

PROTOCOLO DE ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD PARA LOS DELITOS DE ODIO Y **CONDUCTAS** **QUE VULNERAN** LAS NORMAS LEGALES SOBRE DISCRIMINACIÓN



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DEL INTERIOR



- 1. INTRODUCCIÓN**
- 2. RELACIÓN DE CONDUCTAS QUE VULNERAN EL ORDENAMIENTO PENAL Y ADMINISTRATIVO**
 - 2.1. CONDUCTAS QUE VULNERAN EL ORDENAMIENTO PENAL
 - 2.2. CONDUCTAS QUE VULNERAN EL ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO
- 3. INDICADORES DE DELITOS DE ODIO**
- 4. FASES DE LA ACTUACIÓN POLICIAL**
 - 4.1. PRIMERAS DILIGENCIAS
 - 4.2. CONTENIDO DEL ATESTADO POLICIAL
 - 4.3. RESPONSABLES
 - 4.4. TESTIGOS
 - 4.5. COMUNICACIÓN A LA AUTORIDAD JUDICIAL Y FISCAL
 - 4.6. CONCURRENCIA DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y ADMINISTRATIVOS
- 5. LAS VÍCTIMAS: ATENCIÓN, PROTECCIÓN Y ORIENTACIÓN A LAS VÍCTIMAS. LA DECLARACIÓN DE LA VÍCTIMA.**
- 6. DELITOS DE ODIO COMETIDOS A TRAVÉS DE INTERNET Y LAS REDES SOCIALES**
- 7. VIOLENCIA EN EL DEPORTE.**
- 8. REGISTRO DE INCIDENTES RELACIONADOS CON DELITOS DE ODIO**
- 9. RELACIONES CON LA COMUNIDAD Y LAS ONGS DE VÍCTIMAS Y DE DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS**
- 10. ANEXOS**
 - I. DEFINICIONES CONCEPTUALES
 - II. NORMATIVA LEGAL QUE REGULA LOS DELITOS DE ODIO Y HECHOS ASOCIADOS A LA DISCRIMINACIÓN
 - Legislación internacional
 - Normas legales dictadas dentro del ordenamiento jurídico nacional



1 INTRODUCCIÓN

El artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados de razón y conciencia, tienen el deber de comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Bajo esta premisa, la Constitución Española consagra en su artículo 1 como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, y en el artículo 14 como un derecho fundamental, la igualdad. A continuación, en su artículo 9, establece que “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; 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”.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en el cumplimiento de su mandato constitucional de protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, tienen como guía permanente dichos valores fundamentales, máxime, si tenemos en cuenta que las conductas que atentan contra la igualdad, como los delitos de odio y la discriminación, ponen en serio peligro la normal convivencia.

La situación de España, como puente entre culturas y su vocación de apertura al mundo, ha contribuido a que hoy, la nuestra, sea una sociedad abierta y orgullosa de su diversidad. Ahora bien, no cabe duda de que un aspecto destacado que puede ayudar a que esta situación se siga manteniendo es el principio de “tolerancia cero” ante cualquier conducta que pueda atentar contra los derechos humanos.

La *“Estrategia Integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia”*, aprobada por acuerdo del, entonces, Ministerio de Trabajo e Inmigración, de fecha 4 de noviembre de 2011, contempla entre sus objetivos y acciones a desarrollar la “promoción de mecanismos de detección y protocolos de intervención en caso de incidentes o actitudes racistas, xenófobas o discriminatorias”. Con el fin aludido anteriormente, el presente protocolo se constituye pues en un marco de referencia para abordar la actuación policial de los delitos de odio y conductas discriminatorias, para lo cual, se establecerán pautas generales, que podrán ser complementadas por disposiciones internas de los diferentes cuerpos policiales, y próximos avances legislativos en la materia.

Tras todo lo expuesto, y antes de profundizar en la materia, conviene, desde un primer momento, establecer conceptualmente el ámbito qué abarcarían estos hechos delictivos acuñados como “delitos de odio”.

En este sentido, y entre las diferentes definiciones existentes, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha desarrollado un concepto de los denominados “hate crime”.

Una definición que implica, sin duda, una posterior adaptación a la legislación propia de cada Estado, puesto que este término abraza diferentes formas de incidentes e ilícitos penales motivados por elementos racistas, ideológicos, religiosos, étnicos, de nacionalidad, referidos a la situación familiar, orientación sexual, enfermedad o discapacidad.

La OSCE define los *"hate crime"* como *"toda infracción penal, incluidas las cometidas contra las personas o la propiedad, donde el bien jurídico protegido se elige por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo. Un grupo se basa en una característica común de sus miembros, como su "raza", real o percibida, el origen nacional o étnico, el lenguaje, el color, la religión, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, u otro factor similar"*.

En definitiva, el marco de los delitos de odio o discriminación no corresponde propiamente a unas categorías jurídicas concretas en nuestra legislación penal sino que se refiere, bajo un elemento denominador, el odio que, a su vez, provoca la discriminación y la aversión, a un conjunto de conductas que en ocasiones apuntan éstas a acciones típicas nuevas, y en otras determinan la cualificación de conductas ya tipificadas en el Código Penal o en normas administrativas.

Asimismo, y con el fin de que pueda hacerse una correcta aplicación e interpretación del presente protocolo, en el anexo se proponen definiciones conceptuales de términos que puedan resultar confusos o de difícil comprensión a la hora de poder considerar una conducta determinada como un delito de odio, y, en su caso, como discriminatoria.

En suma, el objeto o finalidad de la elaboración de un protocolo de actuación policial ante delitos de odio se resume en la necesidad de establecer reglas o pautas unificadas y homogéneas dirigidas a los agentes de los cuerpos policiales para la identificación, correcta recogida y codificación de incidentes racistas, xenófobos o conductas discriminatorios, y determinación de los elementos específicos a tener en cuenta en las actuaciones policiales a seguir.

Para la realización de este protocolo se ha tenido en cuenta el "MANUAL DE APOYO PARA LA FORMACIÓN DE FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LA IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO DE INCIDENTES RACISTAS Y XENÓFOBOS", editado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social en colaboración con el Ministerio del Interior.

Los **cuerpos policiales deberán realizar la máxima difusión**, entre todos los componentes de la Institución policial, del presente protocolo, así como incluir dentro de sus **planes de formación** aquellos aspectos que son desarrollados en el mismo.



2 RELACIÓN DE CONDUCTAS QUE VULNERAN EL ORDENAMIENTO PENAL Y ADMINISTRATIVO

2.1 CONDUCTAS QUE VULNERAN EL ORDENAMIENTO PENAL

El ordenamiento penal recoge una serie de conductas que pueden ser catalogadas como conductas discriminatorias o incardinarse bajo el término de “delitos de odio”. Estas conductas son las siguientes:

LA CIRCUNSTANCIA GENÉRICA AGRAVANTE DE MOTIVOS DISCRIMINATORIOS (ART. 22.4ª CP)

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, deberán insertar en el atestado, además de los hechos averiguados, todas las declaraciones e informes recibidos, así como aquellas circunstancias que hubiesen observado, que pudiesen servir de prueba o indicio de la comisión del delito, y los indicadores de polarización (Ver apartado 3: Indicadores de delitos de odio), que permitan acreditar la motivación discriminatoria de la conducta delictiva para poder demostrar la concurrencia de dicha agravante. Es, precisamente, esta motivación lo que habilita la distinción de un delito con motivaciones ordinarias de un delito con motivaciones basadas en el odio o la discriminación.

Para apreciar esta agravante los Juzgados y Tribunales, tienen en cuenta:

- El elemento subjetivo del sujeto activo. El elemento subjetivo comprende los elementos que proporcionan una acepción personal a la realización de un hecho. En definitiva, nos va a transmitir aspectos como la finalidad, el ánimo, y por supuesto, la motivación que llevó a actuar al sujeto activo.
- La existencia de un delito base, es decir de un hecho catalogado como delito en el Código Penal.
- Es independiente la cualidad personal del sujeto pasivo, entidad o colectivo objeto del trato discriminatorio o el hecho de que el sujeto activo actúe erróneamente por dicha cualidad.

Sólo se apreciará por los motivos tasados en el artículo 22.4, quedando excluidos el resto, por ejemplo: situación de pobreza de la víctima, su aspecto físico, etc.

DELITO DE AMENAZAS A COLECTIVOS (ART. 170 CP)

El tipo exige que se trate de amenazas graves, y el mal con el que se amedrantaba al grupo sea constitutivo de delito.

Por ejemplo, es relativamente frecuente a nivel policial y judicial tramitar como simple juicio de faltas de deslucimiento de bienes inmuebles, del art. 626 del Código Penal, los grafitis o pintadas con contenido intimidatorio realizadas en los centros de culto, en las sedes de asociaciones culturales, partidos políticos, domicilios o en establecimientos públicos donde se reúnan diferentes grupos, pudiendo ser una consideración errónea ya que la voluntad del autor en estos casos no es afear la fachada del inmueble en cuestión, sino infundir temor y amedrantar a los miembros del colectivo al que se hace alusión. En estos casos, se valorarán las circunstancias específicas de cada supuesto y la entidad de la amenaza proferida, para enfocar la investigación y judicializarla por un delito del art. 170 del Código Penal.

DELITOS CONTRA LA INTEGRIDAD MORAL (ART. 173 CP a 176 CP)

La sentencia del TS 294/2003, de 16 de abril, recoge los elementos que conforman el concepto de atentado contra la integridad moral, haciendo, referencia una vez más, a una jurisprudencia consolidada y pacíficamente admitida sobre el particular. De manera resumida, pueden resaltarse, entre otros, los siguientes requisitos:

- La acción desarrollará un acto claro e inequívoco de contenido vejatorio para el sujeto pasivo.
- La concurrencia de un padecimiento físico o psíquico.
- Que el comportamiento sea degradante o humillante con especial incidencia en el concepto de dignidad de la persona o víctima.

Estos tres elementos deben ser conjugados con la nota de gravedad, lo que exigirá un estudio en cada caso concreto. Por otra parte, conviene insistir en que, conforme a la jurisprudencia, no se exigirá una conducta continuada en el tiempo para hallarnos en presencia del tipo en cuestión, sino que es suficiente con un acto puntual si el mismo se configura como una acción u omisión gravemente lesiva para la integridad moral del sujeto.

En el caso de los artículos 174, 175 y 176, se exigirá además que el sujeto activo, sea autoridad o funcionario que ejecuta el acto en abuso de su cargo.

Todo ello debe ser conjugado con cualquiera de las motivaciones que dan carta de naturaleza a los delitos de odio.

DELITO DE DESCUBRIMIENTO Y REVELACIÓN DE SECRETOS (ART 197 CP)

Dentro del tipo genérico recogido en este artículo conviene destacar aquellos comportamientos cometidos por medio de la Red y que reciben el nombre de intrusismo informático o “hacking”, consistentes en el acceso o interferencia no autorizados, especialmente cuando los datos obtenidos subrepticamente revelen algún dato de carácter personal relacionado con ideología, creencias, salud, origen racial o vida sexual.

DELITO DE DISCRIMINACIÓN LABORAL (ART 314 CP)

Los requisitos necesarios para considerar un hecho ilícito como un delito de discriminación laboral se concretan en los que a continuación se detallan:

- Un acto grave de discriminación directa o indirecta.
Como elemento de referencia para determinar si un acto es grave, se hace recomendable acudir al RDL 5/2000, 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. (LISOS)
- Empleo privado como público (funcionarios de carrera, laborales, interinos...).
- Rebeldía ante la inspección de trabajo, la autoridad laboral o judicial:
 - Existencia de un previo requerimiento o sanción administrativa.
 - No restablecer la situación de igualdad reparando los daños económicos.

La realidad ha venido demostrando que se trata de un delito que resulta complicado demostrar en vía judicial para llegar a dictar una sentencia condenatoria, habida cuenta la gran cantidad de requisitos que exige. Por este motivo la práctica más habitual consiste en que tales hechos se denuncien ante la Inspección de Trabajo. Si bien, en caso de presentarse una denuncia ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se deberán tener en cuenta las siguientes pautas:

- Delito que requiere investigación judicial para su acreditación:
 - Múltiples requisitos.
 - Información no fácilmente disponible por las fuerzas policiales.
- A la hora de elaborar el atestado se debe tener presente que resulta conveniente:
 - Recoger declaración al denunciante.
 - Averiguar datos de posibles implicados: empresario, jefe recursos humanos etc.
 - Averiguar la identidad de posibles testigos.
 - La detención del supuesto autor de los hechos deberá ser valorada por el responsable de la investigación, aunque, en principio, no resultaría aconsejable
 - Remitir el atestado a la Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal.

Cabe recordar que en estos hechos, para que se produzca el delito, el responsable ni restablece la situación, ni repara los daños económicos que su conducta ha ocasionado tras el requerimiento o sanción por parte de la administración.

DELITO DE PROVOCACIÓN AL ODIO, LA VIOLENCIA Y LA DISCRIMINACIÓN (ART 510 CP)

Se trata de un delito en el que se contemplan dos conductas diferentes:

- Provocación al odio, la violencia y la discriminación (art. 510.1)
- Injurias colectivas provocadoras (art. 510.2)
- Art. 510, apartado 1º: provocación al odio, la violencia y la discriminación.

Los requisitos fundamentales que califican estos ilícitos penales se resumen en:

- Un acto de provocación al odio, la violencia o la discriminación.
- Debe entenderse que, el tipo penal, no exige, necesariamente, que la incitación sea a través de los medios de comunicación, ya que el artículo 18.1 del Código Penal, describe la provocación como la incitación a la perpetración de un delito cuando se realiza mediante la imprenta, la radiodifusión o por cualquier otro medio de eficacia semejante.
- La conducta debe dirigirse a una pluralidad de personas indeterminada. Quedarían, por ejemplo, excluidas las expresiones proferidas en una conversación privada entre amigos.
- Es indiferente que se haga bien directamente ante un grupo de personas, tanto en espacio abierto como cerrado, bien por medio de publicaciones, conferencias, manifestaciones, reuniones, conciertos musicales. Ejemplos: música RAC/OI¹, o usando internet o las redes sociales.

Discurso de Odio:

Conviene señalar que, lo que es objeto de punición, no es la expresión en sí de unas ideas, por execrables que sean, sino cuando esta expresión se hace de modo y circunstancias que suponen una provocación al odio, la discriminación o la violencia, infringiendo los valores constitucionales de la dignidad humana y de la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial, sexo, religión, opinión o cualquiera otra condición o circunstancia personal o social, tal y como se determina en el artículo 14 de la Constitución. De igual forma, constituye infracción penal, cuando estas expresiones tienden a provocar al odio o a la violencia, sea física o moral.

¹ Rock Contra el Comunismo o Rock Anti-Comunista

En todo caso, es necesario poner de manifiesto que no todas las expresiones que chocan u ofenden o que tienen un contenido discriminatorio son constitutivas de delito. Motivo por el que habrá que analizar en cada caso concreto las circunstancias concurrentes, así como el perfil y antecedentes del autor de las citadas expresiones.

▪ Art. 510, apartado 2º:

Este artículo castiga la difusión de informaciones injuriosas sobre grupos o asociaciones por motivos discriminatorios contra sus miembros.

Esta tipología delictiva se encuentra en conexión con otras, como son:

- Delitos de injurias (arts. 208 y ss. CP)
- Delito de apología del genocidio (art. 607.2 CP)

Para considerar los hechos como un delito del art. 510, 2 del CP se requieren dos premisas:

- Difundir informaciones injuriosas basadas en motivos discriminatorios.
- Conocimiento por el autor de su falsedad o temerario desprecio a la verdad.

DELITO DE DENEGACIÓN DE PRESTACIONES EN UN SERVICIO PÚBLICO (ART 511 CP).

- Sujeto activo:
 - Particular (art. 511.1 CP) encargado del servicio público. Por “particular encargado de un servicio público” debe entenderse aquel sujeto que, sin ser autoridad o funcionario público, desarrolla una función pública.
 - Funcionario público (art. 511.3CP).
- Sujeto pasivo: individuos (art. 511.1CP) y colectivos.
- Prestación: por prestación debe entenderse toda actividad de dación derivada del ejercicio de la función prestacional propia de los sectores calificados normativamente como públicos.

Se castiga la denegación de la prestación por razones discriminatorias, pero nada se dice, en cambio, sobre los supuestos en los que el servicio formalmente se presta, aunque en condiciones injustificadamente inferiores por razones discriminatorias.
- La persona a la que deniega la prestación debe “tener derecho” a la misma. Quedan fuera del tipo, de este modo, aquellos supuestos en los que el trato diferenciado se encuentre justificado o amparado normativamente, como por ejemplo los extranjeros no regularizados que no tienen reconocidos todas las prestaciones del sistema público sanitario.

- El autor del delito debe actuar impulsado por alguno de los motivos racistas o discriminatorios previstos en el tipo. Se trata de un catálogo cerrado de motivos.

DELITO DE DENEGACIÓN DE PRESTACIONES EN EL MARCO DE UNA ACTIVIDAD EMPRESARIAL O PROFESIONAL (ART 512 CP)

Los rasgos distintivos de este ilícito penal se concretan en lo que a continuación se establece:

- El precepto tipifica un delito especial, del que sólo pueden ser autores los profesionales o empresarios o sus delegados. No hay delito si la denegación de prestación la realiza un particular que no realice una actividad empresarial o profesional. Un ejemplo claro que pudiera cumplir con los elementos del tipo se produce cuando una agencia inmobiliaria se niega a alquilar un piso a un inmigrante, no así cuando quien se niega a realizar dicha operación es un particular.
- El tipo lleva implícito otro elemento, la habitualidad, inherente a toda actividad profesional o empresarial. Por lo tanto, tiene que existir una dedicación habitual por parte del sujeto activo del delito, excluyéndose los casos de oferta de bienes o servicios de forma aislada o puntual.
- El autor del delito debe actuar impulsado por motivos racistas, antisemitas, o alguno de los motivos discriminatorios previstos en el tipo. Se trata de un catálogo cerrado de motivos.
- Es importante resaltar que el empresario no puede ampararse en el derecho de reserva de admisión para impedir el acceso o el disfrute de una prestación por motivos de ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia, "raza" o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía² de la persona.

DELITO DE ASOCIACIÓN ILÍCITA (ART 515 CP)

Las particularidades del delito de asociación ilícita del art. 515 del CP se cifran en:

- Pluralidad de personas asociadas para llevar a cabo una determinada actividad.
- Existencia de una organización, más o menos compleja en función del tipo de actividad prevista.
- Consistencia o permanencia, en el sentido de que el acuerdo asociativo ha de ser duradero y no puramente transitorio.

² Persona con discapacidad.

- El fin de la asociación. Este fin, en el caso del art. 515.5, ha de consistir en promover o incitar a la discriminación, al odio o a la violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, “raza” o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía³.

DELITOS CONTRA LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y LOS SENTIMIENTOS RELIGIOSOS (ART 522 A 525 CP)

De todos estos artículos, analizaremos por su importancia y aplicación más común, el artículo 525 CP. El tipo exige una conducta objetiva, descrita por el legislador como el “hacer escarnio” público de dogmas, creencias, ritos o ceremonias propios de una confesión religiosa.

El escarnio se define por la RAE como la “burla tenaz que se hace con el propósito de afrentar”. La definición hace por tanto referencia a una burla, pero no a cualquiera, sino sólo a aquélla que se califica como “tenaz”.

Además, este artículo incluye un elemento subjetivo, señalando que la acción ha de tener un propósito: el de afrentar, es decir, “causar afrenta, ofender, humillar, denostar”. De esta forma, el sujeto activo ha de actuar “para ofender”, con lo que se requiere que la conducta se hubiera realizado con la intención directa de ofender un sentimiento religioso colectivo.

La jurisprudencia sigue un criterio muy restrictivo para considerar que se dan los requisitos del art. 525 CP. En la mayoría de los casos, se ha absuelto a los implicados por falta del elemento subjetivo específico que exige el delito. En concreto, los tribunales excluyen la apreciación del delito cuando se trata de conductas de contenido predominante satírico, provocador o crítico.

Este artículo es de interpretación muy restrictiva por parte de los tribunales al conferir un amplio margen al ejercicio del derecho de libertad de expresión y a la libertad de creación artística, de tal manera que la mayor parte de las sentencias que se han dictado al amparo del citado precepto son de contenido absolutorio.

DELITO DE DIFUSIÓN DE IDEAS QUE JUSTIFICAN EL GENOCIDIO ART. 607.2 CP

El delito contiene dos grupos de conductas diferenciadas:

- Difundir ideas o doctrinas que *niegan** o justifican el genocidio por cualquier medio.
- Difundir ideas o doctrinas que pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de genocidio.

³ Persona con discapacidad.

* En España, desde la sentencia TC 235/2007, no puede ser perseguida la difusión de ideas que niegan el genocidio, sí en cambio la difusión de ideas que lo justifican.

Debe entenderse, pues, que el tipo penal no exige que la difusión sea pública, eso es, a través de los medios de comunicación, ya que habla de “difusión por cualquier medio”.

La difusión ha de dirigirse a una pluralidad de personas indeterminada. Quedarían excluidas, por ejemplo, las expresiones proferidas en una conversación privada entre amigos. Es indiferente que se haga bien directamente ante un grupo de personas, tanto en espacio abierto como cerrado, bien por medio de publicaciones, conferencias, manifestaciones, reuniones, conciertos musicales, música RAC/OI⁴, o usando internet o las redes sociales, etc...

Si la acción consistiera en una incitación directa a la comisión del delito de genocidio, la conducta vendría castigada conforme al artículo 615 del Código Penal.



2.2 CONDUCTAS QUE VULNERAN EL ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO

Otro ámbito importante de la actuación policial es el administrativo.

Existe una amplia legislación administrativa (ver ANEXO II), que contempla una serie de conductas discriminatorias que entran dentro del ámbito de aplicación del presente Protocolo. Por su especial incidencia, pasamos a concretar las acciones racistas, xenófobas o intolerantes realizadas con motivo de la celebración de espectáculos deportivos. Estas conductas vienen descritas en el artículo 2.2 de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Por su importancia destacan:

- La realización de actos en que, públicamente o con intención de amplia difusión, y con ocasión del desarrollo de una prueba, competición o espectáculo deportivo, o próxima su celebración, una persona física o jurídica emita declaraciones o transmita informaciones en cuya virtud una persona o grupo de ellas sea amenazada, insultada o vejada por razón del origen racial, étnico, geográfico o social, así como por la religión, las convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual.
- Las actuaciones que, con ocasión del desarrollo de una prueba, competición o espectáculo deportivo o próxima su celebración, o en los recintos deportivos, en sus alrededores, o en los medios de transporte públicos en los que se pueda desplazarse a los recintos deportivos, supongan acoso, entendiendo por tal toda conducta no deseada relacionada con el origen racial o étnico, geográfico o social, así como la religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual de una persona, que tenga como

⁴ Rock Contra el Comunismo o Rock Anti-Comunista

objetivo o consecuencia atentar contra su dignidad y crear un entorno intimidatorio, humillante u ofensivo.

- Las declaraciones, gestos o insultos proferidos en los recintos deportivos con motivo de la celebración de actos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte públicos en los que se puedan desplazar a los mismos, que supongan un trato manifiestamente vejatorio para cualquier persona por razón de su origen racial, étnico, geográfico o social, así como por la religión, las convicciones, la discapacidad, edad, sexo u orientación sexual así como los que inciten al odio entre personas y grupos o que atenten gravemente contra los derechos, libertades y valores proclamados en la Constitución.
- La entonación, en los recintos deportivos con motivo de la celebración de actos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte públicos en los que se puedan desplazar a los mismos, de cánticos, sonidos o consignas así como la exhibición de pancartas, banderas, símbolos u otras señales, que contengan mensajes vejatorios o intimidatorios, para cualquier persona por razón del origen racial, étnico, geográfico o social, por la religión, las convicciones, su discapacidad, edad, sexo u orientación sexual, así como los que inciten al odio entre personas y grupos o que atenten gravemente contra los derechos, libertades y valores proclamados en la Constitución.
- La facilitación de medios técnicos, económicos, materiales, informáticos o tecnológicos que den soporte, inciten o ayuden a personas o grupos de personas a realizar en los recintos deportivos con motivo de la celebración de actos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte públicos en los que se puedan desplazar a los mismos, los actos enunciados en los apartados anteriores.
- La exhibición en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos, de pancartas, símbolos, emblemas o leyendas que, por su contenido o por las circunstancias en las que se exhiban o utilicen de alguna forma, inciten, fomenten o ayuden a la realización de comportamientos violentos o terroristas, o constituyan un acto de manifiesto desprecio a las personas participantes en el espectáculo deportivo.
- La facilitación de medios técnicos, económicos, materiales, informáticos o tecnológicos a las personas y grupos que promuevan los comportamientos racistas, xenófobos e intolerantes en el deporte, así como la creación y utilización de soportes digitales con la misma finalidad.



3 INDICADORES DE DELITOS DE ODIO

La descripción de la motivación del hecho ilícito a través de los datos que se obtengan, no sólo de las declaraciones de víctimas o de los implicados sino también de la correcta realización de las actas de inspección ocular por la policía judicial, debidamente acompañadas de reportajes fotográficos o videográficos que recojan vestigios como símbolos, anagramas, vestimenta o tatuajes de los presuntos autores, son de la máxima importancia para la correcta calificación jurídico-penal de los hechos y, en especial, para la apreciación de la agravante del art. 22.4 del Código Penal. Todo esto, tendrá, además, importantes repercusiones en la posible adopción de medidas cautelares, como la prisión provisional o la prohibición de acercamiento del autor a la víctima.

En tal sentido, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberán contar con una formación específica o cualificada, que les permita poder detectar si los hechos de los que conocen se pueden incardinar en un delito motivado por el odio o la discriminación. Una formación ajustada a un fin fundamental, poder garantizar y orientar la investigación a la debida acreditación de los indicadores que caracterizan estas conductas delictivas. Son muy significativos, a tal fin, los llamados indicadores de polarización.

INDICADORES DE POLARIZACIÓN

Se trata de un conjunto de indicios que deben ser debidamente recopilados e incorporados al atestado policial, con el fin de dotar a fiscales y jueces de los suficientes indicios racionales de criminalidad, que permitan formular cargos de imputación y, en su caso, condenas.

La concurrencia de uno o varios factores de polarización será suficiente para orientar la investigación con el fin de desvelar la existencia de una motivación racista, xenófoba o de otra naturaleza en el delito cometido. Entre los factores de polarización que pueden determinar la acreditación de la motivación, cabe destacarse los que a continuación se exponen:

- La **percepción de la víctima**. Siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI), la sola percepción o sentimiento, por parte de la víctima, de que el motivo del delito sufrido pueda ser racista, xenófobo o discriminatorio debe obligar a las autoridades a llevar una investigación eficaz y completa para confirmar o descartar dicha naturaleza. Esa percepción subjetiva de la víctima, no significa que finalmente el hecho deba calificarse de racista, xenófobo o discriminatorio, pero obliga a la policía judicial o a los fiscales o a los jueces de instrucción a su investigación. En este sentido, se expresa el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en sentencias de fechas de 4 de marzo de 2008, de 31 de marzo de 2010 y de 4 de marzo de 2011.



- La **pertenencia de la víctima a un colectivo o grupo minoritarios** por motivos étnicos, raciales, religiosos, de orientación o identidad sexual etc.
- **Discriminación y odio por asociación.** La víctima puede no pertenecer o ser miembro del grupo objetivo, pero puede ser un activista que actúa en solidaridad con el colectivo. Igualmente, puede darse el caso de que la víctima se hallase en compañía de algunos de los miembros del grupo vulnerable. En definitiva, se trata de víctimas que sin pertenecer a un colectivo minoritario son deliberadamente escogidas por su relación con el mismo. Piénsese en hechos cometidos contra las parejas interraciales o grupos de amigos de diferentes orígenes nacionales, religiosos o étnicos o contra los miembros de una ONG que defienden los derechos de minorías.
- Las **expresiones o comentarios racistas, xenófobos u homófobos, o cualquier otro comentario vejatorio contra cualquier persona o colectivo, por su ideología, situación de exclusión social, orientación religiosa, por ser persona con discapacidad, etc.**, que profiera el autor/es al cometer los hechos. En este caso, se recomienda que sean recogidas con toda su literalidad en las declaraciones de la víctima o los testigos.
- Los **tatuajes, el vestuario o la estética del autor de los hechos.** En muchos casos, estos elementos tendrán una simbología relacionada con el odio, y ayudarán acreditar y describir de forma gráfica el perfil del autor y la motivación del delito. En este sentido, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberán aportar informes fotográficos incorporados a los atestados reflejando todos estos datos.
- La **propaganda, estandartes, banderas, pancartas, etc. de carácter extremista o radical** que pueda portar el autor de los hechos o que puedan encontrarse en su domicilio. En este último supuesto, si se lleva a cabo un registro domiciliario. Todos estos efectos serán filmados o fotografiados para su incorporación al atestado.
- Los **antecedentes policiales del sospechoso.** Antecedentes que pueden derivarse por haber participado en hechos similares, o por haber sido identificado anteriormente por asistir a conciertos de carácter neo-nazi, de música RAC/OI⁵, conferencias, reuniones o manifestaciones de carácter ultra caracterizadas por su hostilidad a colectivos minoritarios.
- Que el **incidente haya ocurrido cerca de un lugar de culto, un cementerio o un establecimiento de un grupo considerado minoritario** en la vecindad, como por ejemplo una asociación de defensa de derechos humanos u ONG.

⁵ Rock Contra el Comunismo o Rock Anti-Comunista

- La **relación del sospechoso con grupos ultras del fútbol**. En este sentido, habrá que cruzar los datos con los que dispongan los coordinadores de seguridad de estadios de fútbol, y que se recogen en el Registro Central de Sanciones en materia de violencia, racismo, xenofobia e intolerancia en el deporte.
- La **relación del sospechoso con grupos o asociaciones caracterizadas por su odio, animadversión u hostilidad contra colectivos** de inmigrantes, musulmanes, judíos, homosexuales, etc.
- La **aparente gratuidad de los actos violentos**, sin otro motivo manifiesto. Este factor debe ser considerado como un indicio muy poderoso.
- **Enemistad histórica** entre los miembros del grupo de la víctima y del presunto culpable.
- Cuando los hechos ocurran con motivo u ocasión de **una fecha significativa** para la comunidad o colectivo de destino. Ejemplos a citar serían: un viernes, día de la oración para musulmanes, o un sábado para los judíos, el día del orgullo gay, etc.
- Cuando los hechos ocurran en un día, hora o lugar en el que **se conmemora un acontecimiento o constituye un símbolo para el delincuente**, como por ejemplo el 20 de abril, día del cumpleaños de Hitler.
- En ocasiones, los autores filman con sus teléfonos móviles los hechos y los cuelgan en internet para jactarse de su acción o presumir ante sus amigos. En este sentido, será muy interesante el **análisis de su teléfono móvil u ordenadores, previa autorización judicial**, para obtener pruebas. Existen ejemplos de casos en que dichas grabaciones han demostrado ser importantes para establecer el motivo, facilitando información importante que permite a los investigadores reunir las pruebas que conducen a una condena. Si bien, estas medidas no serán apropiadas en todos los supuestos, dependerá de la gravedad del delito.

Aunque en el mundo académico no existe unanimidad acerca de qué debe entenderse por delito grave. La doctrina del Tribunal Constitucional ha señalado que, la gravedad de la infracción punible, no puede estar determinada únicamente por la calificación de la pena legalmente prevista, aunque, indudablemente, ha de ser un componente que debe de tomarse en consideración, sino, que a la vez, deben tenerse en cuenta otros factores como:

- La naturaleza de los bienes jurídicos protegidos.
- La relevancia social de la conducta.
- La comisión del delito por organizaciones criminales.
- La incidencia del uso de las tecnologías de la información, pues su abuso facilita la perpetración del delito y dificulta su persecución.

No es suficiente limitarse a esclarecer el hecho y centrarse en el autor material del mismo. Se han de agotar las investigaciones para esclarecer la posible existencia de verdaderos autores intelectuales.

Es relativamente frecuente que los autores materiales pertenezcan a grupos u organizaciones constituidas, de forma deliberada, para difundir la doctrina del odio, y en cuyo seno se alienta y se promueve la comisión de actos violentos contra determinados colectivos de personas como inmigrantes, homosexuales, personas que profesan otras religiones, etc.



4 FASES DE LA ACTUACIÓN POLICIAL



4.1 PRIMERAS DILIGENCIAS

Cuando se tenga conocimiento de un hecho que por su naturaleza pueda tratarse de un delito de odio, se practicarán como primeras diligencias, por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, las relacionadas en el artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Éstas consisten en:

- Proteger a los ofendidos o perjudicados por el mismo, a sus familiares o a otras personas.
- Consignar las pruebas del delito que puedan desaparecer.
- Recoger y poner en custodia cuanto conduzca a su comprobación y a la identificación del delincuente.
- Detener, en su caso, a los presuntos responsables del delito.

Las subsiguientes acciones a realizar con víctimas, responsables y testigos se detallarán posteriormente.



4.2 CONTENIDO DEL ATESTADO POLICIAL

La intervención policial en este tipo de incidentes racistas y xenófobos se plasma en un atestado policial, en el que se incorporarán todos los objetos de prueba e indicios necesarios para poder acreditar la concurrencia del elemento diferenciador, móvil específico que califica y determina la comisión de los delitos de odio. Concretamente, se deberá tener presente lo siguiente:

- El **relato de los hechos será cronológico, claro y preciso**. Se solicitará a la víctima que exponga los hechos con sus propias palabras, sin modificar sus expresiones en atención a la eventual crudeza de las mismas.
- La **identificación detallada de las víctimas, responsables y testigos**. En la diligencia de identificación se respetarán estrictamente los principios de no discriminación por razón de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión o creencias, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- **Lugar de los hechos**, consignando específicamente la proximidad a lugares de reunión, culto, eventos deportivos, etc...

- **Fecha o fechas** en que se produjeron.

Se procurará indagar en las motivaciones de odio. Para ello es importante resaltar si la fecha de la agresión ha tenido lugar en un día señalado por grupos extremistas o por haberse producido un hecho luctuoso relacionado con un acto de barbarie, una fecha significativa en que se celebra una festividad religiosa, etc...

- **Motivos** esgrimidos por el autor.
- **Tipo de maltrato:** físico, psicológico o moral. El maltrato ocasionado debe relatarse con todo tipo de detalles, huyendo de expresiones genéricas y reflejando lo más fielmente posible las palabras utilizadas, los insultos, las amenazas, etc., así como las acciones que se hayan producido.
- **Medios utilizados.** En los hechos cometidos a través de internet, redes sociales y nuevas tecnologías, se procurará dejar constancia documental, habida cuenta que su contenido puede desaparecer.
- **Hechos anteriores similares**, aunque no hayan sido denunciados.
- **Denuncias** formuladas por hechos anteriores.
- **Manifestaciones de víctimas y responsables.** Se tendrán en cuenta los indicadores de polarización del odio.
- **Testigos** que puedan corroborar los hechos denunciados (familiares, amigos, vecinos, etc.)
- **Partes facultativos** dictados por personal sanitario.
- **Informar a la víctima**, en aquellos supuestos que resulte oportuno, del derecho a solicitar una orden de alejamiento u otra medida de protección, así como tramitar la misma a la Autoridad Judicial.

4.3 RESPONSABLES

La toma de declaración se realizará atendiendo a las prevenciones recogidas en nuestro ordenamiento procesal penal y en las normas de procedimiento operativo policial. Así, resultará de suma eficacia para la investigación, siempre que las circunstancias de la operativa policial lo aconsejan, realizar una primera diligencia en el lugar de los hechos en la que se deje constancia fehaciente de la indumentaria que portaban los responsables, tatuajes, descripción del lugar donde se produce la detención, personas que le acompañaban, efectos que se le intervienen, etc. Asimismo, se reflejarán otros aspectos interesantes, como saludos, señas o cualquier otro tipo de lenguaje o comunicación, realizados por el responsable, y que pudieran ser significativo para la investigación. De todas estas actuaciones, si es posible, se deberá dejar constancia gráfica o audiovisual, para unirla al atestado.

Cuando existan varios responsables se procurará, desde el primer momento, que no compartan el mismo espacio físico, evitando que puedan concertarse para adoptar una posición común.

En el atestado policial, se dará cuenta, aparte de las cuestiones citadas anteriormente, de:

- Los **antecedentes penales** del infractor.
- Si se le ha realizado propuesta de sanción por **infracciones administrativas** vinculadas a actos de odio y discriminación.
- Las **relaciones que mantenía con la víctima**, y proximidad de residencia física.
- La **pertenencia a una asociación, entidad u organización criminal** que persiga fines de odio o discriminación.
- La **presencia en actos o espectáculos** en los que se puedan dar incidentes de odio o discriminación.
- Las **armas** que posea.
- Las **adicciones o toxicomanías** que presenta.
- La **orden u órdenes de alejamiento** que posea.
- Se comunicará a las unidades especializadas el perfil del agresor, para realizar un **rastreo por internet** en busca de evidencias que puedan ayudar a la investigación.
- En los casos que se tenga constancia de la pertenencia del responsable a un determinado grupo o asociación, puede ser conveniente solicitar de la Autoridad Judicial el **registro del local o establecimiento** de la misma. Como efectos que pueden ser objeto de análisis posterior, se encuentran los equipos informáticos y el material impreso.

- Toda **exploración de un menor**, autor o imputado, deberá practicarse en la medida de lo posible, por expertos policiales en la materia. Cuando el menor se encuentra inculcado en un hecho delictivo se realizará la exploración siempre en presencia de quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda del menor, salvo que sean imputados o el juez, excepcionalmente y de forma motivada, acuerde lo contrario, o del Ministerio Fiscal. El juez podrá acordar la grabación de la declaración. Ante casos con menores, se tendrá en cuenta la Instrucción de Secretaría de Estado de Seguridad 11/2007, de 12 de septiembre, por la que se aprueba el Protocolo de Actuación Policial con Menores.

La **STS 27/2004**, de 13 de enero declara *“que la desnuda confidencia anónima como único indicio no puede justificar la petición ni menos la adopción de medidas restrictivas de derechos fundamentales”*.



4.4 TESTIGOS

Resultará, de igual forma, de suma eficacia para la investigación que, en el mismo lugar de los hechos, se procure recabar la presencia de testigos, obteniendo su filiación completa, lugar de residencia, etc. La manifestación de los mismos no es conveniente demorarla en exceso, pues pasado cierto tiempo, éstos pueden ser reacios a colaborar. En el atestado se incluirán los siguientes aspectos:

- Si fue **testigo** ocular o de referencia.
- La **descripción de los hechos** por él conocidos.
- El conocimiento de otros **supuestos similares** ocurridos con anterioridad.
- Si en algún momento, con anterioridad, hubo de prestar **ayuda a la víctima**.
- El **comportamiento habitual de víctima y agresor en la comunidad** donde residan, si el testigo reside en ella.
- La **relación con la víctima y el agresor**.
- Requerirle para que informe sobre **aspectos detallados** en el apartado 3 (**indicadores de delitos de odio**).

En los casos que, por su gravedad, se determine necesario, se podrá solicitar de la Autoridad Judicial, que el testigo se beneficie de lo expuesto en la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de Protección a Testigos y Peritos en Causas Criminales.

Según establece la Instrucción de Secretaría de Estado de Seguridad 11/2007, de 12 de septiembre, por la que se aprueba el Protocolo de Actuación Policial con Menores, cuando el testigo de una infracción penal sea menor de edad se adecuará la actuación policial, teniendo en cuenta:

- la edad,
- circunstancias personales,
- la naturaleza de los hechos que originan la intervención.

Todo ello, procurando que reciban de inmediato los cuidados, protección, y asistencia social, psicológica, médica y física que requieran.

Al realizar la exploración a un menor que ha sido testigo de un hecho criminal, se tendrá presente que:

- En ningún caso, se podrá obligar a declarar al menor. Hecho que se hará constar en el atestado.
- Si desea declarar lo deberá hacer en presencia de sus padres, tutores o guardadores, salvo que las circunstancias aconsejen lo contrario, en cuyo caso se comunicará al Fiscal competente para que disponga lo conveniente.

4.5 COMUNICACIÓN A LA AUTORIDAD JUDICIAL Y EL MINISTERIO FISCAL

Por Decreto del Fiscal General del Estado, de fecha 10 de octubre de 2011, se creó y puso en funcionamiento la Delegación de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación, y posteriormente, se constituyó una Red Nacional de Fiscales. Esta Red de Fiscales Delegados tiene como objetivo principal impulsar y reforzar la actuación del Ministerio Fiscal contra los "crímenes de odio" a partir de criterios uniformes en la interpretación y en la aplicación de las normas jurídicas.

Cuando se tenga conocimiento de cualquier hecho que pudiera estar relacionado con los delitos de odio, se trasladará, directamente, al Fiscal Delegado Provincial para la Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación del territorio provincial respectivo, toda la información de interés relacionada con cuantos atestados se remitan por hechos relacionados con esta materia.

Asimismo, en la forma prevenida en la legislación procesal penal, se comunicará al Juzgado de Instrucción competente, la ocurrencia de estos hechos.

En aquellos casos, en los que haya menores implicados (víctima, autor o testigo) en delitos de odio, se efectuará notificación a la Fiscalía de Menores. Asimismo, se remitirá a dicha Fiscalía una copia de las diligencias policiales practicadas.



4.6 CONCURRENCIA DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y ADMINISTRATIVOS

La incoación de un proceso penal no será obstáculo para la iniciación, en su caso, del correspondiente procedimiento administrativo o disciplinario por los mismos hechos, si bien no podrá dictarse resolución en los mismos hasta tanto no haya recaído sentencia o auto de sobreseimiento firmes en la causa penal.

En todo caso, la declaración de hechos probados contenida en la resolución que pone término al proceso penal, vinculará a la resolución que se dicte en los procedimientos administrativo y disciplinario, sin perjuicio de la distinta calificación jurídica que puedan merecer en una u otra vía.

Sólo podrá recaer sanción penal y administrativa o disciplinaria sobre los mismos hechos, cuando no hubiere identidad de sujeto, hecho y fundamento jurídico.

Analizado lo anterior, en estos casos, y para evitar supuestos de prescripción, caducidades o simplemente disfuncionalidades y retrasos, cabría exponer las siguientes consideraciones, a modo de ejemplo de actuación:

- En el caso de que se confeccione una denuncia por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, si la autoridad competente encargada de su tramitación o resolución, tras estudiar lo consignado en la misma y valorar a priori su tipicidad, estima que lo manifestado en la denuncia no se ajusta a los elementos del tipo del ilícito administrativo, sino que pudieran concurrir los de un ilícito penal, sería conveniente que los denunciantes confeccionen las correspondientes diligencias, con todas la garantías que establece el ordenamiento procesal (nombramiento instructor y secretario, toma de declaración, ofrecimiento de acciones, etc...), para su remisión al Ministerio Fiscal o a la Autoridad Judicial correspondiente, siempre y cuando no hayan prescrito los correspondientes hechos.
- En el caso de actuación ante unos hechos, en los que de su estudio y consideración, se desprendiera que pudieran concurrir los supuestos de identidad de sujeto, hecho y fundamento en un posible caso de ilícito penal o administrativo, y que, por tanto, se vislumbrara la posibilidad de abrir el correspondiente proceso penal, los denunciantes procederán a confeccionar las correspondientes diligencias para su remisión al Ministerio Fiscal o a la Autoridad Judicial correspondiente.

En este supuesto, se hará constar en las diligencias que, por los mismos hechos, también se ha elevado denuncia administrativa a la autoridad competente. La Autoridad administrativa referida abrirá expediente sancionador por dicho motivo, el cual debería quedar suspendido mediante resolución motivada conforme al artículo 7.2 del RD. 1398/1993, a resultas de la posterior decisión judicial. Evitándose de esta forma, la prescripción de los supuestos ilícitos administrativos.

- Igual procedimiento que el descrito en el apartado anterior se realizará si una vez abierto expediente sancionador administrativo, se tuviera conocimiento de que por los mismos hechos, se ha procedido a la apertura de un procedimiento judicial penal. El instructor deberá suspender el expediente a resultas de la decisión de la Autoridad Judicial, para su reinicio o archivo posterior en función del dictamen adoptado.



5 LAS VÍCTIMAS: ATENCIÓN, PROTECCIÓN Y ORIENTACIÓN A LAS VÍCTIMAS. LA DECLARACIÓN DE LA VÍCTIMA

De acuerdo con lo establecido en 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, hay que observar las siguientes premisas con las víctimas de delitos:

Las víctimas de los delitos de odio deben ser reconocidas y tratadas de manera respetuosa, sensible y profesional, y tienen derecho a la protección, información, apoyo, asistencia, atención y la participación activa, sin discriminación de ningún tipo.

- Se deben tener en cuenta las **circunstancias y la naturaleza del delito**, la **gravedad de los perjuicios causados a la víctima** y el **riesgo de reiteración** del delito, así como la **situación personal** y las **necesidades inmediatas**, **edad**, **sexo**, **posible discapacidad** y **madurez de las víctimas** de delitos, a fin de determinar sus necesidades especiales de protección. Al mismo tiempo, se respetarán plenamente su integridad física, psíquica y moral, libertad, seguridad, libertad e indemnidad sexual, intimidad y dignidad y la de sus familiares.
- Resulta conveniente, por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, **actuar de forma prudente** en las interacciones que se efectúen con las víctimas y sus familiares.
- Se debe **evitar el contacto directo entre las víctimas y sus familiares y el sospechoso o acusado**.
- Se velará por que se reciba **declaración a las víctimas sin dilaciones injustificadas**, y el menor número de veces posible, teniendo en cuenta los fines de la investigación criminal. Las víctimas podrán estar acompañadas, por la persona de su elección durante el acto de declaración, salvo que ello pudiese perjudicar el correcto desarrollo de la misma.
- Se tomarán todas las **medidas necesarias para proteger la intimidad de las víctimas y sus familiares**, con el objetivo de impedir la difusión de cualquier información que permita identificar a las víctimas menores de edad o personas con discapacidad.
- Se ha de proteger a las víctimas de estos delitos frente a la **victimización secundaria** y reiterada, así como frente a la intimidación y las represalias. A la vez, han de recibir el apoyo adecuado para facilitar su recuperación y contar con un acceso suficiente a la justicia.

- Se debe considerar que una persona es una **víctima independientemente de si se ha identificado, detenido, acusado o condenado al infractor** y con independencia de la relación familiar que exista entre ellos.
- Los **familiares de las víctimas** también pueden resultar perjudicados por el delito. En particular, los familiares de una persona cuya muerte o desaparición ha sido causada directamente por un delito pueden verse perjudicados a causa del mismo. Por consiguiente, esos familiares, que son víctimas indirectas del delito, también deben disfrutar de protección.
- La información y las orientaciones deben proporcionarse en **términos sencillos, y en un lenguaje claro y accesible**. Asimismo, debe garantizarse que la víctima pueda ser entendida durante las actuaciones. Deben tenerse en cuenta, en particular, las dificultades de comprensión o de comunicación que puedan ser debidas a algún tipo de discapacidad, como las limitaciones auditivas o de expresión oral, la minoría de edad, o las que puedan deberse a discapacidad intelectual o enfermedad mental.
- Cuando se facilite información, se debe ofrecer con el **grado de detalle suficiente** para garantizar que se trata a las víctimas de manera respetuosa y permitirles adoptar decisiones con conocimiento de causa sobre su participación en los procesos. En supuestos delimitados, y previo conocimiento de la Autoridad Judicial, se facilitará información específica a las víctimas sobre la puesta en libertad o la fuga del infractor si lo solicitan, al menos en los casos en que exista un peligro concreto para la seguridad de las mismas, y siempre que no se derive un riesgo específico de daños para el infractor que pudiera resultar de la notificación.
- La **información facilitada a la víctima** debe realizarse **desde un primer momento**, sin retrasos innecesarios y adaptada a sus circunstancias personales y la naturaleza del delito y perjuicios y daños sufridos, en especial, sobre las medidas de apoyo y asistencia existentes, derecho a efectuar una denuncia, la posibilidad de solicitar medidas de protección, el derecho a la defensa jurídica y a los servicios de traducción.
- Cuando la **víctima sea un menor de edad**, se velará porque prime el interés superior del menor y dicho interés sea objeto de una evaluación individual.
- Según establece la Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad 11/2007, de 12 de septiembre, por la que se aprueba el Protocolo de Actuación Policial con Menores, cuando la **víctima de una infracción penal sea menor de edad se adecuará la actuación policial a la edad, las circunstancias personales, y la naturaleza de los hechos** que originan la intervención.

Al realizar la exploración a un menor que ha sido víctima de un hecho criminal, se tendrá presente que:

- En ningún caso, se podrá obligar a declarar al menor. Hecho que se hará constar en el atestado.
- Si desea declarar lo deberá hacer en presencia de sus padres, tutores o guardadores, salvo que las circunstancias aconsejen lo contrario, en cuyo caso se comunicará al Fiscal competente para que disponga lo conveniente.

En el caso de víctimas con discapacidad, especialmente vulnerables, o menores de edad, se adoptarán, además de las medidas generales, las medidas que resulten necesarias para evitar mayores perjuicios a las mismas.

- Las **declaraciones recibidas durante la fase de investigación serán grabadas, siempre que ello sea factible** y previa obtención del consentimiento de los tutores o representantes legales, por medios audiovisuales para su posterior posible reproducción en el juicio. Asimismo, la declaración podrá recibirse por medio de expertos. Por último, se podrá solicitar del Tribunal la designación de un defensor judicial de la víctima para que le represente en la investigación en aquellos supuestos en que exista un conflicto de intereses, tales como cuando no se encuentren en condiciones de ejercer sus funciones los representantes legales del menor o persona con discapacidad, o la víctima se halle separa de los anteriores.
- Se adoptarán, en aras de evitar resultados límite como el suicidio, las **medidas de protección a las víctimas menores de edad y personas con discapacidad que sufran acoso** (escolar, de miembros de la comunidad, etc.), en función de la valoración de la gravedad de los hechos. En aquellos supuestos en que el desenlace sea de muerte, se investigará la posibilidad de que se trate de un caso de suicidio asociado a una previa situación de acoso.

Abundando en el acto de la denuncia, en muchos casos, las víctimas no son proclives a realizar este acto, debido a multitud de cuestiones, entre las cuales se puede detallar:

- El convencimiento de que todo es inútil.
- La desconfianza o miedo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- El miedo a posibles represalias y una victimización secundaria.
- La falta de conocimiento de la ley.
- La vergüenza.
- La negación de la existencia de la motivación subyacente al hecho.

- El miedo a desvelar su orientación sexual, filiación étnica, religiosa o política.
- El temor a sufrir un arresto y/o la extradición.
- Los problemas de comunicación y desconocimiento de la lengua.

Para superar esa posible resistencia a presentar denuncia, se deberán habilitar todos los mecanismos posibles con el fin de remover cuantos obstáculos impidan o dificulten esta acción.

Las ONGs suelen jugar un papel muy relevante en todo este proceso, al convertirse en aliados fundamentales de ayuda y protección a las víctimas.

Entre las acciones a realizar con las víctimas, no relacionadas anteriormente, destacan:

- Su declaración, que como ya quedó reflejado anteriormente, se practicará, a ser posible, por **personal que cuente con la adecuada formación**, y por la misma persona, con el fin de evitar o reducir perjuicios a las mismas. En cualquier caso, se recopilarán las declaraciones de forma literal, reproduciendo los insultos o las expresiones racistas, xenófobas, etc., por exabruptas que parezcan.
- Previsión de **acompañarlas a un centro sanitario** y facilitarles el **acceso a los servicios sociales**.
- Mejorar y potenciar una **mayor coordinación con los servicios sociales**.
- Facilitar la **posibilidad de efectuar reconocimientos médicos**, y siempre que resulte imprescindible por la situación de la víctima o a los fines de la investigación.
- Solicitar, si resulta necesario por la gravedad de las lesiones, que el centro hospitalario documente, de la forma más adecuada, **las lesiones que presenta la víctima**.
- Recabar del médico que realice la exploración de la víctima, solicitándole que haga constar, además, en el informe que extienda, el **estado emocional** de la misma.
- Mediante documento específico (diligencia de ofrecimiento de acciones), **informarles de los derechos** que, como tales víctimas, les asisten. En particular, cuando se trate de **víctimas de delitos violentos o contra la libertad sexual**, se les informará de los derechos específicos que tienen relacionados con esta materia, así como de las ayudas que les han sido reconocidas para estos supuestos.

Se facilitarán vías de contacto con ONGs especializadas en el apoyo y la atención a la víctima de discriminación y delitos de odio.

- **Investigar las posibles represalias** contra la víctima y su entorno, en cuyo caso se procederá a informar del derecho a solicitar a la Autoridad Judicial la correspondiente orden de alejamiento, u otras medidas de protección y, en su caso, a aplicar la legislación relativa a la protección de testigos y peritos desde la primera actuación policial.

En la declaración de la víctima hay que recordar la doctrina del Tribunal Constitucional que determina la consideración de este acto como prueba de cargo, para ello deberán de concurrir en la misma los siguientes elementos:

- Ausencia de incredulidad subjetiva, derivada de las previas relaciones acusado-víctima que pongan de relieve un posible móvil espurio o de venganza que pueda enturbiar la sinceridad del testimonio.
- Verosimilitud del testimonio, que ha de estar corroborado por otros datos objetivos obrantes en el proceso.
- Persistencia en la incriminación, que ha de ser prolongada en el tiempo, reiteradamente expresa y expuesta sin ambigüedades o contradicciones en lo fundamental.



6 DELITOS DE ODIO COMETIDOS A TRAVÉS DE INTERNET Y LAS REDES SOCIALES

La experiencia está demostrando que, la llamada doctrina del odio, ya no es difundida tanto a través de conferencias o discursos ante un público presencial, sino que, en la actualidad, muchos grupos criminales aprovechan internet y las redes sociales a tal fin. Para ello, se amparan en las mayores facilidades que estos medios brindan en orden a la difusión masiva de sus ideas, y a un enorme potencial expansivo de los mensajes, escudándose en las dificultades que se presentan en su investigación y persecución, máxime, cuando sus autores se encuentran en países en los que este tipo de comportamientos no son constitutivos de actividades delictivas, o bien, se aprovechan de servidores más permisivos.

Ha de constituir una
prioridad para las
Fuerzas y Cuerpos de
Seguridad impulsar
investigaciones que
tengan como finalidad
combatir la actividad
delictiva acuñada con
la expresión de
“ciberodio”

Este fenómeno del “ciberodio” se aplica a cualquier uso de las comunicaciones electrónicas de la información (internet, dispositivos móviles, etc.), para diseminar mensajes o informaciones antisemitas, xenófobas, homófobas, racistas, intolerantes, extremistas, etc.

En este sentido, se han de intensificar las investigaciones en la línea que marcó la Instrucción 4/2013 de la Secretaría de Estado de Seguridad, para reimpulsar y dar continuidad al Plan de Actuación y Coordinación Policial contra Grupos Organizados y Violentos de Carácter Juvenil. Con esta Instrucción se buscó abordar el problema de las bandas juveniles desde una perspectiva integral, focalizando su atención no sólo en las medidas de respuesta específicamente policiales sino, también, en la adopción de un amplio repertorio de iniciativas de carácter preventivo, que incluían actuaciones educativas, normativas y de sensibilización.

Dentro de dicha actividad delictiva y como especialidad, ha de hacerse mención especial al uso de la música para la propagación de la doctrina del odio, particularmente la denominada música “R.A.C” (Rock Against Comunism) o música “OI”, y en la que sus letras incitan claramente a la violencia, cuando no al exterminio, de personas inmigrantes, homosexuales, musulmanes o judíos.

El marco jurídico vigente para la investigación de delitos de odio y discriminación cometidos por medio de los servicios de la sociedad de la información (internet, redes sociales, correos electrónicos, etc.), en particular los delitos previstos en los arts. 510, 515.5 y 607.2 del Código Penal, viene dado por los siguientes textos legales:

- Ley 34/2002, de 11 de julio de Servicios de la Sociedad de la Información y Comercio Electrónico (redacción según Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, modificada posteriormente por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible).
- Ley 25/2007, de 18 de octubre de conservación de datos de comunicaciones electrónica y redes públicas de comunicación.

La ley exige que el delito investigado sea “grave” pero, tal y como de forma reiterada señala el Tribunal Constitucional, la gravedad de la infracción punible no puede estar determinada únicamente por la calificación de la pena legalmente prevista, aunque indudablemente es un componente que debe de ser considerado, sino que también deben tenerse en cuenta otros factores como:

- La naturaleza de los bienes jurídicos protegidos.
- La relevancia social de la conducta.
- La comisión del delito por organizaciones criminales.
- La incidencia del uso de las tecnologías de la información, pues su abuso facilita la perpetración del delito y dificulta su persecución.

Una mayor eficacia en la persecución de esta modalidad delictiva, así como en la lucha contra la difusión del discurso del odio a través de las nuevas tecnologías, aconseja que, su investigación, se lleve a cabo por Unidades especializadas de Policía Judicial, que cuenten con medios técnicos adecuados y personal debidamente formado en la materia. Tomando en consideración la mayor gravedad de estos hechos, se comunicarán a las Unidades Centrales de Policía Judicial.



7 VIOLENCIA EN EL DEPORTE

Actualmente, se encuentra en vigor la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte y el reglamento que la desarrolla (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). En la citada normativa, se recoge un catálogo amplio de conductas que deben ser erradicadas de nuestros escenarios deportivos, señalando, entre otras cuestiones, que queda prohibido introducir, exhibir o elaborar pancartas, banderas, símbolos u otras señales con mensajes que inciten a la violencia o en cuya virtud una persona o grupo de ellas sea amenazada, insultada o vejada por razón de su origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad, sexo u orientación sexual.

Ante la celebración de un espectáculo deportivo de masas, los cuerpos policiales implicados deberán establecer un dispositivo destinado a garantizar la seguridad pública tanto de los asistentes al evento, como de los organizadores y los participantes. Puesto que normalmente, a los encuentros deportivos asisten aficiones o seguidores rivales enfrentados ideológicamente que pueden derivar en conflictos violentos.

Los dispositivos de seguridad que se establezcan comprenderán medidas preventivas y cautelares para afrontar y prevenir la comisión de actos violentos, racistas, xenófobos e intolerantes por los grupos de seguidores, en los acontecimientos deportivos.

Se tendrá en cuenta, a la hora de elaborar el correspondiente dispositivo de seguridad para la celebración deportiva, los factores de situación que pueden derivar en actos de violencia, tales como si el evento se celebra en casa o fuera de casa, la posición clasificatoria de los equipos afectados, la relevancia del partido y su resultado, la organización asociativa de las aficiones, etc.

A tenor de la normativa vigente, los servicios competentes de los centros directivos responsables de las organizaciones policiales reunirán la información necesaria sobre grupos violentos en espectáculos deportivos, de modo que ante un acontecimiento concreto se disponga de elementos de juicio para prevenir posibles actuaciones violentas, racistas, xenófobos e intolerantes.

En este sentido, se realizará un análisis y seguimiento previo a la celebración de espectáculos deportivos de la difusión, por cualquier vía o medio, de mensajes y/o consignas de contenido racista, xenófobo o intolerante en el deporte que inciten públicamente a la violencia, el odio, o la discriminación o bien profieran insultos y difamaciones públicas contra personas o grupos de personas por razón de su "raza", color, lengua, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico.

Con este fin, para detectar escenarios potenciales de actos violentos, se redactará por los coordinadores de seguridad un informe previo a la celebración de las competiciones deportivas profesionales donde se recojan entre otros criterios los siguientes:

- Antecedentes remotos de violencia o altercados en los 10 años previos.
- Antecedentes inmediatos de posible incremento de tensión.
- Composición, organización, y otras características de grupos ultras y violentos.
- Destinatarios de las localidades vendidas, a través de diferentes medios (transferencia).
- Planes de transporte de grupos radicales facilitados por las agencias de transportes.

De igual forma, se dispondrán los servicios de apoyo en los accesos y de vigilancia exterior e interior que, en cada caso, acuerden los responsables policiales y el Coordinador de Seguridad del club, sociedad anónima deportiva o acontecimiento de que se trate, así como la realización de los controles del aforo, y de los grupos de seguidores correspondientes con el objetivo de evitar la infracción de las prohibiciones legales regladas en esta materia.

Por otra parte, es obligación de las personas organizadoras de competiciones y espectáculos deportivos facilitar a la autoridad gubernativa, y en especial al Coordinador de Seguridad, toda la información disponible sobre los grupos de seguidores, en cuanto se refiere a composición, organización, comportamiento y evolución, así como los planes de desplazamiento de estos grupos. También lo es colaborar activamente en la localización e identificación de los infractores y autores de las conductas prohibidas por la normativa en vigor, así como no proporcionar ni facilitar a las personas o grupos de seguidores que hayan incurrido en las mismas medios de transporte, locales, subvenciones, entradas gratuitas, descuentos, publicidad o difusión o cualquier otro tipo de promoción o apoyo de sus actividades.

Los responsables policiales de la seguridad en los espectáculos deportivos colaborarán estrechamente entre sí, intercambiándose la información disponible, directamente o a través de las autoridades gubernativas, constituyendo una red preventiva de control de los grupos violentos tanto nacionales como extranjeros. En colaboración con las diferentes federaciones y otros organizadores de eventos deportivos, se elaborará un censo de grupos ultras y violentos.

Instantes previos y durante la celebración de los espectáculos deportivos, los miembros de los cuerpos policiales extremarán todas aquellas acciones encaminadas a detectar la exhibición de simbología racista, xenófoba o intolerante en el deporte que provoque o sea un recurso directo a la incitación a la violencia, el odio o la discriminación, y a la prevención, tanto en el interior como en el exterior de los recintos, de posibles actos vandálicos, altercados, reyertas, enfrentamientos, etc., que pudieran afectar a la seguridad del evento. Adoptando, en el supuesto de resultar necesarias, todas aquellas decisiones operativas y acciones directas dirigidas a erradicar posibles brotes violentos, que en cada momento correspondan.

De esta forma, se efectuará, ante conductas e incidentes de corte racista, xenófobo o intolerante en el deporte que se observen y detecten, un uso eficiente de todos los recursos al alcance para recoger vestigios e indicios que faciliten el esclarecimiento de los hechos ilícitos. Especial atención, merece la utilización óptima de videocámaras y sistemas de vídeo vigilancia.



8 REGISTRO DE INCIDENTES RELACIONADOS CON DELITOS DE ODIO

Como consecuencia de los compromisos internacionales adquiridos por España, ligado al hecho de que una eficaz prevención viene condicionada por un acertado conocimiento de la realidad delincuencial, se hace necesario poseer una amplia información sobre todos los aspectos concernientes con los delitos de odio. En este aspecto, el uso de una información estructurada, con una metodología armonizada y fácilmente accesible, lleva consigo al uso de la estadística. La grabación estadística de estos hechos, se convierte pues, en un perfecto aliado de la función policial. Sin información, no se pueden atajar los problemas.

Para ello, se han venido produciendo durante los últimos años una serie de cambios dentro del Sistema Estadístico de Criminalidad, para dar cabida a su cómputo.

Dentro del Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC), se establecen una serie de variables estadísticas relacionadas con el hecho, víctima y responsable a las que se les prestará especial cuidado en su cumplimentación, cuando se traten de hechos susceptibles de calificarse como delitos de odio o conductas discriminatorias. A tal fin, hay que tener en cuenta que además de codificar específicamente el tipo de hecho en cuestión, hay que delimitar el ámbito o contexto delictivo en el que se desarrolla. Entre los ámbitos que se pueden especificar se encuentran:

- ✓ RACISMO / XENOFOBIA
- ✓ ORIENTACIÓN O IDENTIDAD SEXUAL
- ✓ CREENCIAS O PRÁCTICAS RELIGIOSAS
- ✓ ANTISEMITISMO
- ✓ DISCAPACIDAD
- ✓ APOROFOBIA

Hay que recordar que, respecto al ámbito RACISMO/XENOFOBIA, se ha adoptado una definición amplia, acorde con lo propuesto por los organismos internacionales, debiendo prevalecer siempre la codificación de este contexto, aún en caso de discrepancia, cuando así sea apreciado por cualquier actor del proceso (funcionario policial, víctima o un tercero). Es decir, basta que cualquiera de los tres actores, lo aprecie, para que se considere el hecho, a los solos efectos estadísticos, como incidente racista/xenófobo.

Dentro de los incidentes relacionados con los delitos de odio, comprenderían tanto los hechos específicos que vulneran el articulado del Código Penal, relacionado directamente con los delitos de odio, así como cualquier otra infracción penal (delitos y faltas), infracciones administrativas y hechos sin infracción que contempla el SEC, que pudieran tener una motivación reseñada en los ámbitos o contextos delictivos detallados en el presente apartado. Ejemplos de este proceder se pueden dar en delitos de lesiones con motivaciones racistas, de coacciones por la ideología religiosa, de estafas a personas con discapacidad, etc.

Por tanto, se prestará especial atención a la codificación de estos hechos, los cuales serán objeto de un posterior análisis por parte de unidades organizativas superiores.



9 RELACIONES CON LA COMUNIDAD Y LAS ONGS DE VÍCTIMAS Y DE DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS

Atendiendo a las recomendaciones efectuadas por organismos internacionales, debe ser una preocupación constante de los mandos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el mantenimiento de estrechos contactos con la sociedad civil, incidiendo especialmente en aquellos colectivos más vulnerables y tratando de mejorar las relaciones con sus representantes, como forma de establecer cauces fluidos de comunicación que permitan conocer cuáles son sus expectativas y necesidades.

INTERLOCUTOR SOCIAL

Se arbitrarán canales adecuados de comunicación entre los representantes de la sociedad civil y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

En las unidades que a nivel operativo se determine por cada cuerpo policial, se creará la figura del **interlocutor social**, que será desempeñado por un funcionario de los Cuerpos de Seguridad del Estado, entre cuyas funciones se incluye la de mantener estrechos contactos con los representantes de la sociedad civil, a la par que servirá de cauce de comunicación de las inquietudes que las diferentes ONGs le puedan presentar.

Asimismo, se fomentará el establecimiento de reuniones periódicas con las diferentes asociaciones representativas de derechos de los diferentes colectivos, todo ello, con el fin de dar a conocer, por un lado, la labor policial, y, por otro, los diferentes puntos de vista de estas asociaciones, que pueden redundar en una mayor efectividad de la actividad policial.

A nivel central, se designará un representante por cada cuerpo policial, que coordinará las actuaciones de todos los interlocutores sociales de cada institución, y representará a éstas en los actos que, oportunamente, se determine.



10 ANEXOS

ANEXO I

DEFINICIONES CONCEPTUALES

Con el fin de que pueda hacerse una correcta aplicación e interpretación del presente protocolo, a continuación se consignan aquellos términos que puedan resultar confusos o de difícil comprensión a la hora de poder considerar una conducta determinada como un delito de odio, y, en su caso, como discriminatoria.

En este sentido, la casi totalidad de las referencias de las nociones expuestas en este protocolo provienen de la aproximación conceptual efectuada en el Manual de Apoyo para la Formación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la Identificación y Registro de Incidentes Racistas o Xenófobos. Definiciones que, a la vez, parten de las conclusiones y precisiones a las que han llegado tanto organismos nacionales como internacionales competentes en la materia, entre los que se encuentran la Agencia Europea de Derechos Humanos (FRA), la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI), la OSCE, etc.

De esta forma, debe entenderse por:

- **ANTIGITANISMO O ROMAFOBIA**: manifestación de intolerancia que recoge todas las formas de odio, discriminación, hostilidad y violencia contra este colectivo. Se sustenta en prejuicios y desconocimiento y tiene un fuerte arraigo histórico en la cultura popular en forma de estereotipos, frases hechas, bromas, actitudes despectivas y denigrantes.
- **ANTISEMITISMO**: es una determinada percepción sobre el pueblo judío que puede expresarse como odio, violencia, hostilidad, desprecio o animadversión hacia dicho colectivo. Las manifestaciones externas de antisemitismo se dirigen tanto contra las personas judías como contra sus bienes, instituciones comunitarias o sus lugares de culto.
- **APOROFOBIA**: odio o rechazo al pobre. La aporofobia recoge aquellas expresiones y conductas de intolerancia referidas al odio, repugnancia u hostilidad ante el pobre, el sin recursos, el desamparado.
- **CIBERODIO**: se aplica a cualquier uso de las comunicaciones electrónicas de la información (internet, dispositivos móviles, etc.), para diseminar mensajes o informaciones antisemitas, xenófobas, homófobas, racistas, intolerantes, extremistas, etc.

- **DELITOS DE ODIO**: Cualquier infracción penal, incluyendo las cometidas contra las personas o la propiedad, dónde el bien jurídico protegido, se elige por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo. Dichos grupos se basan en características comunes de sus miembros, como su “raza” real o percibida, el origen nacional o étnico, el lenguaje, el color, la religión, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, etc.
- **DISCAPACIDAD**: Situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes y cualquier tipo de barrera que limiten o impidan su participación plena y efectiva. No es necesario que la persona posea un certificado de discapacidad, basta la mera concurrencia de la discapacidad como hecho que motiva el delito.
- **DISCRIMINAR**: tratar de forma diferente y desfavorable a una persona o un grupo de personas basándonos en la creencia de que no todos somos iguales en derechos y en dignidad y, en consecuencia, que se pueden hacer diferencias que sitúen a unas personas en posición de desventaja respecto al resto.
- **DISCRIMINACIÓN DIRECTA**: trato diferenciado por motivos de “raza”, color, idioma, religión, nacionalidad, etc., que no tenga una justificación legal objetiva y razonable. Otra definición: situación en la que se encuentra una persona cuando debido a sus circunstancias personales (“raza”, color, idioma, religión, sexo, discapacidad, orientación o identidad sexual, etc.), es tratada de forma menos favorable que otra persona en situación similar.
- **DISCRIMINACIÓN INDIRECTA**: factor aparentemente neutral como una disposición, un criterio o una práctica que no puede ser fácilmente cumplido sin causar desventajas a personas pertenecientes a un grupo determinado en base a su “raza”, religión, nacionalidad, etc.
Otra definición: existe cuando una disposición legal, un criterio o práctica, una decisión individual que son aparentemente neutros puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otra debido a sus circunstancias personales, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados o legítimos.
- **DISCURSO DE ODIO O HATE SPEECH**: 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”.
- **DISFOBIA**: Cualquier delito que está motivado en la situación de discapacidad de la persona, ya sea por rechazo, desprecio, odio, etc.

- **ESTEREOTIPOS**: “un conjunto de creencias compartidas y generalmente estructuradas acerca de los atributos personales que caracterizan a los miembros de un grupo”. La diversidad genera estereotipos. Los estereotipos pueden ser positivos o negativos. Se originan en el aprendizaje de la cultura y las vivencias personales. Los estereotipos están basados en la percepción soslayada y defectuosa, pudiéndose cometer errores al tener dichas percepciones incompletas o sesgadas.
- **ETNIA**: pertenencia de un individuo a un grupo o a una comunidad que comparte una lengua, identidad simbólica, ideología, cultura y en algunos casos ciertos rasgos físicos visibles, que los diferencian del resto de grupos o comunidades.
- **HOMOFOBIA**: se entiende por el miedo y aversión a la homosexualidad y a la comunidad LGBT (lesbianas, gais, bisexuales y transexuales). Se manifiesta en las esferas pública y privada de diferentes formas, tales como el lenguaje de odio y la incitación a la discriminación, la ridiculización, la violencia verbal, psicológica y física, así como la persecución y el asesinato, la discriminación basada en la violación del principio de igualdad, las limitaciones injustificadas y carentes de razón de los derechos, que se ocultan a menudo tras justificaciones de orden público, de libertad religiosa y del derecho a la objeción de conciencia.
- **IDEOLOGÍA**: son las ideas fundamentales compartidas por un sector de la sociedad, sobre aspectos relacionados con la política, ciencia, economía, cultura, moral o religión.
- **INTOLERANCIA**: todo comportamiento, actitud o forma de expresión que niega la diversidad humana y viola o denigra la dignidad y los derechos del diferente, o incluso invita a violarlos o negarlos.
- **ISLAMOFOBIA**: Sentimiento de aversión, rechazo y hostilidad hacia el Islam y hacia los musulmanes que se manifiesta en forma de prejuicios, discriminaciones, ofensas, agresiones y violencia.
- **MESOFOBIA**: predica el rechazo a la mezcla y a la convivencia intercultural y en consecuencia defiende sociedades limpias.
- **PERSONAS CON DISCAPACIDAD**: incluyen a aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.
- **PREJUICIOS**: “son tendencias evaluativas dirigidas hacia los grupos sociales y sus miembros”. Generalmente, los prejuicios hacia grupos étnicos y nacionales se caracterizan por ser valoraciones negativas.



- **RACISMO**: conjunto de creencias que aseveran la superioridad natural de un grupo sobre otro, tanto a escala individual como institucional. Involucra prácticas discriminatorias que protegen y mantienen la posición de ciertos grupos y persevera la posición inferior de minorías raciales, étnicas o nacionales.
- **RAZA**: el término "raza" se utiliza para referirse a los grupos de personas que se consideran distintos debido a las características físicas, como el color de la piel. Constituye una construcción social, que la comunidad internacional rechaza. Sin embargo, la palabra "raza" siendo frecuente en los textos internacionales y nacionales como un término genérico que captura conceptos tales como el origen étnico, color de la piel y/o el origen nacional.
- **XENOFOBIA**: se refiere a la actitud de rechazo y exclusión de toda identidad cultural ajena a la propia. Se diferencia del racismo por proclamar la segregación cultural y aceptar a las personas extranjeras e inmigrantes sólo mediante su asimilación sociocultural.

ANEXO II

NORMATIVA QUE REGULA LOS DELITOS DE ODIO Y HECHOS ASOCIADOS A LA DISCRIMINACIÓN

Del amplio conjunto normativo que abarca la regulación y la lucha contra los delitos de odio y discriminación, destacan las principales normas legales y administrativas que sirven de guía en el contenido del presente Protocolo.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Declaración sobre la “raza” y los prejuicios raciales, (27 de noviembre de 1978).
- Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, (25 de noviembre de 1981).
- Conferencia Mundial contra el Racismo, (Declaración y Programa de acción, 2001)
- Declaración de Principios de Tolerancia, (16 de noviembre de 1995).
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, (noviembre de 1950).
- Protocolo 12 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, (noviembre de 2000).
- La Carta Social Europea, (octubre de 1961).
- Carta Europea de Derechos Fundamentales.
- Directiva 2000/43/CE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, (29 de junio de 2000).
- Directiva 2000/78/CE, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional y a las condiciones de trabajo.
- Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la orden europea de protección, (13 de diciembre de 2011).

Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, (25 de octubre de 2012).

- Decisión Marco 2008/913/JAI, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho Penal.
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, (noviembre de 1950).
- Convenio sobre la Ciberdelincuencia, hecho en Budapest el 23 de noviembre de 2001 y Protocolo adicional al Convenio sobre la ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos.
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Resolución 690, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, "Declaración sobre la policía", (1974).
- Resolución de la Asamblea General de la ONU: derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, (4 de junio de 2012).
- Decisión 09/09 del Consejo Ministerial de la OSCE: la lucha contra los crímenes de odio, (2 de diciembre de 2009).
- Recomendación Nº R (97) 20 sobre el discurso del odio, promulgada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, (30 de octubre de 1997).
- Recomendación (2001) 6 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la prevención del racismo, la xenofobia y la intolerancia racial en el deporte.
- Recomendación sobre la política de la ECRI Nº 7 sobre la legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial.

NORMAS LEGALES DICTADAS DENTRO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL

- Constitución española.
- Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal, (23 de noviembre de 1995).
- Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, (13 de marzo de 1986).
- Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.
- Estrategia española sobre discapacidad 2012-2020.
- Ley 26/2011, de adaptación normativa a la convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, (1 de agosto de 2011).

- Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, (2 de diciembre de 2003).
- Ley 49/2007, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, (26 de diciembre de 2007).
- Real Decreto 1544/2007, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad, (23 de noviembre de 2007).
- Real Decreto Legislativo 1/1995, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, (24 de marzo de 1995).
- Ley 42/1997, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, (14 de noviembre de 1997).
- Real Decreto Legislativo 5/2000, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, (4 de agosto de 2000).
- Ley 19/2007, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte y el reglamento que la desarrolla 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, (11 de julio de 2007).
- Ley 7/2010, General de la Comunicación Audiovisual, (31 de marzo de 2010).
- Ley 33/2011, General de Salud Pública, (4 de octubre de 2011).
- Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, (11 de enero de 2000).
- Real Decreto 2816/1982, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, (27 de agosto de 1982).
- Normativa autonómica en materia de igualdad de trato y no discriminación y espectáculos públicos.

