuada gestión de la diversidad en el espacio público, entendida en el sentido más amplio de la palabra. Para ello, será imprescindible la creación de nuevos puntos de encuentro que fomenten la comunicación entre culturas, grupos sociales y, en general entre todas las personas que forman parte de nuestra sociedad plural.

Sin lugar a dudas, este cometido tan *sólo*, se podrá alcanzar en un clima efectivo de máximo respeto al pluralismo y a la defensa y tolerancia pacífica de todas las ideas, convicciones y creencias religiosas. Por ello, como ya en su momento, advirtió el propio Fiscal del Tribunal Supremo al asunto de los delitos de odio “tenemos que prestarles mucho oído porque hay un discurso del odio contra los delitos de odio y es necesario clarificar de dónde venimos, donde estamos y a dónde vamos en la legislación penal”²⁴⁴.

²⁴⁴ Por el Propio Fiscal del Tribunal Supremo Dolz. Vid. DOLZ LAGO, Manuel-Jesús (2016): “Los delitos de odio en el Código penal tras la modificación operada por LO 1/2015...Op., cit, p. 3.





En España, es fácil encontrar en nuestro acontecer histórico - remoto²⁴⁵ o más cercano²⁴⁶-, numerosas expresiones y manifestaciones de odio e intolerancia de toda índole hacia “el diferente”: sociales, culturales y religiosas. Esta realidad, no podemos sin más ignorarla. Todo lo contrario, debemos tenerla muy presente para no volver a caer en los errores de intolerancia y discriminación de un pasado del que aún, no hemos conseguido borrar todas sus terribles secuelas²⁴⁷.

Por tanto, es preciso aprender de los tropiezos para comprender y, lo que es mucho más importante, eliminar la problemática del discurso del odio y de los delitos motivados por odio y discriminación en las actuales sociedades democráticas por varias razones:

- Por razones de justicia y de protección de los Derechos fundamentales.
- Para devolver a las víctimas del odio y la discriminación su dignidad.
- Como un mecanismo necesario para fomentar la cohesión social, la paz social y la convivencia pacífica.

Pero para ello, es necesario que sepamos perfectamente, cuáles son los elementos que lo generan y los mecanismos internos por los que actúa. Sólo así, estaremos en condiciones de elaborar respuestas acertadas, desde el punto de vista social, político o jurídico y

²⁴⁵ La Inquisición, la expulsión de los judíos, de los moriscos, de los afrancesados, etc.

²⁴⁶ El ejemplo más cercano lo tenemos en la Guerra civil española y el régimen dictatorial que la sucedió.

²⁴⁷ Sus consecuencias fueron desastrosas, desde cualquier punto de vista que la estudiemos: el conflicto trajo consigo una considerable número de pérdida en vidas humanas: muertos en el frente, por las represalias, por el hambre, por las epidemias. A ello, tendríamos que sumar el gran número de exiliados que abandonaron el país, el desmoronamiento de nuestro tejido industrial, agrícola y en general, económico, que unido a la situación de aislamiento que padecimos durante los años de la Dictadura, nos retrasó de forma considerable en muchos aspectos respecto al resto de países de nuestro entorno geográfico. Las heridas de la guerra civil han perdurado durante décadas. Sin embargo, una vez que hemos conseguido curarlas, no podemos permitir que ningún nocivo elemento —como son los delitos de odio y discriminación— venga a poner en grave peligro el nuevo marco de convivencia pacífica y democrática que los españoles hemos logrado.



eficaces para erradicar este grave problema, o al menos, ponerle un enérgico freno.

De tal manera, que únicamente en *éste* preciso enclave del “discurso del odio” es donde, podrán imponerse a las libertades de expresión, manifestación y reunión limitaciones que no serían aceptables en cualquier otro contexto. Por ello, en este concreto escenario jurídico, no es cierto, que estemos ante un “conflicto de derechos fundamentales y libertades públicas”. Pues, cuando se tipifican en el ámbito penal los delitos motivados odio y discriminación la finalidad es prevenir o, en su caso sancionar infracciones que son tan patógenas para el sistema, que de no erradicarse podrían poner en grave peligro los valores y principios de cualquier régimen democrático.

Por ello, la búsqueda de puntos de encuentro “entre los diferentes” es un asunto inaplazable para lograr una sociedad más justa, más participativa y proclive a la integración de todas las personas y sus colectivos. De ahí, que tengamos que seguir trabajando para concienciar y educar a toda la sociedad y, especialmente, a los más jóvenes en el pleno convencimiento de que *todas las personas son iguales en dignidad y derechos*. Recordándoles constantemente, el mensaje de que *todas las personas tienen que recibir el mismo trato, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social* -como expresamente reconoce nuestra Carta Magna (arts. 10.1 y 14 CE). Y, como no, desechar completamente, de nuestro lenguaje público y privado el uso cotidiano de expresiones estereotipadas empleadas, bien de manera consciente o inconsciente, que son el resultado de viejos prejuicios que reflejan los valores culturales y morales que subyacen en una determinada sociedad y que muestran notoriamente la aversión, el insulto y el desprecio de los que han sido víctimas desde antaño determinados colectivos²⁴⁸.

²⁴⁸ “Trabajar como un negro”; “tenía que ser negro”; “mujer tenías que ser”; “para ser negra eres muy guapa” y así, podríamos seguir...



También, tendríamos que conseguir que sea totalmente descartada la idea de que recurrir a la violencia es el medio más fácil e idóneo con el que solventar los conflictos.

Por lo que, tanto la ciudadanía en general, como los distintos poderes públicos en especial, no deben tolerar en ningún caso la utilización del espacio público para manifestaciones que se centren en la ofensa a otras personas por razón de origen, su religión, creencias, identidad sexual, raza, etc. Igualmente, este comportamiento ético tendrá que ser exigido a la clase política y a los diferentes medios de comunicación y eventos de carácter cultural, deportivos o artísticos organizados o financiados por entes tanto públicos como privados.

De hecho, hace ya algunos años, con la finalidad de poder llevar a cabo tal propósito, determinados actores sociales expusieron la conveniencia de elaborar una ley estatal integral frente a los delitos de odio y discriminación para contar con un instrumento jurídico global que afrontase con eficacia: la defensa de las víctimas del odio y la discriminación; su asistencia jurídica, humanitaria, medidas de protección, información y de recuperación; que promoviera medidas de sensibilización, prevención y detección de tales delitos en todos los ámbitos, en especial en Internet, en el ámbito educativo y medios de comunicación y que potenciara la coordinación y formación de todas las instancias implicadas en este asunto (fuerzas de seguridad del Estado, fiscales, jueces, forenses, psicólogos, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil). Sin embargo, tal proyecto no fue finalmente aprobado. En su lugar, el legislador ha optado por la reforma de algunos preceptos del Código penal que sancionan conductas vinculadas con el discurso del odio y del negacionismo, tomando como referente la normativa internacional y de la Unión Europea desarrollada sobre el tema. Aunque, tal reforma ha sido objeto de duras críticas por algunos especialistas en materia penal, al considerar que legislador español se ha excedido a la hora de trasplantar a nuestro ordenamiento jurídico la normativa europea.



Del mismo modo, a esta reforma legislativa se han sumado un amplio conjunto de medidas de carácter transversal articuladas por diferentes entes públicos y organizaciones no gubernamentales. Todas ellas, con el firme propósito de eliminar, o al menos mitigar los efectos de un problema que quizás, si se aunan voluntades y se cumplen los compromisos asumidos por todas las partes implicadas en el tema logren definitivamente, erradicarlo de nuestra sociedad.





9

BIBLIOGRAFÍA

9.1. MONOGRAFÍAS Y ARTÍCULOS EN REVISTAS Y EN PRENSA

ABEL SOUTO, Miguel (2010): “Política criminal de la diversidad cultural: la agravante de obrar por motivos discriminatorios”, en *Revista Penal*, 25, 2010, pp.3-11.

AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel (2011): “La reforma del art. 510 del Código Penal” en *La Ley Penal: Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, (86), pp. 5–13.

AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel (2011): “Necesaria reforma del artículo 510 del Código Penal. Análisis de los problemas que plantea la redacción actual del art. 510 del Código Penal a la vista de las interpretaciones realizadas por nuestros tribunales. Necesidad de reforma legislativa urgente” en *Informe Raxen Especial: Acción Jurídica Contra El Racismo y Los Crímenes de Odio - Movimiento Contra La Intolerancia*, pp. 11–18.

AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel (2011c): “Principales problemas detectados en el ámbito de los delitos de odio y



- discriminación: necesidad de respuesta especializada en el ámbito de la Fiscalía”, en Estudios jurídicos, Ministerio de Justicia: Centro de Estudios Jurídicos.
- AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel (2012): “Delitos de odio”, en Ricardo García García, Ricardo/ Docal Gil, David. (Dir.): Grupos de odio y violencia social, Madrid. Ediciones Rasche, pp. 271-289.
- ALASTUEY DOBÓN, Carmen (2014): “La reforma de los delitos de provocación al odio y justificación del genocidio en el Proyecto de Ley 2013: consideraciones críticas” en *Diario La Ley* n. 8245, pp. 1-25.
- ALASTUEY DOBÓN, Carmen (2016): “Discurso del odio y negacionismo en la reforma del código penal de 2015” en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, pp. 1-38.
- ALCÁRCER GUIRARO, Rafael (2012) “Discurso de odio y discurso político, en defensa de la libertad de los intolerantes”, en *Revista Electrónica de Ciencia penal y Criminología*, 14 (2), pp. 1–32, disponible en <http://criminol.ugr.es/recpc14-02.pdf>
- ANDREU ARNALTE, Carmen (2016): “Conceptos generales: definición de delitos de odio”. Ponencia presentada al I Congreso Nacional sobre discriminación y delitos de odio. Códoba, 24 y 25 de noviembre de 2016.
- ALONSO, Nicolás (2016): “El auge de Donald Trump coincide con un aumento en los crímenes de odio contra los musulmanes en EEUU”, en *El País*, disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/15/estados_unidos/1479228973_671363.html; “Donald Trump firma la orden ejecutiva para levantar el muro con México”, en *El Mundo*, disponible en <http://www.elmundo.es/internacional/2017/01/25/58884bd122601d473d8b45bf.html>; “Los delitos por odio racial aumentan drásticamente en EEUU tras la victoria de Trump”, en *Reuters*, disponible en <http://mx.reuters.com/article/topNews/idMXLIN1DU1I0>
- ALONSO ALAMO, Mercedes (2012): “Sentimiento y Derecho”, en *CPC*, 106, pp. 35-96.

- BAZÁN, Juan Luís (2015): “Discurso del odio corrección política y libertad de expresión” en *Nueva Revista*, núm. 152, p. 162-176.
- BECERRIL BUSTAMANTE, Soledad (2015): Prólogo a la obra de “Libertad de expresión y discursos del odio”, en REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (dir.) Universidad de Alcalá. Cuaderno núm 12 de la Cátedra Democracia y Derechos Humanos, pp. 11-14.
- BOECKMANN, Robert y LIEW, Jeffrey (2002) “Hate speed: Asian, American Students en Justice Judgments and Psychological Reponses”, en *Journal of Social Issues*, 58, 2, pp.363-381.
- BOECKMANN, Robert y TURPIN-PRETONSINO, Carolyn (2002): “Understaunding the Harm of Hate Crime”, en *Journal of Social Issues*, 58, 2, pp. 207-225.
- BUSTOS GILBERT, Rafael (2015): “Libertad de expresión y discurso negacionista”, en *Libertad de expresión y discurso del odio*. Cuadernos Cátedra de Democracia y Derechos humanos. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá Defensor del Pueblo, Madrid, pp.123-147.
- CALVO BAEZAS, Tomás/ CALVO BAEZAS, José Luis (2012): “Odios racistas y xenófobos: ¿un cáncer de la convivencia social?”, en García García, Ricardo/ Docal Gil, David/ (Dir). Grupos de odio y violencia social. Ediciones Rasche, Madrid, pp. 39-61.
- CARRASCO GARCÍA, Antonio (2013): “La futura reforma del Código penal y los delitos racistas y xenófobos”, en *Noticias Jurídicas*, 1. Trabajando por la gestión de la diversidad. Disponible en <http://www.policia y diversidad.es/2013/11/la-futura-reforma-del-codigo-penal-y.html> (consultada 20 de diciembre 2015).
- CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio (2015): “Libertad de expresión y discurso del odio: la construcción de la tolerancia”, en *Revista de Fomento Social* 70, pp. 205-243.

- CEA D'ANCONA, M. Angeles. y VALLES MARTÍNEZ, Miguel. (2015): Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia en España (Informe-Encuesta 2014). Observatorio Español del Racismo y Xenofobia – Obe-raxe- Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Secretaría General de Inmigración y Emigración. Madrid,
- CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES (2010): Legislación sobre la igualdad de trato y no Discriminación, Dirección General para la Igualdad en el Empleo y Contra la Discriminación, Secretaría de Estado de Igualdad, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
- COMAS D'ARGEMIR CENDRA, MOSERRAT (2016): Ponencia “Regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español. Modificación del artículo 510 del Código Penal ante la libertad de expresión” en IX Jornada de Justicia Penal Internacional y Universal Prevención y lucha contra los delitos de odio y todas las formas de intolerancia (24 de mayo de 2016). Barcelona. Generalidad de Cataluña. Centro de Estudios Jurídicos, pp.1-20.
- COMBALÍA SOLÍS, Zoila (2009): “Libertad de expresión y difamación de las religiones: el debate de Naciones Unidas a propósito del conflicto de las caricaturas de Mahoma”, en RG-DCDEE, n. 19, pp.1-39.
- COMBALÍA SOLÍS, Zoila (2015): “Conflictos entre la libertad de expresión y religión: tratamiento jurídico del discurso del odio”, en ADEE, Instituto para el estudio de la libertad religiosa V. XXXI, p.355-379.
- COLECTIVO AMANI (1994): Educación Intercultural. Análisis y resolución de conflictos, Editorial Popular, Madrid.
- COMISIÓN EUROPEA CONTRA EL RACISMO Y LA INTOLERANCIA (ECRI) (2007): disponible en http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp
- CORTINA, Antonio (1997): *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*, Madrid, Alianza.

- CUEVA FERNÁNDEZ, Ricardo (2012): “A propósito de la Sentencia del tribunal Supremo 259/2011: Discurso del odio, incitación y derecho al honor colectivo. ¿Una nueva vuelta de tuerca contra la prohibición de hate speech?”, en *Eunomia Revista en Cultura de la Legalidad*, 2, pp. 99-108.
- DÍAZ LÓPEZ, Juan Alberto (2012): “El odio discriminatorio como circunstancia agravante de la responsabilidad penal”, Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Derecho, pp. 1-518.
- DÍAZ LÓPEZ, Juan Alberto (2013): *El odio discriminatorio como agravante penal*, Madrid, Civitas – Thomson Reuters.
- DÍAZ SOTO, José Manuel (2015): “Una aproximación al concepto de discurso del odio” en *Revista Derecho del Estado* n° 34, Universidad Externado de Colombia, enero-junio de 2015, pp. 77-101.
- DONCEL, Luis: “Le Pen anuncia el nacimiento de un nuevo mundo con el ejemplo de Trump”. Los ultras europeos arremeten contra Merkel y la UE con la vista puesta en las elecciones de este año en “el país” (21 de enero de 2017). Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/21/actualidad/1485010154_810692.html.
- DONCEL, Luis “Los ultras europeos exhiben unidad en su gran año electoral AfD, cada vez más cerca de los radicales franceses y holandeses, provoca con un llamamiento a pasar página de los crímenes nazis”, Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/20/actualidad/1484931058_482553.html
- DOPICO GÓMEZ-ALLER, Jacobo (2005): “Delitos por motivos de discriminación: una aproximación desde los criterios de la legitimación de la pena”, en *Revista general Derecho Penal*, núm. 4, pp.143 -160.
- DOLZ LAGO, Manuel Jesús (2016): “Los delitos de odio en el Código penal tras la modificación operada por Ley Orgánica 1/2015. Breve referencia a su relación con el delito del art. 173 CP”. Ponencia, pp. 1-58.

- EVANS DE LA CUADRA, Enrique (2004): *Los derechos constitucionales*, 3ª ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, II.
- FALEH PÉREZ, Carmelo (2009): “La persecución penal de graves manifestaciones de racismo y xenofobia en la Unión Europea: Comentario a la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo” en *RGDE*, 19, pp.1-18.
- FERREIRO GALGUERA, Juan (1996): “Los límites a la libertad de expresión. La cuestión de los sentimientos religiosos”, en *Servicio de publicaciones de la Universidad Complutense*, Madrid.
- FERREIRO GALGUERA, Juan (2014): “La libertad de expresión y sensibilidad religiosa: estudio legislativo y jurisprudencial, en *RGDCDEE*, n. 35, pp.1-35.
- FUNNELL, C (2014): “Racist hate crime and the mortified self: An ethnographic study of the impact of victimization”, en *International Review of Victimology*, pp. 1-13.
- GARCÍA ESPAÑA, Elisa y ARENAS GARCÍA, Lorea y MILLER, Juan. (2016): Identificaciones judiciales y discriminación en España. Evaluación de un programa para su reducción. Tirant Lo Blanch, Valencia.
- GARCÍA GARCÍA, Ricardo y Docal Gil, David (2012): Grupos de odio y violencias sociales Editorial Rasche, Madrid.
- GARCÍA GARCÍA, Ricardo (2015): “La libertad de expresión ejercida desde los derechos de reunión y manifestación en colisión con la libertad religiosa”, en *RGDCDEE*, núm. 37, pp. 1-72.
- GARCÍA GARCÍA, Ricardo (2016): “Perspectivas europeas de la secularización: la libertad religiosa en Europa”, en *ADEE*, Vol. XXXII, pp.919-946.
- GARCÍA-PARDO, David (2000): “La protección de los sentimientos religiosos en los medios de comunicación”, en *Ius Canonicum*, XL. n. 79, pp. 125-155.
- GASCÓN CUENCA, Andrés (2012): “Evolución jurisprudencial de la protección ante el discurso del odio en España en la última década”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 26, pp.310-340.

- GASCÓN CUENCA, Andrés (2015): “La nueva regulación del discurso del odio en el ordenamiento jurídico español: la modificación del artículo 510 CP”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho* núm 32, 2015, pp. 72-92.
- GERSTENFELD, Edward (2004): *Hate Crime: Causes, Controls, and Controversies*, SAGE, London.
- GÓMEZ MARTÍN, Víctor (2011): *Los delitos de odio y discriminación tras la LO 5/2010: ¿una nueva oportunidad perdida?*, Madrid, Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia.
- GÓMEZ MARTÍN, Víctor (2012): “¿Promoción de la igualdad o protección de la seguridad? A propósito de los delitos de odio y discriminación en el Código Penal español”, en Mir Puig, Santiago.; Corcoy Bidasolo, María. (Dir.); Hortal Ibarra, Juan. Carlos: *Constitución y sistema penal*, pp. 175-190.
- GÓMEZ MARTÍN, VÍCTOR (2012): “Discurso del odio y principio del hecho”, en *Protección penal de la libertad de expresión e información. Una interpretación constitucional*, en (Dir. por Santiago Mir Puig y Mirentxu Corcoy Bisadolo), Valencia, Tirant lo Blanc, pp. 106-120.
- GÜERRI, FERRÁNDEZ, Cristina (2015): “La especialización de la fiscalía en materia de delitos de odio y discriminación: aportaciones a la lucha contra los delitos de odio y el discurso de odio en España”, en *InDret revista para el análisis del derecho*, enero, pp.1-33.
- GLUCKSMANN, Alfred (2005): *Occidente contra Occidente: El discurso del odio*, Madrid, (Traducción de Rubio, M) Edit. Taurus.
- HALL, Nathan (2013): *Hate Crime*, Rutledge, New York.
- IBARRA, Esteban (2014): *El avance del odio en la Europa sinies- tra*, Ed. La catarata, Madrid.
- LANDA GOROSTIZA, Jon Mirena (2001): *La política criminal contra la xenofobia y las tendencias expansionistas del Derecho Penal*, Granada (Edit.) Comares).
- LANDA GOROSTIZA, Jon Mirena. (2004): “Racismo, xenofobia y Estado democrático”, Eguzkilore: *Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, núm.18, pp. 59-72.

- LANDA GOROSTIZA, Jon Mirena. (2012): “Incitación al odio: evolución jurisprudencial (1995-2011) del art. 510 CP y propuesta “lege lata” en *Revista de Derecho Penal y Criminología*, núm. 7, pp. 297-346.
- LAURENZO COPELLO, Patricia (1996): “La discriminación en el Código Penal de 1995” en *Estudios penales y criminológicos* núm.19, pp. 220-288.
- LAURENZO COPELLO, Patricia (1996): “Marco de protección jurídico penal del derecho a no ser discriminado. Racismo y xenofobia”, en *Libertad ideológica y derecho a no ser discriminado*, (Dir.) MAQUEDA ABREU, Maria Luisa. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, pp.245-260.
- LAURENZO COPELLO, Patricia (2000): “La protección penal frente a conductas racistas y xenófobas”, en *Cursos de Derechos Humanos de Donostia- San Sebastián*, (ed.) SOROETA LICE-RAS, Juan. San Sebastián: Servicio de Publicaciones de la Universidad del País Vasco,-V.2, pp. 189-215.
- LASCURAÍN, Juan Antonio (2012): “¿Cómo prevenimos los delitos de discriminación?”, en *García García, Ricardo Y Docal Gil, David/ (Dir.) Grupos de odio y violencia social*. Ediciones Rasche, Madrid, pp. 23-61.
- LIÑÁN GARCÍA, Ángeles (2001): “La protección del factor religioso en el nuevo Código Penal español (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre)”, en *Revista Española de Derecho canónico*, núm. 58, pp. 819-830.
- LIÑÁN GARCÍA, Ángeles (2016) “Los avatares de la fraternidad: del olvido político a un principio en auge”, en *Estudios Eclesiásticos. Revista Teológica de Investigación e Información*. Vol. 91. Núm. 359 octubre-diciembre, pp.805-826.
- LÓPEZ ORTEGA, Anna (2017): “Análisis y evolución de los delitos de odio en España (2011-2015)”, en *Revista Extremeña de Ciencias Sociales “ALMENARA”* n° 9, pp.1-18.
- LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, Ángel, (2013): “Negacionista y discurso del odio en España”, en *La gobernanza de la diversidad*

- religiosa. Personalidad y territorialidad en la sociedades multiculturales*, (Dir.). Pérez-Madrid, Francisca y Gas Aixendri, Monserrat. Pamplona. Aranzadi, pp. 96-99.
- MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro (2012): “El discurso del odio en el ámbito del Consejo de Europa”, en *RGDCDEE* núm. 28, pp. 1-33.
- MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier (2006): “La libertad de expresión y libertad de religión. Comentarios en torno a algunas recientes sentencias del Tribunal Europeo de Derecho Humanos”, en *RGDCDEE* núm. 11.
- MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier (2015): “La tragedia de Charlie Hebdo: algunas claves para un análisis jurídico”, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 50, pp.22-31.
- MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier (2016): “Libertad de expresión y lenguaje ofensivo: algunos criterios prácticos de análisis jurídico”, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 60, abril, pp. 26-33.
- MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier Y CAÑAMARES ARRIBAS, Santiago (2014): Coord. Tensiones entre libertad de expresión y libertad religiosa. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- MINTEGUÍA ARREGUI, Igor (1998): “La libertad de expresión artística y sentimientos religiosos”, en *ADEE*, v. 14, pp.569-586.
- MORETÓN TOQUERO, María Aranzazu (2012): “El “ciberoodio”, la nueva cara del mensaje de odio: entre la cibercriminalidad y la libertad de expresión” en *Revista Jurídica de Castilla Y León*, 27(3), pp. 1-18.
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA, Material Didáctico, núm. 5, La lucha contra los delitos de odio en la Región OSCE.
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA, Materiales Didácticos, núm. 6.
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA, Material Didáctico, núm. 9, Educar para la tolerancia.

- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA, Material Didáctico, núm. 10, Xenofobia e intolerancia en Europa.
- NAVARRO MARTÍNEZ, Carmen (1998): Legislación sobre la igualdad de trato y no discriminación. Ministerio de Sanidad Política Social e Igualdad. Gobierno de España. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- NEGRO ALVARADO, Dante Mauricio (2013): “Introducción al Sistema Interamericano de los Derechos Humanos”, en *Papeles de Trabajo de la Defensa Pública*. núm. 6, Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pp. 155-183.
- NOGUEIRA, ALCALÁ, Humberto (2006): “El derecho de igualdad ante la ley, la no discriminación y acciones positivas”, en *Anuario facultad de Derecho de la Coruña*, 10 pp. 801-820.
- OPPENHEIMER, Andrés (2016): “Donald Trump y el aumento del odio racial en EE.UU”, Disponible en <http://www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/andres-oppenheimer-es/article111192012.html> (consultada 28 de octubre de 2016).
- OTADUY, Jorge (2014): “Libertad religiosa y libertad de expresión. Perspectivas de la Iglesia Católica”, en *Martínez-Torrón, Javier/ Cañamares Arribas, Santiago (Coords.), Tensiones entre libertad de expresión y libertad religiosa*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- PALOMINO, Rafael (2012): “Libertad de expresión y libertad religiosa: elementos para el análisis de un conflicto”, en *RGDC-DEE*, núm. 29.
- PARKS, Gregory y JONES, Shayne, Nigger (2008): “A critical race realist analysis of the N-Word Within Hate Crimes Law”, en *Journal of Criminal law and Criminology*, 98, 4, pp.1-29.
- PAUL DÍAZ, Álvaro (2011): “La penalización de la incitación al odio a la luz de la jurisprudencia comparada”, *Revista Chilena de Derecho*, vol. 38, n. 3, 2011, pp. 573-609.
- PEIRÓN, Francisco (2016): “Los delitos de odio se disparan tras la victoria de Trump”, *La vanguardia*, disponible en : <http://www>.

- lavanguardia.com/internacional/20161209/412491228328/delitos-odio-estados-unidos-triplican-victoria-trump.html
- PERAMATO, Teresa, (2012): *Desigualdad por razón de sexo y por orientación sexual, homofobia y transfobia, discriminación y violencia de género en el trabajo*, Madrid, Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia.
- PÉREZ DOMÍNGUEZ, Fátima (2016): “Hecho religioso y límites a la libertad de expresión”, en *ADEE*, n.32, pp. 205-268.
- PÉREZ-MADRID, Francisca (2009): “Incitación al odio religioso o “hate speech” y libertad de expresión”, en *RGDCDEE*, 19.
- PÉREZ-MADRID, Francisca y Gas Aixendri, Monserrat (2013): *La gobernanza de la diversidad religiosa: personalidad y territorialidad en las sociedades multiculturales*. Navarra. Thomson Reuters/Aranzadi.
- PORTILLA CONTRERAS, Guillermo (2015) “La represión penal del discurso del odio” en *QUINTERO OLIVARES, Gonzalo, Comentario a la reforma penal de 2015*, pp. 717-753.
- PORTILLA CONTRERAS, Guillermo (2015): *Comentario a la reforma penal de 2015 Editorial Aranzadi, 1ª edición, abril 2015 Parte Especial. La represión penal del “discurso del odio”*.
- POST, Robert 2009 “Hate Speech”, en *Hare, I/ Weinsteins, J., Extreme speech and Democracy*, Oxford University Press, New York, pp. 123-139.
- QUESADA ALCALÁ, Carmen (2015): “La labor del Tribunal europeo de Derechos humanos en torno al discurso de odio en los partidos políticos: coincidencias y contradicciones con la jurisprudencia española”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 30, pp. 1-33.
- REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (Dir.) (2015): “Los discurso del odio y la democracias adjetivada: Tolerante, intransigente, ¿Militante?, en *Libertad de expresión y discurso del odio*. Cuadernos Cátedra de Democracia y Derechos humanos. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá Defensor del Pueblo, Madrid.

- REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (2008): *La Europa de los derechos entre la intolerancia e intransigencia*, Madrid, Difusión jurídica.
- REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (2011): “La defensa de la democracia y el síndrome de Weimar: crítica de algunos inconsistencia de la jurisprudencia constitucional española”, en *L.E. Ríos (ed.) Tópicos electorales. Un diálogo entre América y Europa CEPC*, Madrid.
- REY MARTÍNEZ, Fernando, “El discurso del odio y racismo líquido” en *Libertad de expresión y discurso del odio*. Cuadernos Cátedra de Democracia y Derechos humanos. Servicio de Publicaciones Universidad de Alcalá Defensor del Pueblo, Madrid, pp. 51-88.
- RIVERO ORTÍZ, RAFAEL (2015): “Libertad de expresión, libertad religiosa y Código penal: ¿todos somos Charlie?”, Diario La Ley, núm. 8487.
- ROCA FERNÁNDEZ, María José (2014): “Régimen jurídico del derecho de libertad de expresión en Alemania”, en Tenorio, Pedro J., *La libertad de expresión su posición preferente en un contexto multicultural*, Ed. Wolters Kluwer, Madrid, pp. 239-260.
- RODRÍGUEZ IZQUIERDO-SERRANO, Miryam, (2015): “El discurso del odio a través de internet”, en *Revenge Sánchez, Miguel., Libertad de expresión y discurso del odio*. Alcalá de Henares. Ed. Servicios publicaciones Universidad Alcalá. ProQuest ebrary web 16 January 2017, pp.149-183.
- RODRÍGUEZ RAMOS, Luís (2015): Código Penal Concordado y comentado con Jurisprudencia y Leyes Penales especiales y complementarias. Editorial La Ley, 5ª edición, pp. 2206 a 2214.
- RODRÍGUEZ SORIANO, Roberto Israel (2014): “El esencialismo racial y el genocidio. El caso de Yugoslavia (Bosnia-Herzegovina)” en *Revista Cuicuilco* vol. 21 núm. 60 México.
- ROIG TORRES, Margarita (2014): “El “discurso del odio” en el sistema norteamericano y europeo. Tratamiento del racismo y la xenofobia en el proyecto de reforma del código penal”, *TEORDER* 15, pp. 192-193.

- ROIG TORRES, Margarita (2015): “Los delitos de racismo y discriminación (arts. 510, 510 bis, 511 y 512), 51 en GONZÁLEZ CUSSAC, José.Luís. (Dir.) Comentarios a la reforma del Código Penal de 2015. Editorial Tirant lo Blanch, 2ª edición, Valencia, pp. 1258 a 1279.
- RONSENFELD, Michel (2004): “El discurso del odio en la jurisprudencia constitucional: análisis comparativo”, en *Pensamiento Constitucional*, año 11 (núm. 11), pp.153-158.
- ROSSEL GRANADOS, Jaime (1995): *Religión y jurisprudencia penal (un estudio de la Sala 2ª del Tribunal Supremo en el periodo 1930-1995)*. Madrid. Editorial Complutense.
- ROSSELL GRANADOS, Jaime (2008): *La no discriminación por motivos religiosos en España*. Madrid. Ministerio de Trabajo y asuntos Sociales. Subdirección General de Información Administrativas y Publicaciones.
- RUÍZ-RICO RUÍZ, Germán y RUÍZ-RICO RUÍZ, Juan.José (2015): *La libertad religiosa en las sociedades multiculturales. La jurisprudencia nacional y europea*. Tirant Lo Blanch. Valencia.
- SALINERO ECHEVARRÍA, Sebastián (2013): “La nueva agravante penal de discriminación. Los delitos de odio”, en *Revista de De Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, 51, pp. 263-308.
- SÁNCHEZ, Escarlata (2016): “Trump azuzando el odio y el racismo enEEUU”, disponible en <http://es.euronews.com/2016/11/17/trump-azuzando-el-odio-y-el-racismo-en-eeuu> (consultado 19 de febrero de 2017).
- SUÁREZ ESPINO, María Lidia (2008): “Comentario a la sentencia 235/2007 por la que se declara la inconstitucionalidad del delito de negación de genocidio”, en *Indret 2/2008* en línea en: <http://www.indret.com>.
- SOUTO GALVÁN, Beatriz (2015): “Discurso del odio: género y libertad religiosa” en *RGDP*, 23, p.1-41.
- TAJADURA TEJADA, Javier (2008): “Libertad de expresión y negación del genocidio: comentario crítico a la STC de 7 de

- noviembre de 2007”, *Revista Vasca de Administración Pública*, 80, pp. 233–255.
- TERUEL LOZANO, Germán (2014): “Libertad de expresión y censura en internet”, en *Estudios de Deusto*, v. 62/2, pp. 41-72.
- TERUEL LOZANO, Germán (2015): “La libertad de expresión frente a los delitos de negacionismo y de provocación al odio y la violencia: sombras sin luces en la reforma del Código penal”, en *InDret*, núm. 4, 2015, pp.1-51.
- TOVAR, Julio y NIETO, Silvia (2015): “Alemania después de la Segunda Guerra Mundial: las ruinas de la catástrofe”, disponible en <http://www.abc.es/internacional/20150510/abci-alemania-segunda-guerra-mundial-201505101735.html> (consultada el 16 de junio de 2016).
- TROPER, MICHEL (2011): “Derecho y negacionismo: La Ley Gayssot y la Constitución”, *Anuario de Derechos Humanos* 2, pp.970-981.
- WALDRON, JEREMY (2012): *The Harm in Hate Speech*. Cambridge: Harvard University Press.
- VV.AA. (2015): *Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de los delitos de odio y discriminación*. Generalidad Cataluña. Centro de Estudios Jurídicos y Formación especializada. (Dir.) AGUILAR GARCÍA, Miguel Ángel.

9.2. LEGISLACIÓN RELATIVA AL TEMA

9.2.1 Declaraciones, Pactos y Convenciones de Organismos Internacionales

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948.
- La Convención de Naciones Unidas para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948.
- Carta de la Organización Estados Americanos, de 30 de abril de 1948.

- Convenio de Roma para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Públicas, de fecha 4 de noviembre de 1950.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación racial (CEDR), de 21 de diciembre de 1965.
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 22 de noviembre de 1969.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, realizada en Nueva York en fecha 18 de diciembre de 1979 y ratificada por España en fecha 16 de diciembre de 1983.
- Convención Internacional sobre el Apartheid en los Deportes, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 40/64, de 10 de diciembre de 1985.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre 1990.
- Conferencia General de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) celebrada en París del 25 de octubre al 16 de noviembre de 1995.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, realizada en Nueva York en fecha 13 de diciembre de 2006 y ratificada por España en fecha 23 de noviembre de 2007.
- Comunicación de la Comisión “No discriminación e igualdad de oportunidades: un compromiso renovado”. COM (2008).
- Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural “Vivir juntos con igual dignidad” (2009). Ministros de Asuntos Exteriores del Consejo de Europa en su 118ª Sesión Ministerial (Estrasburgo, 7 de mayo de 2008). Traducido Ministerio de Cultura de España.
- Council of Europe Descriptive Glossary of terms relating to Roma issues. Versión dated 18 May 2012.

- Consejo de Europa. *Mirrors. Manual on combating antigypsyism through humans rights education*, 2015.

9.2.2. Declaraciones, convenios y recomendaciones de instituciones Europeas

- Recomendación CERD General núm 15 de 1993 y relativa al artículo 14 de la Convención sobre la Violencia Organizada Basada en el Origen Étnico.
- Recomendación CERD General núm. 26 de 2000 y relativa al artículo 6 de la Convención sobre la Protección de los Romaníes.
- Recomendación General núm. 31 de 2005 sobre prevención de la discriminación racial en la administración y en el funcionamiento del sistema judicial penal.
- Recomendación CM/REC (2010) 5, de 31 de marzo, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre las medidas para combatir la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.
- Recomendación núm. R (97) 20, de 30 de octubre, del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre el discurso de odio.
- Recomendación núm. 1 de política general de la ECRI: La lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia, de fecha 4 de octubre de 1996.
- Recomendación núm. 2 de política general de la ECRI: Los órganos especializados en la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel nacional, de fecha 13 de junio de 1997.
- Recomendación núm. 3 de Política General de la ECRI: La lucha contra el racismo y la intolerancia hacia los roma/gitanos, de fecha 6 de marzo de 1998.
- Recomendación núm. 4 de política general de la ECRI: Encuestas nacionales sobre la experiencia y la percepción de la discriminación y del racismo por las víctimas potenciales, de fecha 6 de marzo de 1998.

- Recomendación núm. 5 de política general de la ECRI: La lucha contra la intolerancia y discriminación contra los musulmanes, de fecha 16 de marzo de 2000.
- Recomendación núm. 6 de política general de la ECRI: La lucha contra la difusión de material racista, xenófobo y antisemita a través de Internet, de fecha 15 de diciembre de 2000.
- Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI: Sobre legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial, de fecha 13 de diciembre de 2002.
- Recomendación núm. 8 de política general de la ECRI: Sobre la lucha contra el racismo en la lucha antiterrorista, de fecha 17 de marzo de 2004.
- Recomendación núm. 9 de política general de la ECRI: Sobre la lucha contra el antisemitismo, de fecha 25 de junio de 2004.
- Recomendación núm. 10 de política general de la ECRI: Sobre la lucha contra el racismo y la discriminación en y a través de la educación escolar, de fecha 15 de diciembre de 2006.
- Recomendación núm. 11 de política general de la ECRI: Sobre la lucha contra el racismo y la discriminación en el ámbito policial, de fecha 29 de junio de 2007.
- La Recomendación 1805 (2007) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, sobre blasfemia, insultos religiosos y discursos del odio contra personas por razón de su religión, que indica la conveniencia de sanciones penales sobre sus autores
- Recomendación núm. 12 de política general de la ECRI: Sobre la lucha contra el racismo y la discriminación en el ámbito del deporte, de fecha 19 de diciembre de 2008.
- Recomendación n. 13 de política general de la ECRI: Sobre la lucha contra el antigitanismo y las discriminaciones de los romá/gitanos, de fecha 24 de junio de 2011.
- Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual e Identidad de Género.

9.2.3. Legislación, Resoluciones, Decisiones, Directivas Informes y otros Documentos de la Unión Europea sobre el asunto

a) Resoluciones:

- Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por la que se creó un Tribunal internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de violaciones graves del Derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia.
- Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de enero de 2009, sobre la lucha contra toda forma de discriminación garantizando la igualdad de oportunidades como derecho fundamental.
- Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de febrero de 2014, sobre la hoja de ruta de la UE contra la homofobia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género.

b) Decisiones:

- Decisión OSCE n. 6 (MC(10). DEC/6), sobre tolerancia y no discriminación, adoptada en la Reunión celebrada en Oporto en el año 2002.
- Decisión OSCE n° 4/03 (MC.DEC/4/03), sobre tolerancia y no discriminación, adoptada en la Reunión celebrada en Maastricht en el año 2003.
- Decisión n° 803/2004/CE del Parlamento Europeo, por la que se aprueba el Plan de Acción para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre la infancia, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo (Programa Daphne II).
- Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo.

c) Directivas:

- Directiva 2000/78/CE, de igualdad en el empleo, de la Unión Europea.

- Directiva 2000/43/CE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, de la Unión Europea.
- Directiva 2002/73/CE, que modifica la directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres
- Directiva 2004/113/CE sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro
- Directiva 2006/54/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en materia de empleo y ocupación (refundición).
- Propuesta de Directiva COM (2008) 426, comunicación en la que se propone la aprobación de una directiva que regularía la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.
- Directiva 2012/29/UE Del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo.
- OSCE-ODIHR; Consejo de Europa; UNESCO, Directrices para educadores sobre la manera de combatir la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes: Afrontar la islamofobia mediante la educación, Varsovia, OSCE-ODIHR, 2012.

d) Informes:

- Informe de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) en su cuarto Informe sobre España, publicado en febrero de 2011. Puede consultarse el Texto en castellano en la página web del Consejo de la Juventud de España: <http://www.cje.org/descargas/cje3138.pdf>
- Informe de la Comisión del Parlamento Europeo emitido en Bruselas en fecha 27 de enero de 2014 para implementar la Decisión

Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra el Racismo y la Xenofobia.

- Comisión Europea. Dirección General de Justicia. Compendium of practice on Non-Discrimination/Equality Mainstreaming (2011).

9.2.4. Legislación Española citada relacionada con el tema

9.2.4.1. Nacional

- LO 1/2004 de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la Violencia de Género. (BOE núm 313, de 29 de diciembre de 2004).
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.(BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007).
- Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, (BOE núm. 166, de 12 de julio de 2007).
(Real Decreto 203/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte). (BOE núm. 59, de 9 de marzo de 2010).
- Convenio sobre Cibercrimen, firmado en Budapest en fecha 23 de noviembre de 2001 (ratificado por España en fecha 20 de mayo de 2010).
- Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa. (BOE núm. 226, de 17 de septiembre de 2014).
- Ley Orgánica 1/2015, de Seguridad Ciudadana, (BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2015).
- Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto jurídico de la víctima del delito. (BOE» núm. 101, de 28 de abril de 2014).

9.2.4.2. Autonómicas

Que promulgan la igualdad en relación con la orientación sexual e identidad de género y promueven medidas para hacerla posible:

- Ley Foral 12/2009, de 19 de noviembre, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Navarra. (BOE núm. 307, de 22 de diciembre de 2009).
- Ley 14/2012, de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales del País Vasco. (BOE» núm. 172, de 19 de julio de 2012).
- Ley 2/2014, de 14 de abril, por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales de Galicia. (BOE núm. 127, de 26 de mayo de 2014).
- Ley 2/2014, de 8 de julio, integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Andalucía. (BOE núm. 193, de 9 de agosto de 2014).
- Ley 11/2014, de 10 de octubre, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales y para erradicar la homofobia, la bifobia y la transfobia, de Cataluña. (BOE núm. 108, de 6 de mayo de 2015).
- Ley 8/2014, de 28 de octubre, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Canarias. (BOE núm. 281, de 20 de noviembre de 2014).
- Ley 12/2015, de 8 de abril, de Igualdad Social de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgéneros, Transexuales e Intersexuales, y de políticas públicas contra la discriminación por homofobia y transfobia en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (BOE núm. 108, de 6 de mayo de 2015).
- Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid. (BOCM, núm 190, de 10 de agosto de 2016).
- Ley catalana 57/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista. (BOE núm. 131, de 30 de mayo de 2008).

9.2.4.3. Protocolos, Informes, Guías, prácticas Planes y Manuales de actuación para los delitos de odio

- American Psychological Association. APA, (2014).
- Guía para la Gestión Policial de la Diversidad (2013).
- Guía Práctica, “Cómo actuar ante casos de discriminación y delitos de odio e intolerancia” CIDALIA Consultora en Diversidad S.L.L., Ignacio Sola Barleycorn y Pablo López Pietsch. Coordinación: Subdirección General para la Igualdad de Trato y la No Discriminación: Rosario Maseda García, Iván Carabaño Rubianes. EDITA: Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades. Este informe ha sido elaborado con el apoyo del programa PROGRESS (2007-2013) de la UE.
- Informe sobre incidentes relacionados con los delitos de odio en España en 2013 y 2014. Ministerio del Interior. Secretaría de Estado de Seguridad. Gabinete de Coordinación y Estudios.
- Informes del Ministerio del Interior sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España 2016.
- Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural “Vivir juntos con igual dignidad” (2009). Ministros de Asuntos Exteriores del Consejo de Europa en su 118ª Sesión Ministerial (Estrasburgo, 7 de mayo de 2008). Traducido Ministerio de Cultura de España.
- Manual de Apoyo a la Formación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la identificación y registro de incidentes racistas y xenófobos.
- Ministerio de Educación y Cultura (1999): Diversidad cultura le igualdad escolar. Un modelo para el diagnóstico y desarrollo de actuaciones educativas en contextos escolares multiculturales. Madrid.
- Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011): Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado.
- Plan de Actuación para los Cuerpos de Policía Local” elaborado y puesto en práctica por la Comunidad Valenciana ante posibles situaciones de racismo y xenofobia. Periodo 2010-2012.

- Procedimiento de hechos delictivos motivados por el odio o la discriminación-Programa de Identificación Policial Eficaz (PIPE) 2016.
- Programa de Acción Global. Un compromiso renovado por la Educación para la Sostenibilidad. Disponible en <http://www.oei.es/historico/decada/accion.php?accion=12>
- Protocolo de Actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para los Delitos de Odio y Conductas que Vulneran las Normas Legales sobre Discriminación (2015).
- Protocolo nº 12 sobre Discriminación al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Públicas.
- Protocolo Adicional al Convenio sobre Cibercrimen relativo a la Penalización de Actos de Índole Racista y Xenófoba cometidos por medio de Sistemas Informáticos, firmado en Estrasburgo en fecha 28 de enero de 2003 y ratificado por España en fecha 11 de noviembre de 2014.
<http://www.boe.es/boe/dias/2015/01/30/pdfs/BOE-A-2015-793.pdf>
- OSCE-ODIHR, Hate Crimes Laws. A Practical Guide, OSCE-ODIHR, 2009.
- OSCE-ODIHR, Prosecuting Hate Crimes. A practical Guide, OSCE-ODIHR, 2014.

9.3. JURISPRUDENCIA SIGNIFICATIVA

9.3.1. Tribunal Europeo de Derechos Humanos

- Caso Jersild Vs. Denmark, 23 septiembre 1994.
- Caso Ergogdu & Ince vs. Turquía de 8 junio 1999 (sobre art. 10 CEDH). La libertad de expresión no puede ofrecer cobertura al llamado “discurso del odio”,
- Caso Garaudy vs. Francia, de 24 de junio de 2003. Sobre una publicación revisionista del Holocausto cuyos objetivos declaró contrarios a la Convención.

- Caso Erbakan contra Turquía [PROV 2006, 204512], núm. 59405/2000, 6 julio 2006, ap. 64.
- Caso Pavel Ivanov vs. Rusia, de 20 de febrero de 2007. La libertad de expresión del art. 10 de la Convención no puede alegarse para difundir ideas antisemitas.
- Caso Feret vs. Belgium de 16 julio 2009. Excluye de la libertad de expresión la propagación de ideas que inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia que se manifiesta a través del nacionalismo agresivo y la discriminación y “hostilidad contra las minorías y los inmigrantes”.
- Caso Balázs c. Hungría de 20 octubre 2015. Los actos basados únicamente en las características de las víctimas no son los únicos que pueden considerarse como delitos de odio.
- Caso M’Bala c. Francia de 20 octubre 2015. Libertad de Expresión. Antisemitismo (espectáculo de un cómico francés que junto a un relevante profesor universitario (con claras implicaciones políticas) negacionista del Holocausto ridiculizaban el sufrimiento judío. El Tribunal considera que dicho espectáculo no podría quedar amparado bajo la cobertura del art. 10 del Convenio, sino más bien un acto político contra los valores de paz y justicia²⁴⁹.

9.3.2. Tribunal Constitucional

- STC 214/1991, de 11 noviembre (Caso Friedman) Afecta al derecho al honor de las víctimas del holocausto las expresiones del León Dregelle, ex jefe de las Waffen S.S. a una revista en las que dudaba de ciertos datos históricos, como la existencia de cámaras de gas.

²⁴⁹ Extracto realizado por Salvador Viada. Publicado en Boletín de Jurisprudencia de la Fiscalía General del Estado núm. 34 (noviembre 2015). Citado por Dolzs, p. 52.

- STC 176/1995, de 11 diciembre (Caso editorial Makoki) Confirma condena al editor del comic “Hitler=SS” que se mofaba del holocausto (se reproducen los argumentos de la Sentencia del caso Friedman).
- STC 136/1999, de 20 de julio de 1999. Resuelve el recurso de amparo interpuesto por los integrantes de la Mesa Nacional de Herri Batasuna contra la Sentencia de la Sala 2ª del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 1997 (RJ 1997, 8535).
- STC 13/2001, de 29 enero (Discriminación por motivos de raza).
- STC Pleno 235/2007, de 7 noviembre (Caso Librería Europa) Impone una interpretación del delito de negación del genocidio (art. 607.2 CP 2010, hoy derogado) que limita su aplicación sólo a los supuestos en las que estas conductas constituyan una incitación al odio u hostilidad contra minorías, declarando inconstitucional otra interpretación porque vulnera el derecho a la libertad de expresión.

9.3.3. Tribunal Supremo (Sala 2ª)

- STS Sala 2ª 224/2010, de 3 marzo. La instigación al genocidio es su incitación directa y no la apología del mismo.
- STS Sala 2ª 259/2011, de 12 abril Caso “Librería Kalki”. Difusión del genocidio. La Edición, venta o publicación de libros y revistas que no provocan ni incitan a la discriminación, la violencia o el odio contra grupos raciales, étnicos o religiosos. Absolución por atipicidad. Las actividades “filonazis” imputadas a los condenados en la instancia no suponen la difusión de ideas o doctrinas que presenten como justa la ejecución de cualquiera de las conductas constitutivas del genocidio, por más que sean claramente rechazables.
- STS Sala 2ª 372/2011, de 10 mayo. Confirmación de condena para los miembros de la Asociación cultural “Blood&Honour España” dedicada a la promoción y difusión de la ideología

- “Skinhead” nacionalsocialista. Condena a varios acusados como responsables de delitos de asociación ilícita del 515. 5 en relación al art. 517. 1 CP, tenencia de armas prohibidas o tenencia ilícita de armas de fuego, y acuerda la disolución de la asociación BLOOD & HONOUR.
- STS Sala 2ª 1396/2011, de 28 diciembre Asociación ilícita. “Hammerskin-España”. Organización de ideología nacional socialista que promueve la discriminación, el odio o la violencia contra las personas por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía, o incita a ello.

9.4. ALGUNAS DE LAS FUENTES EN LÍNEA CONSULTADAS:

- <http://www.abc.es/internacional/20150510/abci-alemania-segunda-guerra-mundial-201505101735.html>
- <http://www.accem.es/es/la-osce-lanza-un-nuevo-sitio-web-para-denunciar-los-delitos-del-odio-a1203>
- <http://www.cje.org/descargas/cje3138.pdf>
- http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/human_rights.html.
- <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen>
- http://explotacion.mtin.gob.es/oberaxe/inicio_descargaFichero?bibliotecaDatoId=217
- <https://www.un.org/en/ga/durbanmeeting2011>
- <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Spain/ESPCBC-IV-2011-004-ESP.pdf>.
- <http://eur-lex.europa.eu/legal>
- <http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/ProcedimientoDelitosMossos>.
- http://www.acnur.es/PDF/informe_mision_relorespecial_racismo_2013_20130806150757.pdf.
- <http://www.cje.org/descargas/cje3138.pdf>

<http://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/#a10>
http://eur-lex.europa.eu/legal_content/ES/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2010%3A083%3ATOC
<http://dle.rae.es/>
[-http://fra.europa.eu/sites/default/files/frc2013-conclusions.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/frc2013-conclusions.pdf)
<http://www.laprensagrafica.com/2015/07/21/delitos-de-odio#sthash.ZhvAVXqP.dpuf>
<http://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime>
[http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/PROTOCOLO%20 ODIO.](http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/PROTOCOLO%20ODIO)
<http://hatecrime.osce.org/>
https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/104140.html
<http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/delitos-de-odio>
<http://www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/andres-oppenheimer-es/article111192012.html>
https://www.google.es/?gws_rd=ssl#q=Programa+para+la+Identificaci%C3%B3n+Policial+Eficaz+
[http://www.estebanibarra.com/?p=58,](http://www.estebanibarra.com/?p=58)
<http://es.euronews.com/2016/11/17/trump-azuzando-el-odio-y-el-racismo-en-eeuu>
http://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_non_discrim_law_SPA.pdf
<http://www.observatorioproxi.org/index.php/informate/glosario>
<http://hatecrime.osce.org>
<https://www.justice.gov/ag/declaracion-de-eric-h-holder-jr-secretario-de-justicia-de-los-estados-unidos-ante-el-comite-sobre>
<http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/article/2009/12/200912071730211ejrehsif0.958172.html#ixzz4JyxR3FU4>
<http://www.lavanguardia.com/internacional/20161209/412491228328/delitos-odio-estados-unidos-triplican-victoria-trump.html>

<http://www.movimientocontralaintolerancia.com/download/didacticos/numero4.pdf>
https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_america_sobre_derechos_humanos.htm
http://www.oas.org/es/sla/ddi/racismo_discriminacion_intolerancia_evolucion.asp
<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
<http://www.observatorioproxi.org/index.php/informate/articulos-semanales/item/201-el-papel-del-consejo-de-europa-en-la-lucha-contra-el-racismo-y-la-intolerancia>
<http://www.osce.org/odihr/248251>
<http://www.indret.com>
<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/treaty-1948-conv-genocide-5tdm6h.htm>
http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/21/actualidad/1485010154_810692.html
<https://investigacioncriminal.info/2016/01/30/hate-crime-delitos-de-odio-indicadores-de-polarizacion/>
http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/20/actualidad/1484931058_482553.html
http://www.infolibre.es/noticias/politica/2016/11/16/los_crmenes_odio_espana_disparan_358_casos_desde_2010_57703_1012.html
http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/15/estados_unidos/1479228973_671363.html
http://www.xnta.es/dog/Publicados/2014/20140425/Anuncio-C3B0-220414-0001_es.html
<http://www.elmundo.es/internacional/2017/01/25/58884bd-122601d473d8b45bf.html>
<http://www.un.org/en/ga/durbanmeeting2011>
<http://mx.reuters.com/article/topNews/idMXL1N1DU1I0>
<http://www.un.org/es/holocaustremembrance/a60882.shtml>

10 GLOSARIO

Acoso discriminatorio: Cualquier comportamiento o conducta que por razones de orientación sexual, expresión o identidad de género o pertenencia a un grupo familiar, se realice con el propósito o el efecto de atentar contra la dignidad y de crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, ofensivo o segregado.

Ally: Miembro de un grupo mayoritario que se dedica a poner fin a la opresión de la población minoritaria. Para él/ella, todas las personas deben ser igualmente tratadas con dignidad y respeto.

Antigitanismo: Término empleado para aludir a actitudes, comportamientos y estructuras anti-gitanas²⁵⁰.

Antisemitismo: La noción de antisemitismo recoge las actitudes y manifestaciones hostiles hacia el colectivo judío.

Apología: Discurso de palabra o por escrito, en defensa o alabanza de alguien o algo. Para el Derecho penal: cuando ante una concurrencia de personas o por cualquier medio de difusión se ex-

²⁵⁰ Es un término nuevo acuñado por por el Consejo de Europa. Vid. *Mirrors, Manual on combating antigypsism through human rights education*, 2015.

pongan ideas o doctrinas que ensalcen el crimen, enaltezcan a su autor, nieguen, banalicen o justifiquen los hechos tipificados en el artículo anterior, o pretendan la rehabilitación o constitución de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras del delito de genocidio, siempre que tales conductas, por su naturaleza y circunstancias, puedan constituir una incitación directa o indirecta a cometer delito.

Aporofobia: (del griego *ἀπορος* (*á-poros*), sin recursos, indigente, pobre; y *φόβος*, (*fobos*), miedo) es una fobia que representa el miedo hacia la pobreza o a los pobres. Aunque también puede interpretarse como la repugnancia u hostilidad ante el pobre, el sin recursos o el desamparado.

Asexualidad: Persona que no experimenta la atracción sexual. Las personas asexuales tienen las mismas necesidades emocionales que los demás y son igual de capaces de formar relaciones íntimas.

Bifobia: odio o aversión hacia personas bisexuales.

Bisexual: Persona que se siente atraída emocional y/o sexualmente hacia personas de más de uno de los sexos.

Característica protegida: Condición o rasgo en base al cual está prohibido discriminar a una persona o grupo. Las directivas antidiscriminatorias prohíben el trato diferenciado basado en seis motivos: el género, la orientación sexual, la discapacidad, la edad, la religión o las creencias, así como el origen racial o étnico²⁵¹.

Cohesión social: capacidad de una sociedad para garantizar el bienestar de todos sus miembros, reduciendo al mínimo las disparidades y evitando la polarización. De tal manera que, una sociedad caracterizada por la cohesión social es una comunidad

²⁵¹ Nuevo. Fuente: Consejo de Europa, Tribunal Europeo de Derechos Humanos y Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE (FRA). Manual de legislación europea contra la discriminación. 2010. Disponible en http://www.echr.coe.int/Docuements/Handbook_non_discrim_law_SPA.pdf

solidaria integrada por personas libres que persiguen estos objetivos comunes a través de medios democráticos.

Conflicto étnico: Confrontación social y política prolongada entre adversarios que se definen a sí mismos y a los demás en términos étnicos. Cuando criterios como el origen nacional, la religión, la raza, el idioma u elementos de identidad cultural se utilizan para diferenciar a los contendientes.

Cristianofobia: Es un término que estamos comenzando a ver en artículo en prensa o en algunas publicaciones que intenta reflejar un doble fenómeno: Por un lado la situación de acoso y marginación que sufren los cristianos y la Doctrina católica en diversas partes del mundo. Por otro, la presión a la que encuentran sometidos muchos cristianos en diversos países occidentales cuando se niegan a cumplir con lo dispuesto en determinadas leyes contrarias a los postulados de su conciencia.

Charter de la diversidad: Decálogo de principios que firman con carácter voluntario las empresas e instituciones de un país, para fomentar su compromiso con los principios de igualdad, promoción y respeto de la diversidad, no discriminación, etc. en el entorno laboral²⁵².

Delito: Acción típica, antijurídica, culpable y punible. En definitiva, acción que va en contra de lo establecido por la ley.

Delitos de Odio: Toda infracción penal, incluidas las infracciones contra las personas y la propiedad, cuando la víctima, el lugar o el objeto de la infracción son seleccionados a causa de su conexión, relación, afiliación, apoyo o pertenencia real o supuesta a un grupo que pueda estar basado en la “raza”, origen nacional o étnico, el idioma, el color, la religión, la edad, la disfunción física o mental, la orientación sexual u otros factores similares, ya sean reales o supuestos.

²⁵² Vid. Instituto Europeo para la gestión de la Diversidad.

Derecho a la no discriminación: es la prerrogativa que tiene todo ser humano o colectivo por su presunta o real identidad o diferencia respecto a otros individuos o grupos, a un trato digno y equitativo.

Derechos humanos: son derechos y libertades reconocidas a todo ser humano al ser inherentes a su dignidad.

Derechos fundamentales: Utilizado en el contexto de la Unión Europea para expresar el concepto de derechos humanos empleado en el Derecho internacional²⁵³.

Diálogo intercultural: Es un fluido intercambio de opiniones abierto y respetuoso, fundado en el entendimiento mutuo, entre las personas y grupos que tienen orígenes y un patrimonio étnico, cultural, religioso y lingüístico diferente.

Discurso del Odio: Todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras las formas de odio basadas en la intolerancia, incluida la intolerancia expresada por agresivo nacionalismo y el etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas de origen inmigrante²⁵⁴.

Discriminación: Todo trato diferenciado y desfavorable hacia una persona o colectivo de personas, basado en unos rasgos o motivos protegidos, que carece de justificación objetiva y razonable, y que tiene por finalidad privarle de los mismos derechos y oportunidades que gozan otros.

Discriminación directa: “trato desfavorable” negación del principio de igualdad ante la ley, de igualdad de trato o de igualdad de oportunidades.

Discriminación indirecta: es aquella que se origina, en el ámbito público o privado, cuando una determinada normativa, un criterio

²⁵³ Vid. http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/human_rights.html.

²⁵⁴ Aceptado este término por todos los organismos europeos e internacionales de derechos humanos y precisado en 1997 por el Consejo de Europa en su Recomendación n. R 97 (20) del Comité de Ministros.

o una medida adoptada -supuestamente neutra- Sin embargo, en la práctica es susceptible de suponer un perjuicio particular para las personas que pertenecen a un grupo específico determinado (basado en los motivos de raza, color, origen, etnia, etc.). Salvo que tal normativa, criterio o medida tenga una finalidad o justificación razonable y legítima conforme a la normativa internacional relativa a los derechos humanos.

Discriminación contra la mujer: Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera²⁵⁵.

Discriminación múltiple o agravada: Es cualquier preferencia, distinción, exclusión o restricción basada, de forma concomitante, en dos o más de los motivos mencionados en el artículo 1.1 u otros reconocidos en instrumentos internacionales que tenga por objetivo o efecto anular o limitar, el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes, en cualquier ámbito de la vida pública o privada²⁵⁶.

Discriminación racial: Es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales con-

²⁵⁵ Vid. Art. 1 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer 1979.

²⁵⁶ Vid. Convención interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia. Igualmente, Agencia de derechos fundamentales de la Unión europea (FRA), EU- Midis data in Focus report 5: múltiple discrimination 2010, febrero de 2011, p. 6 En línea en: <http://fra.europa.eu/>.



sagrados en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos²⁵⁷.

Discriminación por asociación: Trato desfavorable a una persona o grupo basándose en su relación con una o más personas que son discriminadas en base a algunos de los motivos protegidos que se enumeran en la legislación vigente²⁵⁸.

Discriminación por error: Situación en la que una persona o un grupo de personas son objeto de discriminación por orientación sexual, identidad de género o expresión de género como consecuencia de una apreciación errónea²⁵⁹.

Discriminación por características genéticas: Distinciones que se establecen contra determinadas personas o grupos que afectan contra sus derechos y libertades fundamentales en virtud de las características de su genoma.

Diversidad: Se refiere a la existencia de realidades distintas.

Diversidad cultural: la variedad de diferentes culturas dentro de un grupo de personas o una sociedad.

Diversidad religiosa: confluencia en un mismo contexto jurídico-político de diferentes creencias o credos religiosos.

Diversidad de género: Comportamiento distinto respecto de las normas y roles de género impuestos socialmente para el sexo asignado de cada persona.

²⁵⁷ Art. 1 “Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”. Vid. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965).

²⁵⁸ Vid. Art. 4 de la Ley 11/2014, de 10 de octubre, del parlamento de Cataluña, para garantizar los derechos de las lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales y para erradicar la homofobia, la bifobia y la transfobia.

²⁵⁹ Vid. Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razon de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid.



Emigración: Proceso por el cual los ciudadanos se mueven fuera de su país con la intención de establecerse en otro.

Estereotipos: Ideas, creencias, imágenes mentales y generalizaciones sobre el comportamiento de ciertos grupos o colectivos de personas que no siempre coinciden con la realidad o son erróneas y que contribuyen a crear situaciones de discriminación.

Estigmatizar: Afrentar, deshonrar, infamar. Aplicar a un individuo o colectivo una marca para identificarlo que posee un carácter discriminatorio.

Etnocentrismo: Tendencia emocional que hace de la cultura propia el criterio exclusivo para interpretar los comportamientos de otros grupos, razas o sociedades.

Extremismo: Tendencia a adoptar actitudes o ideas extremas o exageradas, sobre todo en política.

Fanatismo: Defensa apasionada de creencias, opiniones, ideologías, etc. Puede generar violencia si no se controla.

Género: Experiencia de masculinidad y feminidad interna de cada persona y construcción social que asigna ciertos comportamientos en los roles masculinos y femeninos. No es sólo una cuestión biológica.

Genocidio: Todo delito perpetrado con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: Matanza de miembros del grupo; lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo²⁶⁰.

Gestión de la diversidad: “Desarrollo activo y consciente de un proceso de aceptación y utilización de ciertas diferencias y similitudes

²⁶⁰ Art. 2 Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio 9 de diciembre de 1948.

como potencial en una organización, un proceso que crea valor añadido a la empresa, un proceso de gestión comunicativo, estratégicamente basado en valores y orientado al futuro²⁶¹.

Heterofobia: La aversión (fobia, del griego antiguo Φόβος, fobos, ‘pánico’) obsesiva contra el sexo opuesto.

Heterosexismo: Creencia de que la heterosexualidad es superior a otras sexualidades y/o creencia de que todas las personas deben ser heterosexuales.

Homofobia: Aversión (fobia, del griego antiguo φόβος, Fobos, ‘pánico’) obsesiva contra hombres o mujeres homosexuales.

Hostilidad: Cualidad de hostil. Todo lo que se considera contrario o enemigo.

Identidad: Podemos considerarla como aquel conjunto de valores, tradiciones, símbolos, creencias y modos de comportamiento que indican sentimientos de pertenencia a un grupo humano (ya sea real o imaginaria) que se considera que comparten uno o varios elementos comunes.

Identidad cultural: Conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una determinada sociedad o grupo social.

Identidad étnica: La conciencia que tiene una persona de pertenecer al grupo del que forma parte y de identificarse con él durante su proceso de desarrollo.

Identidad sexual o de género: “la vivencia interna e individual del género tal y como cada persona la siente, que puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, y que incluye la vivencia personal del cuerpo. Puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios

²⁶¹ Esta es la definición que aporta el Manual de Gestión de la Diversidad de la Unión Europea publicada bajo el Programa de acción de la Comunidad Europea para combatir la discriminación (2001-2006).

farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente escogido²⁶². El sexo autopercibido por cada persona, sin que deba ser acreditado ni determinado mediante informe psicológico o médico, pudiendo corresponder o no con el sexo asignado en el momento del nacimiento, y pudiendo o no involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, atendiendo a la voluntad de la persona.

Igualdad: Gozo de los mismos derechos y oportunidades en educación, trabajo, acceso a vivienda, seguridad social, derechos civiles y ciudadanía. Sin importar la situación de la familia y posición social.

Igualdad jurídica: Igual protección ante la ley para todos, independientemente de raza, sexo, religión o cualquier otra característica.

Igualdad social: La distribución ecuánime de bienes y cargas sociales, tales como el ingreso, la riqueza, las oportunidades, la educación, la salud, etc.

Incidente de odio: Hecho motivado por el prejuicio o la intolerancia, que puede o no constituir una infracción penal

Integración social: Capacidad de las personas para convivir pacíficamente, respetando plenamente la dignidad individual, el bien común, el pluralismo y la diversidad, la no violencia y la solidaridad, así como su capacidad para participar en la vida social, cultural, económica y política de un país. Por tanto, se trata de un proceso bidireccional y de adaptación mutua por parte de los inmigrantes y los residentes de los Estados miembros.

Interculturalidad: Puesta en común de toda la riqueza que aportan las distintas culturas mediante el diálogo y el reconocimiento mutuo.

²⁶² Definición dada por el art. 3 de Ley 2/2014, de 8 de julio, de la Ley integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Andalucía.

Intolerancia: Prejuicios o animadversión que niegan dignidad y derechos a personas y colectivos que estiman diferentes. Aceptado el término y relacionado por diferentes organismos internacionales y europeos, significado por la UNESCO (1995) y por el Comité de Ministros del Consejo de Europa (mayo de 1981), precisado por la Convención Interamericana (2013) que lo define como: "aquel acto o conjunto de actos o manifestaciones que expresan el irrespeto, rechazo o desprecio de la dignidad, características, convicciones u opiniones de los seres humanos por ser diferentes o contrarias".

Puede manifestarse como marginación y exclusión de la participación en cualquier ámbito de la vida pública o privada de grupos en condiciones de vulnerabilidad o como violencia contra ellos.

Islamofobia: Fobia al Islam. Es una de las peores lacras de nuestro tiempo, una expresión de intolerancia extrema hacia los musulmanes.

Mainsteaming: fomento de "la incorporación sistemática de asuntos relativos a la igualdad de oportunidades y a la no discriminación por razón de sexo, origen racial o étnico, religión y creencia, edad, discapacidad y orientación sexual, en la legislación y en todas las políticas y programas públicos de (planificación, implementación, supervisión y evaluación).

Material racista y xenófobo: Todo material escrito, toda imagen o cualquier otra representación de ideas o teorías, que propugne, promueva o oncite al odio, la discriminación o la violencia, contra cualquier persona o grupo de personas, por razón de raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, así como de la religión en la medida en que ésta se utilice como pretexto para cualquiera de esos factores.

Migración: Movimiento físico de personas dentro de las fronteras o fuera de un estado. La gente ha emigrado históricamente para la reagrupación familiar, razones económicas o debido a situaciones de guerra.

Minoría: grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado que no están en posición de dominio, cuyos miembros

son nacionales del Estado. Poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas que difieren del resto de la población y que reclaman como seña de su propia identidad²⁶³.

Misoginia: Odio o aversión a las mujeres.

Mixofobia: hace alusión a todo comportamiento que supone odio o rechazo al mestizaje.

Multicultural: Existencia convivencia de varias culturas dentro de una nación o entorno geográfico.

Nacionalismo: Ideología política que defiende la existencia de un grupo nacional. A menudo se vincula con una reivindicación territorial.

Nazismo: Doctrina política nacionalista, racista y totalitaria promovida por Adolf Hitler en Alemania después de la Primera Guerra Mundial que defendía abiertamente el poder absoluto del Estado y la superioridad de la Raza aria sobre el resto de pueblos de Europa.

Neofascismo: ideología posterior a la Segunda Guerra Mundial que incluye elementos significativos del fascismo tradicional italiano.

Negacionismo: Actitud que consiste en la negación de hechos históricos recientes y muy graves aceptados por todos. Por ejemplo el negacionismo del Holocausto.

Orientación sexual: Capacidad de la persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual, y de mantener relaciones íntimas y sexuales con individuos del mismo sexo, de un sexo diferente o de más de uno.

Personas intersexuales: Personas que tienen características genéticas, hormonales y físicas que no son ni exclusivamente masculinas

²⁶³ Vid. Comisión Europea. Red Europea de Migraciones (EMN). Glosario sobre migración y Asilo 2,0. Un instrumento para mayor comparabilidad. Segunda edición 2012.

ni exclusivamente femeninas. Poseen una anatomía reproductiva o genital que no parece encajar en las definiciones típicas de masculino y femenino.

Persona Trans: este término se emplea en toda aquella persona que se identifica con un género diferente o que expresa su identidad de género de manera diferente al género que le asignaron al nacer. El término trans ampara múltiples formas de expresión de la identidad de género o subcategorías como transexuales, transgénero, travestis, variantes de género, u otras identidades de quienes definen su género como “otro” o describen su identidad en sus propias palabras.

Pluralismo: Es un término polisémico. En el plano político (pluralismo político) hace alusión a todo sistema que acepta y reconoce la variedad y participación de distintas doctrinas, posiciones, ideologías en una determinada sociedad. Debe ser la característica primordial de cualquier sistema que se considere democrático.

Prejuicios: Juicios a priori o previo hacia una persona o un determinado grupo que tienen, por lo general, una connotación desfavorable y a la que se llega sin fundamento suficiente, o apartándose de lo justo o razonable.

Políticas antidiscriminatorias: Conjunto de medidas y políticas públicas orientadas a prevenir o actuar contra cualquier conducta discriminatoria y promover la igualdad de trato de todas las personas y los colectivos en los que se integra.

Populismo: Doctrina que se presenta como defensora de los intereses y aspiraciones de un pueblo concreto para conseguir su favor. Normalmente se utiliza cuando no se tienen argumentos racionales.

Queer: Término académico que incluye a personas que no son heterosexuales -lesbianas, gays, bisexuales y trans-. La teoría queer sostiene que los roles de género son construcciones sociales.

Racismo: Es cualquier actitud o manifestación que suponga afirmar o reconocer de forma explícita o implícita, tanto la inferioridad

de algunos colectivos étnicos como la superioridad del colectivo propio. También, puede ser toda teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas que manifiestan un nexo causal entre las características fenotípicas o genotípicas de los individuos o los grupos y sus rasgos intelectuales, culturales y de personalidad, incluido falso concepto de la superioridad racial. Creencia de que la humanidad se divide en grupos biológicos y que los miembros de una determinada raza gozan de ciertos atributos que lo hace más deseable y superior frente a otros.

Raza: Se trata de una construcción social que carece de fundamento científico²⁶⁴.

Represalia discriminatoria: trato adverso o efecto negativo que se produce contra una persona como consecuencia de la presentación de una queja, una reclamación, una denuncia, una demanda o un recurso, de cualquier tipo, destinado a evitar, disminuir o denunciar la discriminación o el acoso al que está sometida o ha sido sometida²⁶⁵.

Segregación: Acto por el que una persona (física y jurídica) aparta a determinadas personas del resto de una comunidad en base o por motivos de: raza, sexo, color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico, sin ningún tipo de justificación racional y objetiva²⁶⁶.

Sensibilizar: Despertar sentimientos morales, estéticos, éticos, etc. Por ejemplo: sensibilizar a la sociedad contra el racismo.

Sexo: Se refiere a las diferencias biológicas existente entre hombres y mujeres.

²⁶⁴ Vid. Consejo de Europa. Manual sobre Educación en Derechos Humanos con jóvenes. Versión española, 2005.

²⁶⁵ Art. 3 apartado i). Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid.

²⁶⁶ Vid. Recomendación núm 7 de Política General de la ECRI: Sobre legislación Nacional para combatir el racismo y la discriminación racial, 2003.

Sexismo: Es un conjunto de actitudes y comportamientos que niegan los derechos a la libertad y a la igualdad de las personas de un determinado sexo o género.

Tolerancia: Respeto, aceptación y aprecio de la diversidad de culturas y las formas y medios de expresión de ser humanos. La fomentan el conocimiento y la libertad de pensamiento, de conciencia y de creencia.

Tópicos: Expresiones vulgares o triviales. Se basan en clichés o prejuicios.

Transfobia: odio e intolerancia hacia la diversidad de género, y la creencia social de que la forma de que la identidad y expresión de una persona debe corresponder a su sexo biológico, o a los genitales con los que haya nacido.

Transgéneros: se aplica, en general, a una variedad de individuos, conductas y grupos que suponen tendencias que se diferencian de las identidades de género binarias (hombre o mujer) y del rol que tradicionalmente tienen en la sociedad.

Transversalidad: La incorporación sistemática de las cuestiones relacionadas con la igualdad y no discriminación en todas las fases del proceso de elaboración de políticas públicas. Es decir, en la planificación, implementación, supervisión y evaluación. En el plano religioso (pluralismo religioso) significa una posición de respeto y tolerancia de cualquier credo religioso.

Totalitarismo: Es toda doctrina o sistema político en los que el Estado concentra todo el poder en un único partidopolítico, eliminando cualquier posibilidad de disidencia con la ideología imperante.

Tolerancia: Respeto y consideración de las opiniones y prácticas de los demás, aunque sean contrarias a las nuestras.

Víctima: La persona física que haya sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por una infracción penal,

y con arreglo a su participación asociativa, quienes hayan presentado la denuncia correspondiente y haya sido admitida a trámite. Tendrán también condición de “víctima”, los familiares de una persona cuya muerte haya sido directamente causada por un delito y que haya sufrido un daño o perjuicio como consecuencia de la muerte de dicha persona²⁶⁷.

Victimización: Trato adverso o consecuencia negativa que puede producirse como reacción ante una reclamación o procedimiento que tiene por finalidad reclamar el cumplimiento del principio de igualdad de trato²⁶⁸.

-Violencia: uso o amenaza de la fuerza física entre individuos y grupos.

Violencia de género: todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad” que se ejerce sobre las mujeres “por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”.

Xenofobia: Es otra manifestación de la intolerancia como el racismo y este calificativo se utiliza generalmente para describir la hostilidad frente a personas que proceden de otros lugares o países, a su cultura, valores o tradiciones.

²⁶⁷ Definición que ofrece la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo.

²⁶⁸ Vid. Definición Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del Principio de igualdad de trato de las personas con independencia de su origen racial o étnico.



