

13.8 Propuestas de reforma legislativa

La actividad que a diario se desarrolla ante los órganos jurisdiccionales por las/los fiscales delegadas/os y las relaciones que los distintos órganos de la fiscalía mantienen con otros actores institucionales y con las entidades y asociaciones representativas de los colectivos afectados permiten detectar con precisión, tanto los problemas técnico-jurídicos que plantean la aplicación de los tipos penales competencia de la especialidad, como las nuevas necesidades de regulación en la materia.

En Memorias de años anteriores ya se formularon diferentes propuestas de reforma legislativa. Algunas de ellas sí que han tenido reflejo en las normas que se han ido aprobando, mientras que otras se encuentran todavía pendientes. En el estado actual de la regulación, con la experiencia acumulada en la especialidad y en la línea de las conclusiones de las Jornadas de Especialistas del año 2021, se formulan las siguientes propuestas de iniciativa y reforma legislativa:

1.^a Necesidad de una nueva reforma del Código Penal que culmine de manera definitiva la unificación de los distintos motivos discriminatorios que se contemplan en la agravante genérica del artículo 22. 4.^a CP y en los tipos penales de discriminación competencia de la especialidad. Ya se ha explicado en apartados anteriores, no parece razonable que los distintos tipos contemplen diferentes motivos discriminatorios y no se hayan armonizado preceptos emblemáticos en la materia como son el artículo 22. 4.^a CP y el artículo 510 CP.

2.^a Incorporar en la agravante del artículo 22. 4.^a CP y en el resto de los tipos penales de delitos de odio un motivo discriminatorio relativo al «origen territorial y al uso de lenguas oficiales dentro de nuestro propio país». Véase que la motivación por lengua ya se halla presente en el artículo 314 CP y, sin embargo, no figura en los artículos 22.4, 510, 512 o 515.4 CP.

3.^a Incluir el delito del artículo 510.2.a CP (lesión de la dignidad por motivos discriminatorios) dentro del catálogo de delitos contemplado en el artículo 57 CP a fin de posibilitar la aplicación de las penas accesorias que se prevén en este. Debe recordarse que este es un delito específico contra la integridad moral por motivación discriminatoria que, como ya se ha expuesto, se encuentra ubicado sistemáticamente, de forma errónea, en el Capítulo IV «De los delitos relativos al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas» del Título VII del Código Penal «Delitos contra la Constitución». Su ubicación correcta habría de ser en el Título VII del Código Penal «De las tortu-

ras y otros delitos contra la integridad moral» armonizando su regulación con el delito contra la integridad moral del artículo 173.1 CP. En cualquier caso, bien por la vía de su correcta ubicación sistemática bien por la de su inclusión expresa en el artículo 57 CP resulta imprescindible que se posibilite la aplicación de las penas accesorias de ese precepto al delito del artículo 510.2.a CP.

4.^a Modificación de la penalidad del artículo 510 CP. El delito de fomento o incitación al odio del artículo 510.1 CP, en lo que se refiere a la pena privativa de libertad, contempla un marco penal en abstracto de 1 a 4 años de prisión. Ello supone que, además, cuando los hechos hubieran tenido lugar «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», supuesto nada infrecuente, procede la imposición de esa pena en su mitad superior, de 2 años y 6 meses a 4 años, por aplicación de lo dispuesto en el número 3 del artículo 510 CP.

Así, se propone una modificación de ese marco penal inspirado en el principio de proporcionalidad de las penas para aquellos supuestos en los que la conducta, pese a tener cabida en el tipo penal, reviste menor gravedad y ha sido protagonizada por personas que no forman parte de movimientos, grupos u organizaciones caracterizados por su fomento del odio o la discriminación. Se trataría de contemplar, de forma alternativa, penas de prisión de inferior duración o diferentes a la prisión como podrían ser penas de multa, pérdida de derechos o trabajos en beneficio de la comunidad. Es una propuesta que va en la línea de la Recomendación n.º 15 de la ECRI (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia) y acorde con la jurisprudencia que ha ido tejiendo el TEDH al abordar la proporcionalidad de la respuesta penal en los supuestos de confluencia de la libertad de expresión y el discurso de odio (SSTEDH Zana v. Turquía, de 25 de noviembre de 1997; Sürek v. Turquía, de 8 de julio de 1999, Henicke v. Alemania, de 21 de mayo de 1997; Féret v. Bélgica, de 16 de julio de 2007; Karatas v. Turquía, de 8 de julio de 1999; o Sánchez v. Francia, de 2 de septiembre de 2021).

5.^a Elaboración de una Ley integral de igualdad de trato y no discriminación. Esta propuesta responde a las recomendaciones formuladas por varios organismos internacionales que trabajan en la materia como son: Informes cuarto y quinto publicados en 2011 y 2018 de la ECRI; Recomendación de mayo de 2016 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas; o Directivas comunitarias 2000/43/CE, 2000/78/CE y 2004/113/CE del

Consejo y 2002/73/CE y 2004/113 del Consejo y del Parlamento de protección frente a la discriminación.

La elaboración de esta ley podría tener como punto de partida muchos de los aspectos positivos que presentaban proyectos legislativos anteriores que, finalmente, no vieron la luz y la experiencia legislativa que ha supuesto la aprobación de una ley de estas características en Cataluña (Ley 19/2020, de 30 de diciembre, *de igualdad de trato y no discriminación*).

La ley habría de perseguir la protección de los principios de igualdad y no discriminación, mediante una regulación integral que combinara enfoques preventivos y educativos, pero también sancionadores y de protección y reparación a las víctimas.

Una ley de esta naturaleza tendría que incorporar un catálogo de infracciones y sanciones administrativas para aquellas conductas de carácter discriminatorio que, por no revestir suficiente gravedad, no merecen respuesta en el ámbito penal. De esta forma, se escalona y armoniza el conjunto del derecho sancionador y se satisfacen los principios de intervención mínima, fragmentariedad y subsidiariedad propios del derecho penal. Al mismo tiempo, la norma habría de abarcar, dentro de lo posible, la totalidad de los motivos discriminatorios y colectivos afectados, evitando, de esta manera, una regulación fragmentaria y dispersa por motivos o colectivos en diferentes normas, con el riesgo de incoherencias y de diferencias en los regímenes sancionadores que ello podría suponer.

Finalmente, sería aconsejable que la ley previera la creación de un órgano específico para la lucha contra la discriminación que asumiera no solo las facultades sancionadoras, sino también las tareas de impulso de las políticas activas de prevención de la discriminación y de verificación de su cumplimiento por parte de los poderes públicos. El estatuto de dicho órgano habría de gozar de las garantías mínimas que se exponen en las Recomendaciones n.º 2 y 7 de la ECRI. (Propuesta que se ha visto satisfecha con la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación).