

13.2 Novedades en la materia

13.2.1 NOVEDADES EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO

La primera gran novedad que hay que reseñar en el año 2022 por su evidente vinculación con los delitos de odio, ha sido la publicación y entrada en vigor de la Ley 15/2022, de 12 de julio, *integral para la igualdad de trato y la no discriminación*. Esta Ley tiene por objeto prevenir y erradicar cualquier forma de discriminación y proteger a las víctimas, combinando un enfoque preventivo con otro reparador. Destacan como principios inspiradores de la norma, el de establecer un marco legal adecuado para la prevención, atención y eliminación de todas las formas de discriminación; la aplicación transversal de la igualdad de trato en las políticas públicas; la coordinación entre las diferentes administraciones y la colaboración entre las mismas, los agentes sociales y la sociedad civil organizada, estando enfocada dicha coordinación a favorecer la corresponsabilidad social ante el fenómeno de la discriminación. Entre las medidas que introduce, obligada es la mención a la creación de la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y no Discriminación encargada de proteger y promover la igualdad de trato y no discriminación en los ámbitos contemplados en la Ley y que, como órgano centralizado en esta materia, se percibe como un gran paso en la coordinación de datos y homologación de su tratamiento a nivel nacional. También hay que hacer referencia a la elaboración de una Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y No Discriminación como instrumento de colaboración territorial del Estado para el impulso, desarrollo y coordinación de políticas y objetivos generales de su competencia, siempre desde el respeto a las competencias del marco estatutario de las comunidades autónomas.

La Ley se presenta con vocación de convertirse en el mínimo común normativo conteniendo las definiciones fundamentales del derecho antidiscriminatorio y, al mismo tiempo de sus garantías básicas, en la medida que la dificultad de la lucha contra la discriminación no se halla tanto en el reconocimiento del problema como en la protección real y efectiva de las víctimas. En definitiva, no es una Ley más de reconocimiento de derechos sociales, sino que viene a dar cobertura a las discriminaciones que existen y a las que están por venir, ya que los desafíos de la igualdad cambian con la sociedad y, en consecuencia, también deberán hacerlo en el futuro las soluciones que se ofrezcan.

Con esta norma se da respuesta a una reclamación que venía siendo reiterada por las/os especialistas en sus memorias, por quienes se demandaba la posibilidad de remitir a la vía administrativa aquellos

comportamientos que, si bien pueden ser ofensivos, no presentan la entidad necesaria para la aplicación de la herramienta más enérgica que supone el *ius puniendi*, pero que sí debieran encontrar refutación en este otro marco. La Ley se erige de este modo como el cauce por el que canalizar la respuesta adecuada y proporcional a aquellos comportamientos en los que resulte acreditado un sesgo o connotación ofensiva y discriminatoria, toda vez que junto a las actuaciones que sean denunciadas directamente ante la administración por la víctima, a la misma se remitirán los hechos que sean archivados en el marco del procedimiento judicial por no tener entidad suficiente o no reunir todos los requisitos para constituir un delito de odio. Hasta el momento, solo las leyes sectoriales LGTBI de las distintas CC. AA., o la Ley 19/2020, de 30 de diciembre, *de igualdad de trato y no discriminación*, de contenido más amplio pero limitada territorialmente a Cataluña; la Ley 19/2007, de julio, *contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte* y la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, *de medidas fiscales, administrativas y en el orden social*, que introdujo modificaciones en materia de discriminación en el Estatuto de los trabajadores, era la normativa que permitía tener esa opción de acudir a la vía administrativa, pero limitada a colectivos determinados y/o comportamientos discriminatorios en ámbitos concretos. Representa por ello esta Ley un gran avance para la especialidad, y que, una vez se desarrolle totalmente, constituirá la vía apropiada para dar respuesta a todo atentado a la dignidad de la persona que no tenga cabida en la jurisdicción penal.

Otra de las novedades normativas de esta anualidad viene dada por la incorporación mediante L. O. 6/2022, de 12 de julio, *complementaria de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y no discriminación, de modificación de la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*, de una nueva circunstancia agravante genérica en el artículo 22.4 CP, cual es la de antigitanismo. Es incontestable que el pueblo gitano ya tenía prevista su protección a través del motivo de discriminación de *etnia*, tanto en los delitos específicos de odio como en la circunstancia agravante genérica del artículo 22.4 CP. No obstante, se considera acertada su incorporación expresa en el CP, en la medida que ha constituido una reclamación histórica de este pueblo, cuya persecución y rechazo se encuentra al igual que el odio a los judíos, en los orígenes de la regulación europea de estos delitos de odio tras la Segunda Guerra Mundial. El desconocimiento sobre su cultura, forma de vida y su concepción del mundo han generado que los prejuicios atávicos hacia este pueblo se mantengan, provocando que a fecha de hoy siga siendo un grupo que requiere protección por su discrimina-

ción. Se considera por ello positiva la incorporación expresa de la agravante, como gesto de reconocimiento de una situación histórica, que permitirá una mejor recopilación de datos de los incidentes antigitanos, proporcionará visibilidad jurídica y social a los mismos y supone también una forma de hacer justicia a las víctimas de estos delitos.

En las memorias provinciales, se recogen comportamientos representativos de los prejuicios hacia esta etnia, cuyo castigo por su carácter humillante y vejatorio no precisan de mayor explicación sobre su trascendencia penal, pues solo los prejuicios y el rechazo hacia este pueblo es lo que da lugar a las coacciones y amenazas referidas en la memoria de Badajoz e infligidas a una familia gitana con la finalidad de que abandonasen su domicilio sito en un bloque de viviendas; los daños sufridos en las casas de personas de etnia gitana en represalia por el homicidio de un joven presuntamente por parte de otro que pertenece a ese colectivo como cuenta el especialista de esa Fiscalía provincial de Granada o los daños por incendio y pintadas antigitanas como cuenta la memoria de Jaén.

13.2.2 NOVEDADES EN EL ÁMBITO ORGANIZATIVO

La Ley 15/2022, de 12 de julio, *integral para la igualdad de trato y la no discriminación*, también afecta a la especialidad, pues su disposición final quinta ha modificado el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, e incorporado al artículo 20, el apartado 2.bis, creando la plaza del Fiscal de Sala Coordinador de los delitos de odio y contra la discriminación, lo que ha sido unánimemente celebrado por los/as especialistas.

La creación de la figura del Fiscal de Sala Coordinador al frente de la especialidad supone un reconocimiento de la dimensión transversal de esta materia, tanto en el orden interno como internacional, y sin duda redundará en una positiva evolución en la llevanza de la misma. Y esto será así, porque si bien la categoría profesional de la persona encargada de la delegación y de la coordinación de las distintas especialidades es la misma, pues en ambos casos pertenecen a la máxima categoría del Ministerio Fiscal, su diferencia radica en que la coordinación conlleva la dedicación en exclusiva a la materia que se coordina, lo que facilita sin duda la inmersión en el estudio pormenorizado y actualizado de su problemática, y se le dota de los medios personales y materiales adecuados para el desarrollo de sus funciones. El cambio de delegación a coordinación es percibido como una necesidad y reflejo de la preocupación por la situación de polarización social

existente que se manifiesta en comportamientos ante los que las reacciones no pueden agotarse en la respuesta penal, al extenderse a múltiples conductas respecto a las que el legislador no puede ser equidistante, dada su repercusión en la sana y pacífica convivencia de nuestra sociedad, cada vez más diversa y globalizada, y que al producirse en muy variados ámbitos exige una coordinación entre los mismos para evitar espacios de impunidad.

Con la Ley 15/22, se han incorporado en el Estatuto Orgánico de forma pormenorizada las funciones del/la futuro/a Fiscal de Sala, y que en síntesis se concretan en la práctica de diligencias de investigación preprocesales pudiendo intervenir directamente en aquellos procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado; en la supervisión y coordinación del trabajo de las secciones provinciales; en la coordinación de los criterios de actuación de las diversas fiscalías en materia de delitos de odio y discriminación; debiendo elaborar semestralmente un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por los especialistas para su presentación al Fiscal General del Estado, quien lo remitirá a la Junta de Fiscales de Sala del Tribunal Supremo y al Consejo Fiscal.

El conocimiento y control sobre la materia no se limita a la parte penal como hasta el momento, sino que se extiende a la actividad administrativa en los diferentes ámbitos a los que se aplica la norma, al establecer el artículo 32 de la Ley 15/2022, con ocasión de hacer efectiva la legislación sobre la igualdad de trato, y en el marco de la realización de estudios, memorias y estadísticas que posibiliten un mejor conocimiento de las causas, extensión, evolución, naturaleza y efectos de la discriminación, que «la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial recabarán los datos de las denuncias presentadas en virtud de la presente ley, así como las resoluciones administrativas y sentencias judiciales».

13.2.3 NOVEDADES EN EL ÁMBITO POLICIAL

La importante novedad para la especialidad en este ámbito viene de la Oficina Nacional de Lucha contra los delitos de Odio (ONDOD) de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, quien sobre la base de la experiencia acumulada desde el primer Plan de Acción para luchar contra estos delitos de 2019, ha elaborado el II Plan de Lucha contra los Delitos de Odio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (2022-2024), con el objetivo de recoger y mejorar las experiencias ya puestas en marcha y proponer nuevos objetivos y buenas

prácticas para responder con mayor eficacia ante estas conductas. En la Línea de Acción 4 del Plan se prevé la creación de Grupos de Lucha contra los delitos de odio dentro de la Comisaría General de Información y Brigadas Provinciales de Información de la Policía Nacional así como en la Jefatura de Información de la Guardia Civil y sus Unidades periféricas. Grupos que se han conformado en el último trimestre del año y a los que algunos de los delegados provinciales hacen referencia en sus memorias.

Se ha creado en cada cuerpo policial una estructura piramidal, con la coordinación en Madrid y grupos especializados de carácter provincial (en comandancias), quienes se formarán en estos delitos y asumirán la investigación y persecución de estos en sus respectivos ámbitos territoriales, reportando a sus coordinadores mediante reuniones periódicas. Estos últimos no desarrollarán solo una función de coordinación, sino que darán soporte a las distintas operaciones provinciales cuando les sea interesado y podrán también desarrollar operaciones a nivel nacional cuando las circunstancias así lo requieran.

13.2.4 NOVEDADES EN EL ÁMBITO DE LAS VÍCTIMAS

Son los delitos de odio la expresión más severa de la discriminación, pues al ser la víctima seleccionada no por lo que haya hecho o por lo que es, sino por lo que representa, constituyen un ataque a los valores constitucionales y normas fundamentales para la convivencia. La necesidad de ofrecer una respuesta institucional al problema de la discriminación y la situación de desprotección efectiva en que se encuentran las víctimas es una de las prioridades de la especialidad, incluso se puede decir que constituye la esencia de la misma.

Por ello, en el seno del Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas previsto en el Real Decreto 1109/2015, de 11 de noviembre, *por el que se desarrolla el Estatuto de la Víctima, y donde se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito*, se constituyó en fecha 5 de noviembre de 2019 el Grupo de trabajo sobre víctimas de delitos de odio, que ha dado lugar a la aprobación el día 22 de julio de 2022, de la Guía de recomendaciones para las Oficinas de Asistencia a las Víctimas en el ámbito de la atención a las víctimas de delitos de odio, en cuya elaboración ha participado la Fiscalía General del Estado junto a otras instituciones, organismos y entidades del tercer sector.

Nace esta Guía con el objetivo de constituir un instrumento útil, que facilite la adecuada respuesta interinstitucional y garantice una atención especializada a las víctimas de estas infracciones penales,

mediante una asistencia y protección especializada y coordinada entre todos los operadores que intervienen con las víctimas, esto es, fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, policías autonómicas y locales, autoridades judiciales y fiscales, instituto de medicina legal y demás instituciones y organismos públicos.

Tal como recoge el documento, trata de fijar unas directrices mínimas generales, homogéneas y armonizadoras dirigidas a todas las Oficinas de Asistencia a Víctimas de delitos (en adelante OAVD) del territorio nacional que garantice un denominador común en la atención a las víctimas de estas infracciones penales, sin perjuicio de la aplicación complementaria de otros protocolos sectoriales en cada ámbito profesional o de aquellos que se hayan elaborado por parte de las CCAA.

La Guía detalla como relacionarse con las víctimas, en todo caso con especial diligencia y evitando la revictimización, y desarrolla las dos competencias fundamentales que son el asesoramiento (contenido y forma) y el acompañamiento (desde la interposición de la denuncia y durante todo el procedimiento). Merece destacarse la posibilidad de las OAVD para realizar una primera intervención psicoterapéutica breve o intervención de crisis; un plan de apoyo psicológico adaptado a la víctima; una intervención social cuando sea necesario mediante la coordinación, o la derivación a los servicios sociales, organizaciones o servicios que atienden la necesidad específica de la víctima. Prevé la creación de una Red de Coordinación asistencial, para que sea efectiva la coordinación de las Oficinas con los diferentes órganos, instituciones y entidades competentes para la prestación de servicios y protección de las víctimas, así como con asociaciones y organizaciones sin ánimo de lucro dedicadas a la protección y lucha de colectivos especialmente vulnerables.

Esta Guía ha de ser una herramienta útil para los especialistas, que ayudará a conocer cómo se desarrolla el trabajo de las oficinas de víctimas, cuales sean los recursos de los que se dispone en los distintos ámbitos territoriales, por lo que debe potenciarse una comunicación fluida y directa con las mismas.