

Manual de apoyo para la formación

DE FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LA IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO DE INCIDENTES RACISTAS O XENÓFOBOS



Autores:

Concha Antón. Profesora de Psicología Social y Antropología. Universidad de Salamanca. Carmen Quesada. Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Miguel Ángel Aguilar. Fiscal coordinador del Servicio de Delitos de Odio y Discriminación. Fiscalía Provincial de Barcelona. Francisco Sánchez. Jefe del Servicio de Estadística de Criminalidad. Gabinete de Coordinación y Estudios. Ministerio del Interior.

Colaboradores en el proyecto:

Federación Española de Municipios y Provincias | Subdirección de Movilidad y Territorio: Ignacio Alarcón

Consejería de Interior del Gobierno Vasco | Academia de Formación de la Ertzaintza: Juan Echegaray

Consejería de Interior de la Generalitat de Catalunya | Unidad de Proximidad y Atención Ciudadana de la Policía de la Generalitat– Mossos d'Esquadra: Ferrán Resina

Servicio de Formación Continuada del Institut de Seguretat Pública de Catalunya (ISPC): Tamara García

Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas e Interior del Gobierno de Navarra

Policía Foral de Navarra: José Antonio Gurrea

Ministerio del Interior

División de Formación y Perfeccionamiento del Cuerpo Nacional de Policía: Julián Serna

Jefatura de Enseñanza de la Guardia Civil: Enrique García

Dirección y coordinación:

Gabinete de Coordinación y Estudios del Ministerio del Interior:

Jorge Zurita, José Alberto Ramírez y Francisco Borrás.

Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia del Ministerio de Empleo y Seguridad Social:

Nicolás Marugán, Rosa Iturzaeta, Antonio García y Raquel Hernández.

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado

<http://publicacionesoficiales.boe.es>



© Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Edita y distribuye: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia

José Abascal, 39, 28003 Madrid | Correo electrónico: oberaxe@meys.es | <http://www.oberaxe.es>

NIPO: 270-12-109-3

Dep. legal: M-34403-2012

Diseño, maquetación: Carmen de Hijes

Esta publicación ha recibido apoyo del Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Solidaridad–PROGRESS (2007–2013).

Este programa es desarrollado por la Unión Europea, y fue establecido para apoyar financieramente la implementación de los objetivos de la Unión Europea en el área del empleo, los asuntos sociales, y la igualdad de oportunidades, tal y como quedó establecido en la Agenda Social y por lo tanto contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 en estos ámbitos.

El programa, con una duración de siete años, se dirige a todos los grupos de interés que puedan ayudar a dar forma al desarrollo de políticas y legislación en materia de empleo y asuntos sociales apropiadas y efectivas, entre los 27 estados miembros de la UE, EFTA–EEA, y países candidatos y pre–candidatos.

Para más información: <http://ec.europa.eu/progress>

La información contenida en esta publicación no refleja necesariamente la posición y la opinión de la Comisión Europea.

Presentación institucional

La Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior presentan esta publicación, cuyo objetivo es servir de *Manual de apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la detección y registro de incidentes racistas o xenófobos*.

La publicación que tienen en sus manos, es uno de los productos finales del proyecto FIRIR “Formación para la Identificación y Registro de Incidentes Racistas”. A través de ella se pretende comunicar y difundir la enseñanza impartida durante las jornadas de formación a las que asistieron más de 150 formadores de las distintas Fuerzas y Cuerpos de seguridad, con el fin de sensibilizar y formar en materia de igualdad de trato y no discriminación por origen racial o étnico a los distintos cuerpos policiales.

Uno de los objetivos que se pretende conseguir con esta formación es mejorar el conocimiento que tenemos de la realidad, especialmente en un tema tan sensible como éste. La forma de codificar estadísticamente los incidentes racistas o xenófobos, va ineludiblemente ligada a la necesidad perentoria de tener un exacto conocimiento de dicha realidad. Sin información, no se pueden atajar los problemas.

Somos conscientes de la importancia que tiene el debido registro de los incidentes racistas o xenófobos para perfeccionar la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad en su labor de prevenir y perseguir las conductas delictivas motivadas por el odio o discriminatorias, así como la necesidad de proteger a las víctimas de una manera adecuada, teniendo como objetivo la prevención de la discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, teniendo en cuenta el mandato que nuestro texto constitucional de 1978 establece, al señalar en su artículo 1, que la igualdad es uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, y al recoger la dimensión material de la igualdad, propia del Estado social y democrático en el que vivimos, en su artículo 9.2 que 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*”.

Marina del Corral Téllez e Ignacio Ulloa Rubio

Secretaria General de Inmigración y Emigración y Secretario de Estado de Seguridad

Índice

- 1** Introducción y presentación [5]
- 2** Aproximación a conceptos clave [9]
- 3** Diagnóstico de la realidad española [18]
 - 3.1** ¿Es España un país racista? [20]
 - 3.2** ¿Conocemos cuántos incidentes racistas y/o xenófobos se producen en España? [25]
 - 3.3** ¿Cómo se tratan los hechos denunciados? [29]
 - 3.4** Necesidad de colaboración entre la policía y la sociedad civil [31]
- 4** La necesidad de identificar e investigar los incidentes racistas [33]
 - 4.1** La perspectiva internacional en la formación en relación con el registro e identificación de incidentes racistas [36]
 - 4.2** Normativa española [54]
- 5** Actuaciones policiales para la identificación de incidentes racistas y xenófobos [88]
 - 5.1** Aspectos de la estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia que vinculan a la labor policial [89]
 - 5.2** Tipificación de los incidentes racistas y xenófobos en el sistema estadístico de criminalidad (SEC) [91]
 - 5.3** La acreditación de la motivación del delito [95]
 - 5.4** Ámbitos de la actividad policial que requieren una especial metodología de trabajo [100]
- 6** Selección de buenas prácticas de actuaciones policiales [129]
 - 6.1** Reducción de prejuicios a través del contacto [130]
 - 6.2** Mejorar la atención prestada a las comunidades minoritarias e incrementar su confianza en la institución [131]
 - 6.3** Evitar perfil racial [132]
 - 6.4** Apoyo a las víctimas [134]
 - 6.5** Formación [136]
 - 6.6** Registro de incidentes [139]
 - 6.7** Protocolos y gestión integral [141]
- 7** Recomendaciones del grupo de trabajo para la elaboración de un protocolo de actuación policial ante incidentes racistas y xenófobos [146]
- 8** Bibliografía [155]
- 9** Identificación de acrónimos [158]
- 10** Contenido cdrom [160]

INTRODUCCIÓN
PRESENTACIÓN

Esta publicación es uno de los productos obtenidos durante la ejecución del Proyecto europeo “Formación para la Identificación y Registro de Incidentes Racistas” (FIRIR), que tiene su origen en la convocatoria de propuestas restringidas de “Apoyo a Actividades Nacionales dirigidas a combatir la discriminación y a la promoción de la igualdad”, JUST/2011/PROG/AG/D4, presentada por el Programa PROGRESS, instrumento financiero comunitario de apoyo al desarrollo y la coordinación de políticas de la Unión Europea.

El Proyecto ha estado liderado por la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE).

Con la presentación de este proyecto se pretende:

En primer lugar, perfeccionar la formación en materia de Igualdad de Trato y No Discriminación por origen racial o étnico de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, proporcionando herramientas para la formación específica en los criterios a utilizar por los distintos Cuerpos y Fuerzas a nivel nacional, autonómico y local, para la eficaz detección y registro de “incidentes racistas y xenófobos”.

En segundo lugar, difundir la formación adquirida, a fin de sensibilizar a los diversos actores involucrados, y especialmente al personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

El proyecto, desde un punto de vista metodológico, comenzó con la constitución de un Grupo de trabajo con representantes de la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través del Oberaxe y la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior, en concreto el Gabinete de Coordinación y Estudios y con representantes de la Guardia Civil y de la Policía Nacional, invitando posteriormente a participar a las Comunidades Autónomas con Cuerpos de Policía propios, como son Cataluña, País Vasco y Navarra, y a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), en cuanto representante de las Policías locales.

Al grupo de trabajo se integraron:

I **Concha Antón** | Profesora Titular de la Escuela Universitaria en el Departamento de Psicología Social y Antropología de la Universidad de Salamanca, con amplia experiencia en Formación a Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en concreto al Cuerpo Nacional de Policía, a través de la División de Formación y Perfeccionamiento del Centro de Formación de Ávila.

I **Carmen Quesada** | Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, con trayectoria docente e investigadora en el ámbito del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos, y con experiencia en formación para la Guardia Civil y la Policía Nacional.

I **Miguel Ángel Aguilar** | Fiscal del Servicio Especial de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía Provincial de Barcelona, coordinador de la actuación de todos los fiscales en aquellos hechos delictivos cometidos por motivos discriminatorios, a fin de garantizar la necesaria unidad de actuación del Ministerio Fiscal en la interpretación y aplicación de la ley, y facilitar a los fiscales mayores herramientas doctrinales y jurisprudenciales en la lucha contra la discriminación mediante la recopilación y puesta a disposición de los mismos de toda la copiosa información, documentación y recomendaciones que emanan de los organismos internacionales de defensa de los derechos humanos.

I **Francisco Sánchez** | Teniente de la Guardia Civil, Jefe del Servicio de Estadística de Criminalidad del Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior, órgano gestor de las normas y reglas metodológicas que rigen las estadísticas de criminalidad en el ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las Comunidades Autónomas, que proporciona la información estadística en materia de criminalidad del Ministerio del Interior a Instituciones públicas y privadas, Organismos Internacionales y particulares.

Las funciones del grupo de trabajo han sido el planteamiento del marco del proyecto, la organización de reuniones, la sugerencia de propuestas metodológicas y recomendaciones, el análisis de documentos, la elaboración de los documentos de trabajo y la evaluación de las experiencias y buenas prácticas.

El grupo contactó con los organismos policiales existentes en España en sus tres niveles de distribución competencial (Nacional, Autonómicos con Cuerpos de Policía propios y Locales), a los que se dirigieron las acciones de formación.

Se celebraron cuatro jornadas de “**formación para formadores**” de las distintas fuerzas y cuerpos de seguridad. Tomando como demarcación territorial la provincia, se invitó a las citadas sesiones a un total de **158 formadores de todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**.

Durante las jornadas se entregó documentación que englobaba las aportaciones de cada experto en las materias correspondientes, planteándose como una herramienta que facilitara la formación y sensibilización y que pudiera ser utilizada por los formadores de las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, con la estructura siguiente:

1. Aproximación a conceptos clave: racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.
2. Marco general. Diagnóstico de la realidad española.
3. La perspectiva internacional en la formación en relación con el registro e identificación de incidentes racistas.
4. Odio y discriminación desde la perspectiva del derecho penal.
5. Actuaciones policiales en relación con el racismo y la xenofobia

Hay que destacar que corresponde a cada organización policial, y en concreto a su departamento de formación, establecer las pautas y los contenidos de cómo han de desarrollarse los módulos formativos de las academias y escuelas de formación, para lograr una plena y completa transmisión “en cascada” de los conceptos esenciales obtenidos como resultado del trabajo desarrollado a lo largo del Proyecto FIRIR.

Esta publicación viene acompañada de un CD en el que se incluyen diversos materiales.

APROXIMACIÓN A CONCEPTOS CLAVE

Con el objetivo de acercarnos a la definición de “incidente racista o xenófobo” conviene aproximarnos al mismo a través de diversos “términos relacionados”, que soslayan la dificultad planteada de determinar con criterios prácticos y fácilmente entendibles, todas las conductas o hechos que pueden llevar implícito tal calificativo.

Los estereotipos se vienen definiendo como *“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 sesgada y defectuosa y podemos cometer errores al tener esas percepciones sesgadas.

Los 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. Son juicios basados en sentimientos, emociones y no en hechos objetivos. Como los prejuicios son creencias que están enraizadas en la cultura de una sociedad, cabe esperar que la mayoría de las personas, con grado variable de intensidad, tenga algún prejuicio.

El racismo es una actitud que incluye estereotipos, prejuicios y la intención de discriminar a los miembros de la comunidad hacia la que se orienta. De esta forma, es un 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.

El racismo, en su sentido estricto y etimológico, se encuentra vinculado al término “raza”, si bien existió antes de que este vocablo fuese utilizado por los científicos para fragmentar y jerarquizar a la humanidad e, incluso, pervive a día de hoy, cuando dicho término ha sido desprestigiado y borrado del vocabulario científico. El concepto ha

sufrido, por tanto, una mutación, a la vez que se ha eufemizado, no refiriéndose ya a “razas”, sino a etnias o culturas, en lo que ha dado lugar al llamado *nuevo racismo*, con argumentos mucho más difíciles de combatir que aquellos de las antiguas teorías racistas.

En la actualidad, el rechazo social del racismo ha favorecido la aparición de nuevas actitudes racistas¹ que superan la sanción recibida por las tesis del racismo biológico. Distintas formulaciones sostienen la superioridad de unas culturas sobre otras y la potencial amenaza para la cultura y el modo de vida occidental que llega desde la incompatibilidad de ciertas especificidades culturales, nacionales, religiosas, étnicas u otras (racismo simbólico²). Algunos de los nuevos planteamientos llevan a expresar el prejuicio de forma indirecta y simbólica, (racismo moderno³), pero negando también medidas segregacionistas o claramente excluyentes; o buscan justificaciones a las conductas discriminatorias (racismo aversivo⁴). En nuestra sociedad sería posible encontrar formas de racismo manifiesto (tradicional) junto con otras más sutiles⁵.

Un buen ejemplo de la existencia de nuevas formas de racismo lo ejemplifica la justificación que la población mayoritaria da en relación con su comportamiento con los miembros de las minorías. Afirman que el trato depende, en primer lugar, de la afinidad nacional, de la cultural, seguido por la posición económica y finalmente el color de la piel.

1 Antón, C. y Quesada, C. (2008). Igualdad de trato y no discriminación: Guía de recomendaciones para la formación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales, Madrid. http://www.mtin.es/es/alianza_civilizaciones/documenta_interes/guia_policia.pdf

2 El racismo simbólico se caracteriza por una actitud negativa hacia el grupo y una actitud positiva hacia los principios de la Ética Protestante. Kinder, D. R., and Sears, D. O. (1981). Prejudice and politics: Symbolic racism versus racial threats to the good life. *J. Pers. Soc. Psychol.* 40, 414–431

3 El racismo moderno implica una actitud negativa hacia el grupo y una actitud positiva hacia el trato igualitario. El racista moderno suele negar la existencia del racismo y considera que los grupos minoritarios, apelando a ese racismo inexistente, desarrollan estrategias desmedidas e injustas para conseguir unos beneficios inmerecidos. McConahay, J. B., Modern racism, ambivalence and the modern racism scale. En: *Prejudice, discrimination and racism: theory and research*, 1986, Academic Press, Orlando, United States, pp. 91–126

4 El racismo aversivo implica una actitud negativa hacia el grupo y una actitud positiva hacia el trato igualitario. La respuesta, discriminatoria o no, que dé el sujeto dependerá de las demandas de la situación y de la posibilidad de justificar de manera no racista una conducta discriminatoria. Si la estructura social favorece la discriminación y existen explicaciones alternativas, el sujeto desarrollará conductas discriminatorias. Gaertner, S.L. & Dovidio, J.F., The aversive form of racism. En: *Prejudice, discrimination, and racism*, 1986, Academic Press, San Diego, United States, pp. 61–89.

5 Pettigrew, T. y Meertens, R. W. (1995) “Subtle and blatant prejudice in Western Europe”. *European Journal of Social Psychology*, 25: 57–75.

La xenofobia⁶ 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 socio-cultural.

La diversidad cultural se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras⁷.

El principio de tolerancia es definido como el respeto, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad de las culturas de nuestro mundo, de nuestras formas de expresión y medios de ser humanos. La tolerancia es una actitud activa de reconocimiento de los derechos humanos universales y las libertades fundamentales de los demás. No solo es un deber moral, sino además, una exigencia política y jurídica que han de practicar los individuos, los grupos y los Estados.⁸

Por el contrario la Intolerancia⁹ podemos definirla como 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 que invita a violarlos o negarlos. Las manifestaciones y formas de la intolerancia son múltiples: el racismo, la xenofobia, el antisemitismo, la islamofobia, el sexismo, la homofobia, la intolerancia religiosa, la aporofobia, la intolerancia política son las más conocidas pero no las únicas. Las manifestaciones de intolerancia consagran como valor superior, no a la persona con sus propias y diversas identidades, sino a la propia identidad enfrentada a las de los demás. Se fundamenta en prejuicios y estereotipos, en dogmas y conocimiento defectuoso, crece en momentos de crisis y anomia social, le acompañan un conjunto de signos como el autoritarismo, la subalternidad y el fanatismo, y sus expresiones más habituales son la discriminación, el odio, la hostilidad y la violencia. Cuando se proyecta políticamente da lugar a regímenes totalitarios e integristas, en su expresión más extrema esta la Guerra y el Genocidio.

6 Buenas Prácticas y Recomendaciones para la Lucha contra el Racismo en el Mercado de Trabajo. Equal. <http://www.equal-france.com/virtual/30/Documents/pdf/BPLuchaRacismo.pdf>

7 Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural

8 Declaración de Principios de la UNESCO sobre Tolerancia

9 Campaña Europea de la Juventud contra el Racismo, la Xenofobia, el Antisemitismo y la Intolerancia promovida por el Consejo de Europa en 1995

La etnia se refiere a la 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. En ocasiones se operacionaliza como nacionalidad, aunque ambos conceptos no tengan una relación biunívoca.

La mesofobia predica el rechazo a la mezcla y a la convivencia intercultural y en consecuencia defiende sociedades limpias.

La islamofobia¹⁰ se define como un sentimiento de hostilidad hacia el Islam y, por extensión, a la población musulmana. Es una forma de intolerancia alimentada por los prejuicios hacia el Islam, los musulmanes y todo lo relacionado con ellos.¹¹

El antisemitismo es una determinada percepción sobre los judíos que puede expresarse como odio hacia los judíos. Las manifestaciones verbales y físicas de antisemitismo se dirigen tanto contra personas judías o no judías como contra sus bienes, instituciones comunitarias judías o lugares de culto (definición de trabajo de la FRA¹²). Estas manifestaciones también pueden tener como objeto al Estado de Israel, concebido como una entidad colectiva judía. El antisemitismo acusa frecuentemente a los judíos de conspirar en perjuicio de la humanidad, y generalmente es usado para culpar a los judíos de que “las cosas van mal”. El antisemitismo se expresa en el habla, de forma escrita, visual o en acciones, y emplea estereotipos siniestros y características negativas de la personalidad¹³.

El antigitanismo o romafobia es otra manifestación de intolerancia que recoge todas las formas de odio, discriminación, hostilidad y violencia contra este colectivo¹⁴. 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.

10 Estrategia Integral contra el Racismo, la Discriminación racial, la Xenofobia y otras formas conexas de intolerancia <http://www.oberaxe.es/files/datos/4fd71e56109be/ESTRATEGIA-LINEA%20INTERACTIVO%208-12-2011.pdf> Musulmanes en Europa: entre el Islam y la islamofobia. Casa Árabe. 2007.

11 Referido por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI por sus siglas en inglés (European Commission against Racism and Intolerance).

12 FRA: Agencia Europea de Derechos Fundamentales. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/material/pub/AS/AS-WorkingDefinition-draft.pdf>

13 Aprobado en junio de 2005, en una conferencia sobre antisemitismo que se llevó a cabo en Córdoba, España, auspiciada por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

14 Movimiento Contra la Intolerancia. Informe Raxen 2011.

Discriminar¹⁵ es tratar de manera diferente y desfavorable a una persona o un grupo de personas, basándonos en la creencia de que no toda la gente somos iguales en derechos y en dignidad y, en consecuencia, que se pueden hacer diferencias que sitúen a esas personas en posición de desventaja respecto al resto. Pero discriminar no es sólo eso. Aunque pueda parecer contradictorio, discriminar a veces también puede ser dar el mismo trato que al resto a una persona o grupo que, por alguna razón, se encuentra en una situación distinta.

Discriminación racial directa¹⁶ es todo trato diferenciado por motivos de raza, color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico, que no tenga una justificación objetiva y razonable. En este sentido, estimamos que una justificación no sería objetiva y razonable, si no persigue un fin legítimo o no hay una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo que pretende ser conseguido.

Discriminación racial indirecta implica aquellos casos en los que un factor aparentemente neutral, como una disposición, un criterio o una práctica no puede ser fácilmente cumplido sin causar desventajas a personas pertenecientes a un grupo determinado en razón de su raza, color, lenguaje, religión, nacionalidad, u origen étnico, a menos que este factor tenga una justificación razonable y objetiva. En la misma línea, consideramos que se persigue un propósito legítimo si hay una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo que se pretende conseguir.

La discriminación racial indirecta es la más difícil de determinar. Por ejemplo, el uso de test sesgados culturalmente en los procesos de selección de personal en las empresas sí sería discriminatorio porque aunque de forma aparente se está usando una prueba objetiva, en realidad se está usando un instrumento que genera consecuencias diferentes para ciertos grupos. Por contra, es importante diferenciar la discriminación indirecta de la acción positiva que busca compensar una desventaja de un grupo cultural o étnico respecto de la población mayoritaria.

Podemos concluir, en definitiva, que se entiende por discriminación racial el tratamiento diferenciado por los motivos apuntados¹⁷. De hecho, como veremos, en la definición de

15 La discriminación empieza en ti / La igualdad empieza en ti: todoimas foro 2011 para la igualdad y la no discriminación” Secretaría de Estado de Igualdad 2011

16 Recomendación ECRI General Policy Recommendation N°7

17 Para las definiciones y ejemplos relativos a “discriminación racial directa e indirecta”, “incidente racista”, “discurso de odio”, “perfiles étnicos”, ver los siguientes documentos del Consejo de Europa: Recomendación n°(97) del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al discurso del odio (http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec%281997%29020&expmem_EN.asp)

la ECRI los motivos de raza no son los únicos que se toman en cuenta¹⁸. También son pertinentes los motivos relacionados con el color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico. En todo caso, estimamos que los criterios que se toman en cuenta para determinar la existencia de discriminación racial son objetivos, puesto que se especifica que el tratamiento diferenciado ha de estar basado en un objetivo legítimo o en una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo que se pretende conseguir.

Una vez analizados los diversos términos relacionados, respecto a la definición de incidente racista, como se explicará mas adelante, **las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad españolas utilizan la adoptada por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa, en su Recomendación sobre la Política nº11**¹⁹

De este modo, y a efectos de la ECRI, “incidente racista” es: “any incident which is perceived to be racist by the victim or any other person”: “Un incidente racista es cualquier incidente que es percibido como racista por la víctima o por cualquier otra persona”.

Cuando en una persona o un colectivo confluyen dos o más factores de discriminación, hablamos de *discriminación múltiple*²⁰. Por ejemplo, un caso de discriminación doble

Recomendación de política general nº 7 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia sobre la legislación nacional para luchar contra el racismo y la discriminación racial (http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/REC7-2003-8-ESP.pdf)

Recomendación sobre la política Nº 11 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia sobre la lucha contra el racismo y la discriminación (http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/ECRI_Recommendation_11_2007_EN.pdf)

18 Definición de la ECRI de “racismo”: se entenderá como la creencia de que, por motivo de la raza, el color, el idioma, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico, se justifica el desprecio de una persona o grupo de personas o la noción de superioridad de una persona o grupo de personas. Ver el enlace: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/REC7-2003-8-ESP.pdf

19 ECRI General Policy Recommendation N°11: Combating racism and racial discrimination in policing Adopted by ECRI on 29 June 2007.

20 La Estrategia Integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia manifiesta que “debe incorporar la perspectiva de la discriminación múltiple en las líneas de actuación previstas, teniendo especial énfasis en la discriminación por género y por religión o convicciones” (p. 28). Recoge de esta forma el reconocimiento que de esta realidad hizo la Declaración de Durban –que en el artículo 2 desarrolla explícitamente el concepto– y la que hizo el considerando 14 de la Directiva 2000/43/CE –al subrayar que las mujeres son, en muchas ocasiones “víctimas de dis-

es el de las mujeres inmigrantes, en quienes se solapa su condición de mujer con la de inmigrante, con lo que la discriminación se duplica. Una mujer transexual inmigrante sería, entonces, un caso de triple discriminación: por sexo, por identidad sexual y por origen étnico.

El racismo y la xenofobia multiplican su efecto cuando se combinan, por ejemplo, con aporofobia y homofobia.

Hablamos de aporofobia para referirnos al 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”. En la memoria de la Fiscalía General del Estado de 2011 se reclama su inclusión como otro de los motivos agravantes del art 22.4 del Código Penal. Los grupos racistas y neonazis han protagonizado numerosas agresiones a personas sin hogar o “sin techo”.²¹

criminales múltiples”-. Por su parte, el Informe de la Agencia de Derechos Fundamentales de 2010 y el Informe EU-MIDIS nº 5 –titulado “Multiple Discrimination”-, publicado en febrero de 2011, definen ampliamente el concepto.

21 La Fiscalía General del Estado propone en su memoria del año 2012, tal y como pedía en la memoria del año 2011, la reforma de los arts. 510 relativo al delito de provocación al odio, la violencia y la discriminación para ajustar su contenido al contenido del Art. 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a la Decisión Marco de la Unión Europea 2008/913/JAI del Consejo de 28 de noviembre de 2008 relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal, solicitando un cambio en su redacción que permita superar las dificultades interpretativas surgidas y potenciar la tutela penal frente a este tipo de conductas altamente lesivas para la convivencia pacífica en una sociedad democrática. Así pide incluir junto al odio, la violencia y la discriminación el término “hostilidad”, cambiar el verbo “provocar” para evitar interpretaciones en exceso restrictivas y sustituirlo por verbos como “incitar, promover o difundir”. También se pide la inclusión de la responsabilidad penal de la personas jurídicas, introducir nuevas conductas como el enaltecimiento o la justificación a posteriori de este tipo de conductas y la inclusión de la “situación socioeconómica” de la víctima como motivo de discriminación para cubrir los ataques a los mendigos e indigentes. También interesa la reforma del Art. 607.2 relativo a difusión de ideas que justifican el genocidio pidiendo que sea readaptado para volver a incluir el negacionismo de forma que, simultáneamente se respete la doctrina sentada por nuestro máximo intérprete constitucional en la sentencia 235/2007, debiéndose sancionar penalmente el negacionismo no en cuanto tal, esto es, como mera negación de un acontecimiento histórico, –tipificación incompatible con la libertad de expresión–, sino en un contexto de incitación al odio o de injurias contra el colectivo protegido, es decir, en un verdadero contexto de abuso de tal libertad de expresión.

La Fiscalía de Barcelona viene interesando durante los tres últimos años, ante los constantes cambios producidos en la sociedad española y la escasa aplicación que han tenido algunos de los artículos del código penal relativos a la discriminación, la necesidad de proceder a su actualización para cubrir sus omisiones, deficiencias o lagunas y problemas hermenéuticos, solicitando una reforma que ponga al día los Arts. 22.4, 129, 173, 314, 510 a 512 y 607 bis, todos ellos del código penal.

Así y en relación al Art. 22.4 relativo a la agravante de discriminación se echa en falta la referencia a la aporofobia (odio al pobre) como causa de discriminación. La STS 1160/2006, 9-11, F.J. 23º, declaró en un caso de ataque a persona con trato peyorativo e inhumano por su condición de mendigo sin te-

Por homofobia se entiende miedo y una aversión irracionales a la homosexualidad y a la comunidad LGBT (lesbianas, gays, bisexuales y transexuales), basada en prejuicios y comparable al racismo, la xenofobia, el antisemitismo y el sexismo. 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 en 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 la libertad religiosa y del derecho a la objeción de conciencia (Resolución del Parlamento Europeo de 18 de enero de 2006²²).

Un concepto que extiende su uso sobre todo a efectos de política criminal es el “Hate Crime” que la OSCE define²³ como: “Cualquier infracción penal, incluyendo infracciones contra las personas (A) o las propiedades, donde la víctima, el local o el objetivo de la infracción se elija por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo como los definidos en la parte B. (B) 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, el sexo, la edad, la discapacidad intelectual o física, la orientación sexual”. El término se refiere más a un tipo de delitos, o fenómenos, que a un delito específico e implica que la infracción penal se realiza por sesgo, selección o prejuicio.

Como describe la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), los “hate crime” no solo importan al delincuente y a la víctima, sino a la sociedad en su conjunto. Una respuesta apropiada asegura a las víctimas que sus derechos fundamentales, como la dignidad y la no discriminación, reciben una protección efectiva²⁴.

cho que dicho supuesto de hecho no resulta subsumible en el tenor literal del Art. 22.4^a CP (“no cabe aseverar que la situación del indigente sin techo responda, sin que se acrediten otros matices, a unas determinadas ideología o creencias que se atribuyan a la víctima, sean o no por ella asumidas, como tampoco a su etnia, raza, nación, sexo y orientación sexual, enfermedad o minusvalía”). No obstante, de conformidad con lo previsto en la normativa comunitaria sobre la materia, resulta preferible hacer referencia a causas de discriminación, y no a fobias concretas. En este sentido, la aporofobia podría quedar comprendida en “motivos relativos a la situación socioeconómica de la víctima”.

22 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0018+0+DOC+XML+V0//ES>

23 Definición utilizada en la Decisión del Consejo de Ministros de la OSCE N°4/03, Maastricht, 2 de diciembre de 2003, y consolidada en la Decisión el Consejo de Ministros N°12/04, “Tolerancia y No Discriminación, Sofía, 7 de diciembre de 2004

24 Informe de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea ‘Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims’ rights’, FRA, Viena, Noviembre de 2012.

DIAGNÓSTICO DE LA
REALIDAD ESPAÑOLA

En los últimos años,
España se ha colocado
en los puestos más
altos de la tabla de
la Unión Europea en
cuanto a volumen de
población extranjera.

3.1 ¿ES ESPAÑA UN PAÍS RACISTA?

En España se ha producido un incremento exponencial de la diversidad en términos de origen étnico y nacional. A la gran diversidad cultural y social propia de nuestro país, en las últimas décadas se añade un incremento de la diversidad resultado de los flujos migratorios. En los últimos años, España se ha colocado en los puestos más altos de la tabla de la Unión Europea en cuanto a volumen de población extranjera, en gran medida, con vocación de residencia permanente. **Históricamente, el colectivo étnico diferenciado más numeroso de nuestro país ha sido la población gitana, siendo, a su vez, el más discriminado, estereotipado y rechazado socialmente.** Las minorías que aglutinan a la mayoría de la población inmigrante son la población rumana, en primer lugar, le siguen las personas de origen marroquí, a continuación, las personas de origen ecuatoriano, y, el cuarto grupo es el de las personas procedentes de Colombia, seguidos por los de Reino Unido.

Aunque los informes sobre el racismo y la xenofobia en las sociedades europeas, vienen señalando que España, comparativamente, no puede ser considerado un país de marcado carácter racista²⁵, diversas realidades y estudios nos muestran que los incidentes racistas y/o xenófobos son más frecuentes y están más extendidos de lo que pueda parecer. En este sentido, disponemos de estudios que responden a tipologías distintas: a) los análisis sistemáticos de la evolución del racismo y la xenofobia en España²⁶, desarrollados por el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), b) estudios centrados en la percepción de las potenciales víctimas²⁷ y, por último, c) informes que analizan las quejas y denuncias presentadas por las víctimas ante los órganos de igualdad o las distintas instituciones u organizaciones que prestan asistencia a las víctimas.²⁸

25 Informe anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen étnico o racial en España 2010. <http://www.oberaxe.es/files/datos/4ec3a9f707c2a/informeAnual2010.pdf>

26 “Evolución del Racismo y la Xenofobia en España (informe 2010)” <http://www.oberaxe.es/files/datos/4e20230088dc8/INFORME%20RACISMO%202010.pdf>

27 “Panel sobre discriminación por origen racial o étnico (2010): la percepción de las potenciales víctimas” http://www.oberaxe.es/files/datos/4eb3ddeaeafb8/2010_panel_discriminacion_consejo_accesible.pdf

28 Fresno, Jose Manuel y Chahin, Alia: La discriminación racial o étnica percibida por la población inmigrante. En: Documentación Social, nº 162; pp.31–56

3.1. ¿Es España un país racista?

En relación a esa última, es preciso señalar la utilidad de la información que ofrecen las Memorias anuales de la Oficina por la no Discriminación del Ayuntamiento de Barcelona, la del Servicio de delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía Provincial de Barcelona o la de la Red de Centros de asistencia a víctimas de discriminación del Consejo²⁹

Percepción del racismo y la xenofobia en la población mayoritaria

Aunque nos encontramos en un ciclo económico caracterizado por una drástica caída de las ofertas de empleo, seguido por una contracción de los flujos migratorios y cierto retorno de inmigrantes a sus países de origen, la percepción valorativa de la presencia inmigratoria se mantiene y es considerada, por la mayoría, como “excesiva”.

En el imaginario colectivo, parece producirse una percepción positiva e integradora de la población inmigrante, sin embargo algunos indicadores matizan esa percepción. Esto es especialmente cierto cuando se utilizan valoraciones indirectas, menos susceptibles al sesgo de respuesta por deseabilidad social. El 66% (5 puntos por encima de la media UE) de las personas consultadas considera que se producen habitualmente discriminaciones por razón de origen étnico (Eurobarómetro sobre Discriminación en la Unión Europea correspondiente al año 2009³⁰). Según los datos mostrados por el Informe de la Evolución del Racismo y la Xenofobia en España en el 2010, el 41% de las personas consultadas consideraron que los españoles tratan en general a los inmigrantes extranjeros con desconfianza, un 9% cree que con indiferencia, un 9% cree que el trato está cargado de *desprecio* y un 1% de *agresividad*. Además, la crisis económica genera cambios en las actitudes, registrándose retrocesos en el ámbito de los *derechos*–, en especial en los derechos de *sufragio* y de *nacionalidad*– y virando las opiniones inicialmente favorables a la equidad legal hacia los discursos de *preferencia de los nacionales* frente a los foráneos en el acceso a derechos sociales, en especial en el acceso a un puesto de trabajo.

En el Informe de 2010, sobre la “Evolución del racismo y la xenofobia en España”, se muestran valores similares en el rechazo expreso a la inmigración (36% en 2009) a los recogidos en obtenidos en las encuestas de 2007 y 2008 (37%). Si bien es cierto que se producen cambios cualitativos, especialmente entre el grupo de ambivalentes, que

29 http://www.igualdadynodiscriminacion.org/recursos/publicaciones/2011/pdf/2010_informe_red_asistencia_victimas_16feb11.pdf

30 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_fact_es_es1.pdf

3.1. ¿Es España un país racista?

consideran, en mayor medida que lo hacían, que los inmigrantes detraen prestaciones sociales y oportunidades laborales. Este cambio les acerca a las posturas reacias y les aleja de las tolerantes. Dado que el perfil del ambivalente en 2009 se caracteriza por un nivel de estudios y de cualificación profesional más bajo y por una mayor presencia de personas que atraviesan malas situaciones económicas personales –jóvenes, varones, personas con experiencia reciente de desempleo–, la explicación del cambio apunta –de nuevo– hacia la situación económica actual. Una situación que parece también incidir sobre los estereotipos hacia la inmigración pero que, según los datos del informe, no impide algunos datos positivos, como el de la mejora en la aceptación de la convivencia con inmigrantes.

Este marco de relación, predominantemente positivo, también constituye la conclusión central a la que llega la Encuesta 2010 sobre Convivencia Intercultural en el Ámbito Local realizada por la Obra Social de La Caixa. En términos generales, se constata la existencia de “relaciones pacíficas, actitudes de respeto y aceptación, y extensión paulatina de sentimientos compartidos de identificación local, si bien –y esta es la otra cara de la moneda– con un conjunto notable de puntos débiles, situaciones de ambivalencia, posibles riesgos y otros aspectos claramente negativos entre los cuales destaca la actitud (minoritaria pero indicativa) de rechazo en una franja relevante de la población local así como de ambigüedad y tolerancia pasiva en otros sectores algo más amplios”³¹.

Respecto al colectivo gitano, según datos del Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), elaborado en noviembre de 2005, se constata que “a uno de cada cuatro españoles no le gustaría que sus hijos compartieran clase con alumnos gitanos”, o que “más del 40% de los españoles afirma molestarle mucho o bastante tener como vecinos a gitanos”. Así mismo, en el estudio del CIS nº2745, de 2007, el 44% de los entrevistados se decantó por una sociedad con personas del mismo origen y cultura y el 52% afirmó tener poca o ninguna simpatía hacia los gitanos³².

En relación al hábitat –rural o urbano–, existen diferencias de trato, según la actividad productiva predominante en la zona a la que estas personas estén vinculadas, y el tipo de perfiles de asentamiento producido. Desde la perspectiva de la inmigración, el hábitat rural da cuenta, al menos, de dos espacios: el de la agricultura intensiva de trabajo y el

31 OBRA SOCIAL “la Caixa”. Informe Convivencia social e intercultural en territorios de alta diversidad, basado en la encuesta 2010 sobre convivencia intercultural en el ámbito local.

32 (Centro de Investigaciones Sociológicas. Discriminaciones y su Percepción: Informe Preliminar. Diciembre de 2007).

3.1. ¿Es España un país racista?

turístico. La agricultura intensiva atrae una gran cantidad de trabajadores inmigrantes, muchos de ellos trabajadores de temporada contratados en sus países de origen. Un perfil diferente es el derivado de la elevada presencia en zonas turísticas de trabajadores no comunitarios y de población inmigrante residencial, normalmente del norte de Europa. En este contexto, algunos autores apuntan que, más allá de la competencia, las motivaciones racistas y xenófobas presentes en las áreas metropolitanas parecen más ligadas a la frustración y la hipótesis del chivo expiatorio mientras que en los entornos rurales puede que respondan mejor a la teoría de la identidad social, y a la presencia de comunidades tradicionales y excluyentes.

Percepción del racismo y la xenofobia en las poblaciones minoritarias

El “Panel sobre discriminación por origen racial o étnico (2010): la percepción de las potenciales víctimas”³³ es un estudio pionero de las minorías étnicas presentes en nuestro país elaborado por el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y la no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, que analiza y mide la discriminación subjetivamente percibida por parte de las propias víctimas potenciales, en este caso, las principales minorías. Nos proporciona valiosas informaciones sobre las opiniones y experiencias de las minorías étnicas presentes en nuestro país. Este estudio, basado en una encuesta a personas pertenecientes a seis grupos étnicos, ha detectado algunas tendencias: 1) que existen diferencias entre los distintos grupos en cuanto a la imagen, autopercibida, que la población española tiene de ellos, 2) que se dan diferentes niveles de consciencia y percepción del fenómeno de la discriminación y, por último, 3) la falta de comprensión y el desconocimiento de la propia discriminación, lo que explicaría las escasas denuncias. Uno de los principales resultados de este estudio es que existe una gran distancia entre la discriminación *espontánea* (aquella que las personas encuestadas reconocieron apriorísticamente haber padecido) y las vivencias experimentadas basadas en hechos objetivos concretos, atribuibles a discriminación por motivos étnicos. Así, en torno al 70% de las personas que en un primer momento señalaron que no habían vivido ninguna situación discriminatoria, al ser preguntadas por situaciones concretas, sí manifestaron haber sufrido discriminación, por parte de la población española. En este sentido, los ámbitos en que las personas encuestadas reconocieron haber vivido alguna situación concreta de índole discriminatoria debido a su origen racial o étnico, son: el de la vivienda, cuerpos y fuerzas de seguridad, el empleo y los espacios públicos y de ocio.

3.1. ¿Es España un país racista?

De acuerdo este estudio, la percepción de racismo y xenofobia en la sociedad española arroja de media un 4'8 en una escala del 1 al 10, Uno de los grupos que percibe mayores niveles de discriminación es la población gitana, seguida por la magrebí. Mientras que, por el contrario, la población oriental considera que la sociedad española tiene una buena imagen de ella.

Respecto a la población gitana, también podemos destacar, que en el último informe de la Red de Centros de Asistencia a Víctimas de Discriminación del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por su origen Racial o Étnico, que se describe en la selección de buenas prácticas, se señala que hay víctimas gitanas en un 17% de los casos individuales y en un 46% de los colectivos.

La percepción es claramente más negativa entre las personas que viven en municipios de tamaño medio (entre 25.000 y 200.000 habitantes) que en los grandes o pequeños municipios. En todo caso, (según el estudio) hay tres variables predictoras de la percepción de la discriminación: sexo, edad y tamaño del hábitat.

3.2 ¿CONOCEMOS CUÁNTOS INCIDENTES RACISTAS O XENÓFOBOS SE PRODUCEN EN ESPAÑA?

Los datos estadísticos de los que se dispone, deberían reflejar la realidad de un modo más exacto. En primer lugar, porque **en muchos casos los hechos no se denuncian** y, en segundo lugar, porque **el sistema de recogida de datos debería ser más flexible**, para poder incluir la totalidad de hechos que revisten carácter racista o xenófobo.

Desconocimiento de los hechos denunciados

Uno de los principales problemas detectados en el ámbito de los incidentes racistas o xenófobos es la ausencia de publicación de datos estadísticos que permitan conocer su dimensión cuantitativa y cualitativa, a pesar de que en el año 2011 se han realizado modificaciones en el sistema estadístico de criminalidad por parte del Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior y el OBERAXE de la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con el objetivo de registrar de forma precisa y fehaciente cualquier acto susceptible de ser calificado como racista o xenófobo. Este hecho se evidencia en el último informe de la FRA donde se señala, por primera vez, que España aporta “datos limitados”, abandonando la anterior categoría de que “no facilita datos”. Remitimos al lector al capítulo 5 para un análisis en profundidad del sistema estadístico.

España está realizando un esfuerzo considerable para conseguir que las cifras sobre infracciones penales motivadas por el odio y la discriminación que se manejan estén cada vez más en consonancia con la situación real.

Del mismo modo, las Fiscalías, los Juzgados y los Tribunales, no publican la estadística oficial sobre los procedimientos que se incoan o archivan por delitos o faltas motivados por el odio y la discriminación ni sobre las sentencias o autos de sobreseimiento que sobre el particular pudieran dictar.

Desconocimiento de los hechos que se producen y no se denuncian

Se tiene la fundada impresión de que muchos de los delitos cometidos no se denuncian, existiendo una auténtica “cifra sumergida” de hechos que las víctimas, por múltiples razones, no quieren o no se atreven a denunciar o ignoran que pueden denunciar.

Los motivos de las víctimas para no denunciar incidentes racistas o xenófobos a la policía y a las autoridades públicas son diversos:

- **Una creencia de que todo es inútil:** Muchas víctimas creen que las fuerzas de seguridad o los funcionarios gubernamentales no tomarán acciones apropiadas para responder a sus denuncias de incidentes racistas o xenófobos.
- **Desconfianza o miedo a la policía:** Las personas inmigrantes o refugiadas que han huido de su país de origen por el apoyo gubernamental a la violencia, pueden desconfiar de la policía de su nuevo país de residencia. Muchas víctimas provienen de países donde se producen frecuentes malos tratos, torturas o extorsiones económicas por parte de sectores de los cuerpos y fuerzas de seguridad y de las fuerzas armadas. Esas personas, cuando llegan a nuestro país trasladan sus temores y son reacias a confiar en nuestros cuerpos policiales.
- **Miedo a represalias:** Muchas víctimas temen que, si denuncian un delito, los autores u otras personas con puntos de vista similares pueden tomar represalias contra ellos, su familia o los miembros de la comunidad a la que ellos pertenecen. Además, si el autor de un incidente racista/xenófobo está unido o pertenece a una organización o grupo, las víctimas pueden temer ser un objetivo de estas u otras organizaciones afines.
- **Victimización secundaria.** Los miembros de una comunidad pueden sufrir la discriminación como una vivencia rutinaria, así como, en ocasiones, pueden haber sufrido un tratamiento hostil por parte de las autoridades, lo cual puede originar que piensen que van a experimentar maltrato, de nuevo, si piden ayuda a las autoridades. Esos temores pueden perpetuar la falta de confianza entre grupos comunitarios y autoridades.
- **Los problemas de seguridad.** Aunque hay una idea generalizada de que el típico delito motivado por el odio es un ataque efectuado al azar, de hecho, muchos se producen dentro de comunidades pequeñas e involucran a los vecinos. Las víctimas pueden temer repercusiones si el autor sabe dónde vive la víctima. Cuando los grupos organizados de odio están involucrados, la víctima puede sentirse especialmente amenazada. En tales casos, teniendo en cuenta la gravedad de los hechos,

3.2. Incidentes racistas y/o xenófobos en España

la policía debe valorar la posibilidad de interesar de la autoridad judicial la viabilidad y la disponibilidad de medidas especiales de protección de testigos, tales como las previstas en la Ley de Protección de Testigos (ley 19/1994 de 23 de diciembre).

- **Falta de conocimiento de la ley:** Muchas personas pueden no ser conscientes de que las leyes penales les protegen o desconocer cómo o dónde denunciar los delitos.
- **Vergüenza:** Algunas víctimas se sienten apenadas y avergonzadas después de ser víctimas de un incidente racista o xenófobo incluso creen que su victimización fue culpa suya o que sus amigos, y/o los miembros de su familia o su comunidad les puedan estigmatizar y consideran como socialmente inaceptable que el suceso sea conocido públicamente. Aunque también es un factor de los delitos comunes, el sentimiento de vergüenza y degradación puede estar más agudizado en un incidente racista o xenófobo ya que los individuos están siendo victimizados únicamente por su identidad. El tema de la vergüenza es particularmente significativo, como un obstáculo a denunciar agresiones de incidentes racistas o xenófobos, en los casos que implican violencia sexual.
- **Negación:** Con el fin de hacer frente al trauma de un incidente racista o xenófobo, algunas víctimas niegan o minimizan el impacto y la gravedad del delito.
- **Miedo a desvelar su orientación sexual:** Para las personas homosexuales, bisexuales y transexuales, el denunciar un “hate crime” puede implicar desvelar públicamente su orientación sexual o identidad de género a nivel familiar, social o laboral, lo que puede tener cierta repercusión, especialmente en pequeñas ciudades o en zonas rurales.
- **Miedo de desvelar su filiación étnica, religiosa o política:** Miembros de grupos minoritarios étnicos, religiosos o políticos temen que desvelar su identidad pueda llevarles a la discriminación.
- **Miedo a ser arrestado y/o expulsado:** Los individuos que no son ciudadanos del país donde han sido victimizados y carecen de permiso de trabajo o residencia pueden temer que, aunque sean víctimas de un delito, su relación con la policía o el gobierno pueda significar una detención y/o expulsión.
- **Problemas de comunicación y desconocimiento de la lengua.**

3.2. Incidentes racistas y/o xenófobos en España

Por su alto interés, destacamos los resultados de la encuesta de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) realizada entre 23.500 ciudadanos de la Unión Europea pertenecientes a grupos de minorías étnicas o raciales e inmigrantes, dada a conocer en Estocolmo en diciembre de 2009 EU-MIDIS (European Union Minorities and Discrimination Survey), de los que se desprenden los siguientes datos:

- El 12% de las personas entrevistadas había sufrido un hecho en el último año que, con arreglo a la legislación de su país, era infracción penal.
- El 82% de los entrevistados no había presentado denuncia.
- El 46% de las personas entrevistadas desconocía sus derechos.
- El 64% no había presentado denuncia porque pensaba que no serviría para nada.

El director de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Morten Kjaerum, ha señalado: «La encuesta indica que la inmensa mayoría de los encuestados no da parte de sus experiencias de discriminación o delitos racistas a ningún organismo competente. Miles de casos de delitos racistas y de discriminación no salen a la luz. Esto significa, por tanto, que los autores del delito quedan impunes, no se hace justicia a las víctimas y los responsables de la formulación de políticas no pueden emprender las acciones apropiadas para evitar que se repitan las infracciones. Cabe esperar que los datos de esta nueva encuesta fomenten la sensibilización respecto a la necesidad de desarrollar unas respuestas políticas con objetivos más concretos para hacer frente a esta lacra social». «La situación plantea cuestiones importantes, por ejemplo, cómo puede aumentarse la sensibilización respecto de los derechos y reforzarse la confianza en los mecanismos de protección vigentes». «Es importante animar a las víctimas de discriminación o de acoso a que den parte de sus experiencias y asegurarles que sus denuncias se tomarán en serio».

En España, el “Panel sobre discriminación por origen racial o étnico (2010): la percepción de las potenciales víctimas” reveló que tan sólo un 4,3% de las personas que habían vivido situaciones de discriminación manifestó haber denunciado, frente a un mayoritario 94,3% que no lo hizo.

Por grupos étnicos, la población gitana fue la que realizó más denuncias, seguida de la población asiática-oriental y la magrebí. Del total de personas encuestadas que habían denunciado, un alto porcentaje, el 84’2%, no lo hicieron a través de las entidades o asociaciones que les acompañaran en todo el proceso. Solo un 10’5% de las personas que denunciaron contaron con la asistencia o apoyo de asociaciones especializadas. La percepción que estas personas tuvieron sobre el trato recibido por las instituciones responsables de velar por sus derechos (autoridades judiciales, policiales e instancias administrativas) fue, mayoritariamente negativo: un 61,1% dijo haberse sentido mal o muy mal tratada y un 21,1% de las personas no volvería a denunciar.

3.3 ¿CÓMO SE TRATAN LOS HECHOS DENUNCIADOS?

Como señalábamos en el punto anterior, aproximadamente dos tercios de los denunciados de incidentes racistas o xenófobos manifiestan insatisfacción por el trato recibido por las instituciones, principalmente porque consideran que existe una tendencia por parte de los cuerpos policiales, así como de Jueces y Fiscales a minimizar los hechos y que no reciben un trato adecuado como víctimas de tales delitos.

La ausencia en España de la publicación de estadísticas oficiales de incidentes racistas o xenófobos suele comportar una falta de conciencia del alcance y gravedad del problema, y ello afecta a los agentes de policía, fiscales y jueces, los cuales deben poseer una adecuada formación y capacitación que les proporcione las habilidades técnicas necesarias para dar la respuesta que la ciudadanía espera de sus servidores públicos.

Es frecuente la comisión de hechos de naturaleza violenta en los que el autor actúa con una motivación exclusivamente basada en el rechazo a la persona diferente con la finalidad de menoscabar su dignidad. Se trata de hechos caracterizados por una violencia gratuita en la que el autor o autores actúan guiados principalmente por su odio a aquellas personas que presentan rasgos diferenciales en cuanto a su origen racial o étnico, orientación o identidad sexual etc.

La falta de capacitación de las autoridades comporta que, en algunas ocasiones, se tienda a minimizar los pocos casos que llegan a las comisarías, fiscalías o juzgados. También comporta insuficiente atención al impacto de tales actos en las víctimas, cuya identidad social ha sido atacada y que son conscientes del riesgo de futura victimización. El daño físico es a menudo menos trascendente que el psicológico por la violación y humillación sufridos, y a menudo afecta no solo a las víctimas, sino también a su familia y comunidad en general. A continuación, señalamos algunos de ellos:

- Se ha comprobado, en algunos casos, por parte de Policías, Jueces y Fiscales, una tendencia a restar gravedad a los hechos denunciados como amenazas o lesiones con primera asistencia facultativa, las cuales quedan reducidas a simples infracciones leves, sin profundizar en la investigación y sin valorar la posible afectación con estos comportamientos de otros bienes jurídicos como la dignidad o integridad moral de la víctima. Ante agresiones físicas sobre las personas con violencia absolutamente gratuita ejecutada con la finalidad de humillar y vejar a la víctima, creando en la misma un sentimiento de terror, de angustia o de inferioridad, se ha de valorar que, además de lesionarse la integridad física, se atenta también contra su dignidad como personas, debiéndose ponderar en estos casos no solo el delito o falta de lesiones sino, además, un posible delito contra la integridad moral, contemplado en el Art. 173.1 del Código Penal.

3.3. ¿Cómo se tratan los hechos denunciados?

- También se ha constatado que ante pintadas amenazantes en sedes de ONG, centros de culto, locales de partidos políticos etc, las denuncias se tramitan como mera falta de deslucimiento de bienes inmuebles del Art. 626 del código penal, no tomándose en consideración otros artículos del código penal como el delito de amenazas del Art. 170.
- Es relativamente frecuente encontrar casos en los que, por parte del agente de policía, se deriva indebidamente a los servicios de información al consumidor hechos como negar la entrada a una persona por su origen racial en un establecimiento, cuando la praxis correcta habría sido tramitar un procedimiento penal por delito contra los derechos fundamentales del Art. 512 del código penal.
- Policías, jueces y fiscales, en ocasiones, adolecen de los conocimientos precisos para conocer y comprender la situación cultural, social, laboral o psicológica etc, de las víctimas, sus dificultades en la vida diaria y los motivos por los cuáles, o no denuncian o, cuando se deciden a hacerlo, lo hacen de forma no inmediata.

Muchas veces, las víctimas o no denuncian o incurren en contradicciones en sus declaraciones obviando ciertos detalles de los hechos que han sufrido por vergüenza, desconocimiento, desconfianza o miedo. Los profesionales responsables de la investigación de estos delitos deben estar suficientemente capacitados y formados para poder empatizar con la víctima y así evidenciar los hechos y la motivación de odio o discriminación que hay detrás de los mismos.

El desconocimiento del hecho cultural diferencial, puede dificultar la “conexión” con las víctimas y la obtención de su confianza, impidiendo que éstas expliquen con la máxima precisión factores decisivos en la investigación de los hechos.

- Los policías, como los fiscales o los jueces, son expresión de la sociedad a la que sirven y, por tanto, pueden tener los mismos estereotipos y prejuicios que dicha sociedad. Por ello, al abordar el trabajo con las víctimas, han de ser conscientes de que pueden dejarse llevar por dichos estereotipos al evaluar la credibilidad de un testigo al recibir la declaración o valorar su testimonio. Hay que tener en cuenta que algunos testigos o víctimas pueden ofrecer ciertas resistencias por las causas que hemos visto anteriormente.

En el caso *Stoica v Rumania, Serbia y Milanovic*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que el Estado había incumplido sus obligaciones de investigar efectivamente los casos de motivación discriminatoria e hizo hincapié en que la credibilidad de los testigos había estado condicionada por los estereotipos de los investigadores contribuyendo a la ausencia de investigación.

Muchas veces esa falta de investigación obedece a que los policías, los fiscales y los jueces desconocen la realidad cotidiana que rodea a las víctimas, o la especificidad de sus problemas o aspectos básicos de su vida social, cultural, religiosa etc.

3.4 NECESIDAD DE COLABORACIÓN ENTRE LA POLICÍA Y LA SOCIEDAD CIVIL

Las instituciones europeas e internacionales que abordan esta problemática, insisten en la importancia de la colaboración entre la Policía y las ONG, organizaciones de inmigrantes o grupos étnicos minoritarios, representantes o líderes culturales o religiosos y grupos comunitarios que trabajan en la prevención del racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, o que participan en apoyo y representación de inmigrantes y otros colectivos vulnerables.

La experiencia en diferentes países ha demostrado que esta colaboración proporciona resultados satisfactorios en la interpretación y prevención de los hechos, en la asistencia a las víctimas de estos delitos e infracciones, así como en construir confianza mutua, especialmente en escenarios complejos y difíciles.

Al tratar con las complejas cuestiones que rodean a las víctimas en la fase inicial de la investigación de un caso, es altamente recomendable que la Policía establezca alianzas y contactos regulares con los servicios sociales de atención a víctimas / testigos, las ONG, las organizaciones de inmigrantes o grupos étnicos minoritarios, representantes o líderes culturales o religiosos y grupos comunitarios interesándose por conocer aquellas mas activas en su ámbito de actuación.

La Policía no debe esperar a que suceda un caso de alto perfil de odio para contactar con la comunidad. La comunicación regular y la consulta con los grupos comunitarios pueden ser herramientas poderosas para la prevención de todo tipo de delincuencia, y puede dar resultados positivos para la policía, contribuyendo de esta forma a mejorar la confianza de las víctimas a la hora de denunciar los hechos y facilitando una mayor cooperación de los testigos. Con dichos contactos se asegura que, cuando surgen tensiones entre las comunidades, la policía tenga mayores apoyos y mejores medios para calmar la situación y saber cuándo hay que intensificar la presencia policial para atender las preocupaciones de la comunidad.

Esta relación frecuente y cercana ayudará a aumentar la confianza que la ciudadanía deposita en la policía y en el papel que desempeña en la comunidad.

3.4. Necesidad de colaboración entre la policía y la sociedad civil

En este contexto hemos de destacar el apoyo a las víctimas de la discriminación de entidades como: **Movimiento contra la Intolerancia, Fundación Secretariado Gitano, Unión Romani, Accem, Cruz Roja, Fundación Cepaim, MPDL, Red Acoge y Sos Racismo** entre otras.

Es de interés para las policías conocer las acciones que realizan las distintas organizaciones. Ponemos como ejemplo, algunas de las acciones que realiza la ONG **Movimiento contra la Intolerancia**³⁴, con mucha experiencia en la materia:

Ofrecimiento de acciones a las víctimas: Realización de la denuncia, acompañamiento en diligencias, trabajo en su entorno comunitario, localización de testigos, primeras medidas de auto-protección, consejos jurídicos, asistencia jurídica en personación como acusación particular, personación en los tribunales mediante la acción popular y,

Acciones post-judiciales: Apoyo humanitario a la víctima, reivindicación de los derechos de la víctima, encuentros con otras víctimas, información de otros casos y ofrecimiento de colaboración en ayudas a víctimas...

34 http://www.movimientocontralaintolerancia.com/html/cuadernosAnalisis/cuadernos_analisis.asp

LA NECESIDAD
DE IDENTIFICAR
E INVESTIGAR
LOS INCIDENTES
RACISTAS

La forma de codificar estadísticamente los incidentes racistas y/o xenófobos, va ineludiblemente ligada a la necesidad perentoria de tener conocimiento de dicha realidad. Sin información, no se pueden atajar los problemas.

La forma de codificar estadísticamente los incidentes racistas y/o xenófobos, va ineludiblemente ligada a la necesidad perentoria de tener conocimiento de dicha realidad. Sin información, no se pueden atajar los problemas.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, como garantes de la seguridad pública, tienen entre sus objetivos principales la protección de los derechos fundamentales de las personas. En el caso de los actos de racismo/xenofobia, la repulsa hacia los mismos es, si cabe, mayor que en otras tipologías penales, pues atentan, entre otros, contra los principios de igualdad y de no discriminación.

Como veremos a lo largo de este manual, España está sujeta, además de a su propia normativa, a las obligaciones internacionales que ha asumido.

En este sentido, la Decisión 4/03 del Consejo Ministerial de la OSCE, reunido en Maastricht, recomendaba a todos los Estados participantes “recopilar y mantener registros sobre información relevante y datos estadísticos sobre delitos de odio, incluyendo manifestaciones violentas de racismo, xenofobia, discriminación, y antisemitismo” y encomendar a la OIDDH (Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos) que sirva como punto de recopilación de la información y las estadísticas de los Estados Miembros y para informar regularmente sobre la información recibida. Junto a lo anterior, otra decisión, esta vez del Consejo Permanente de la OSCE, la N° 607, de abril de 2004, comprometía a los Estados participantes a “recoger y gestionar informaciones y estadísticas fiables sobre delitos antisemitas y otros crímenes inspirados por el odio que se cometan en sus territorios, comunicar estas informaciones a la OIDDH, y ponerlas a disposición del público”.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado la obligación de los Estados de investigar en profundidad todos los incidentes que puedan tener una motivación racista, xenófoba u otros motivos discriminatorios. Así, en el Asunto *Secic v. Croatia*, 31 de mayo de 2007, señaló que “...cuando investigan incidentes violentos, las autoridades estatales tienen el deber adicional de tomar todas las medidas razonables para desenmascarar cualquier motivación racista y determinar si el prejuicio o el odio étnico pudo desempeñar o no un papel en los sucesos.

4.1 LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL EN LA FORMACIÓN EN RELACIÓN CON EL REGISTRO E IDENTIFICACIÓN DE INCIDENTES RACISTAS O XENÓFOBOS

4.1.1. NORMATIVA BÁSICA INTERNACIONAL QUE ES PRECISO CONOCER PARA ABORDAR LA FORMACIÓN PARA IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO DE INCIDENTES RACISTAS O XENÓFOBOS

Como punto de partida, al abordar la normativa internacional, conviene destacar dos ámbitos fundamentales, como son el de la ONU y el regional europeo (UE, Consejo de Europa y OSCE):

4.1.1.1. Organización de las Naciones Unidas:

- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, de 21 de diciembre de 1965, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966), destacan como instrumentos jurídicamente vinculantes.

Otros instrumentos sin fuerza jurídica vinculante, pero que sí vinculan políticamente son:

- 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, 2001 (Declaración y Programa de acción)
- Declaración de Principios de Tolerancia (16 de noviembre de 1995).

4.1.1.2. Ámbito regional europeo (Unión Europea, Consejo de Europa y OSCE)

En la Unión Europea, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009 ha reforzado las competencias de la UE en el ámbito de la igualdad de trato y no discriminación:

- En particular, dicho reforzamiento se observa en el Tratado de la Unión Europea, versión consolidada de Lisboa, en especial los arts.2 y 3. El artículo 2 del Tratado define la no discriminación como uno de los valores que deben fundamentar la actuación de la Unión Europea.
- Por otra parte, la Carta de Derechos Fundamentales, en su artículo 2, prohíbe toda forma de discriminación.

4.1. Perspectiva internacional

Igualmente, en el seno de la UE, se han adoptado otros instrumentos que prohíben la discriminación y propugnan la igualdad de trato:

- Directiva 2000/43/CE, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.
- 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.
- La Decisión Marco 2008/913/JAI, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho Penal.

En el Consejo de Europa, destacan los siguientes instrumentos jurídicos vinculantes:

- 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).
- El Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (febrero de 1995)
- La Carta Social Europea, (octubre de 1961).
- La Convención contra la Ciberdelincuencia, (noviembre de 2001).
- El Protocolo a la Convención contra la Ciberdelincuencia, (noviembre de 2002). Cabe apuntar que una de las recomendaciones de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia destaca que España complete el proceso de ratificación del “Protocolo Adicional al Convenio de Ciberdelincuencia del Consejo de Europa”.

Otros instrumentos del Consejo de Europa, que no son vinculantes, pero que establecen recomendaciones interesantes, son las siguientes:

- Recomendación nº (97)³⁵ del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al discurso del odio.
- Recomendación de política general nº 7³⁶ de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia sobre la legislación nacional para luchar contra el racismo y la discriminación racial.

35 http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec%281997%29020&expmem_EN.asp

36 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/ecri03-8%20re-commendation%20nr%207.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf)

4.1. Perspectiva internacional

- Recomendación sobre la política N° 11³⁷ de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia en la lucha contra el racismo y la discriminación.

En la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), contamos con los siguientes instrumentos políticos:

- El Acta de Helsinki de 1989.
- La Cumbre de Helsinki de 1992, en la que se crea la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), principal institución de la dimensión humana de la OSCE.
- El Alto Comisariado para las Minorías Nacionales, encargado de la lucha contra la xenofobia y la intolerancia.

4.1.2. ¿QUÉ TIPOS DE OBLIGACIONES IMPONEN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES A ESPAÑA?

España se inscribe en un contexto internacional que le impone obligaciones respecto de la no discriminación. En este sentido, conviene recordar que el Artículo 10.2 de la Constitución Española, establece que: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

Por otro lado, el Artículo 96.1 del mismo texto establece que: “Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional”.

4.1. Perspectiva internacional

En consecuencia, los tratados internacionales citados (ya se denominen “Tratado”, “Convención”, “Convenio” o “Carta”), que hayan sido ratificados por España, serán de aplicación en el ordenamiento interno español, desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado. Igualmente, los derechos fundamentales y libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de acuerdo con dichos instrumentos jurídicos internacionales. Los otros instrumentos jurídicos referidos que no sean tratados, tan sólo contendrán recomendaciones o directrices orientativas.

Asimismo, desde la aprobación de la Directiva del Consejo 2000/43/CE, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, y de la Directiva del Consejo 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, cada uno de los 27 Estados miembros de la Unión Europea ha ido incorporando la normativa a su propia legislación nacional.

En España, las citadas directivas se transpusieron al ordenamiento jurídico a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, creando un nuevo marco de protección legal ante casos de discriminación por origen racial o étnico en nuestro país mediante el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación³⁸.

El papel de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad respecto de la obligación de proteger a las víctimas y a la sociedad frente a los “hate crimes” y del derecho a la no discriminación, como se deduce de todo lo expuesto, cobra una muy especial relevancia. Y, en ese contexto, el registro e identificación de incidentes racistas o xenófobos reviste una decisiva importancia.

38 La aprobación de la Directiva del Consejo 2000/43/CE, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico supuso la creación del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas. En 2007 se reguló su misión, composición y funciones.

El Consejo está formado por distintas administraciones públicas estatales, autonómicas y locales, organizaciones empresariales y sindicales representativas, así como por organizaciones no lucrativas que trabajan en el ámbito de la promoción de la igualdad de trato y la no discriminación de las personas por su origen racial o étnico. Es interesante comprobar cuál es su funcionamiento en la siguiente [web: http://www.igualdadynodiscriminacion.org](http://www.igualdadynodiscriminacion.org)

El Consejo tiene 4 funciones principales: 1) Asesorar a las víctimas de discriminación de forma independiente a la hora de tramitar sus reclamaciones. 2) Publicar estudios, investigaciones, informes con autonomía e independencia. 3) Promover medidas que contribuyan a la igualdad de trato y a la eliminación de la discriminación formulando las recomendaciones y propuestas que procedan. 4) Elaborar y aprobar la Memoria anual de actividades del Consejo y elevarla a la titular del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

4.1.3. MECANISMOS QUE SUPERVISAN EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE ESPAÑA

Entre los mecanismos encargados de supervisar el cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado español destacamos los siguientes:

En la ONU:

El Consejo de Derechos Humanos, órgano intergubernamental que forma parte del sistema de las Naciones Unidas y que está compuesto por 47 Estados Miembros responsables del fortalecimiento de la promoción y la protección de los derechos humanos en el mundo. Fue creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de marzo de 2006, con el objetivo principal de considerar las situaciones de violaciones de los derechos humanos y hacer recomendaciones al respecto. Un año después de celebrar su primera reunión, el 18 de junio de 2007, el Consejo adoptó su “paquete de construcción institucional” que proporciona elementos que guían su trabajo futuro. Entre estos se destaca el mecanismo de Examen Periódico Universal (EPU), a través del cual se examinará la situación de los derechos humanos en los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas.

En este sentido, hemos de destacar el Examen Periódico Universal de 2010 realizado a España³⁹. En el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal relativo a España (UN Doc. A/HRC/15/6), aparecen las siguientes recomendaciones al Estado español en la materia que nos ocupa:

1. Tomar medidas más eficaces para combatir la discriminación e intolerancia raciales; entre otras cosas, compilando y publicando estadísticas oficiales sobre los casos de delitos de motivación racial e investigando sin demora los delitos motivados por prejuicios, racismo y xenofobia y tomando medidas severas contra los culpables.
2. Compilar estadísticas sobre los incidentes racistas y discriminatorios.
3. Registrar y publicar estadísticas oficiales acerca de los incidentes o denuncias de delitos de motivación racial, y mejorar la compilación de datos sobre los delitos motivados por prejuicios por los miembros de las Fuerzas de Seguridad del Estado y las autoridades.

39 (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/144/35/PDF/G1014435.pdf?OpenElement>)

4.1. Perspectiva internacional

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por sus Estados parte, entre ellos, España. Todos los Estados parte deben presentar al Comité informes periódicos. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de “observaciones finales”. Además del procedimiento de presentación de informes, la Convención establece otros tres mecanismos mediante los cuales el Comité desempeña sus funciones de supervisión: el procedimiento de alerta temprana, el examen de las denuncias entre los Estados y el examen de las denuncias de particulares.

En las observaciones finales del Comité relativas al examen del informe presentado sobre España en el año 2011⁴⁰, se mencionan:

1. Insta al Estado a tomar medidas efectivas para erradicar la práctica de controles de identificación basados en perfiles étnicos y raciales⁴¹.
2. Asimismo, recomienda a España que considere la revisión de aquellas disposiciones de la Circular 1/2010 y de la legislación relevante del Estado que dan lugar a interpretaciones que, en la práctica, se pueden traducir en la detención indiscriminada y en la restricción de los derechos de los ciudadanos extranjeros en España.
3. También recuerda a España⁴² que los funcionarios encargados de la aplicación de la ley deben recibir una formación intensiva en derechos humanos para garantizar que, en el cumplimiento de sus funciones, respeten y protejan los derechos fundamentales de todas las personas, sin discriminación alguna por motivos de raza, color u origen étnico o nacional.
4. Del mismo modo, le preocupa al Comité que no existan cifras oficiales sobre incidentes racistas y xenófobos, ni sobre el número de denuncias presentadas, las acciones judiciales entabladas, las condenas pronunciadas, las penas impuestas por delitos cuya agravante es la motivación racial, de acuerdo con el artículo 22.4 del Código Penal del Estado parte y las reparaciones concedidas a las víctimas.
5. El Comité insta a España a que recabe de manera periódica y pública información sobre actos de discriminación racial, entre los órganos policiales, ju-

40 http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/co/Spain_AUV_sp.pdf

41 Recordando su Recomendación general No. 31 (2005).

42 Recordando, a su vez, su Recomendación general No. 13 (1993).

4.1. Perspectiva internacional

diciales, penitenciarios y los servicios de inmigración, respetando las normas relativas a la confidencialidad, el anonimato y la protección de los datos de carácter personal. De esta manera, en el próximo informe periódico, nuestro país habrá de proporcionar datos sobre las denuncias presentadas, las acciones judiciales entabladas, las condenas pronunciadas, las penas impuestas y las reparaciones concedidas a las víctimas.

A la luz de su Recomendación General Nº 31 (2005), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, nos recuerda que la inexistencia o el escaso número de denuncias, enjuiciamientos y sentencias por actos de discriminación racial no debería considerarse como necesariamente positivo, ya que también puede ser un indicador, entre otros, del temor de las víctimas a la reprobación social o a represalias, de la falta de confianza en los órganos policiales y judiciales, o bien, de una atención o sensibilización insuficientes de estas autoridades frente a las denuncias por actos de discriminación.

En el Consejo de Europa:

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa, organismo del Consejo de Europa integrado por miembros independientes. Tiene como objetivo combatir el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel paneuropeo y desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos. Uno de los pilares del programa de trabajo de la ECRI es su enfoque país por país, que le permite analizar la situación del racismo y la intolerancia en cada uno de los Estados miembros, y formular propuestas sobre cómo afrontar los problemas identificados. A finales de 1998, la ECRI concluyó la primera serie de sus informes por países sobre cada Estado miembro. El primer informe de la ECRI relativo a España se preparó en marzo de 1998 y se publicó en enero de 1999. Una fase importante en la preparación de los informes por países de la ECRI es el proceso de diálogo confidencial con las autoridades nacionales antes de aprobarse definitivamente el informe. Actualmente, contamos ya con el cuarto Informe sobre España⁴³, adoptado en diciembre de 2010.

En éste, se ponen de manifiesto varias cuestiones en relación con los incidentes racistas:

43 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/spain/ESP-CBC-IV-2011-004-ESP.pdf>

4.1. Perspectiva internacional

1. En primer lugar, se señala que el Gobierno español debería recoger y publicar datos sobre los actos de racismo y discriminación racial y sobre la aplicación de las disposiciones legales en vigor, tanto penales como civiles y administrativas, para combatir esos actos.
2. Se apunta que el plan de estudios básicos y la formación continuada de la policía, el personal de seguridad privada, los fiscales, los médicos forenses, los abogados y jueces debería incluir cursos obligatorios sobre derechos humanos, igualdad de trato, no discriminación y las disposiciones vigentes para combatir el racismo y la xenofobia.
3. Igualmente, se establece que debería garantizarse una prohibición efectiva de todas las prácticas de la policía destinadas a establecer perfiles raciales, tomando en consideración la Recomendación nº11 de política general de la ECRI sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el ámbito policial. Dicha medida debería completarse con un mecanismo independiente para el examen de las denuncias contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
4. En todo caso, la ECRI recomienda a las autoridades que prosigan sus esfuerzos para exigir que, en los informes policiales, figure toda posible motivación racial de los delitos y que ordenen a la policía un mayor rigor en cuanto a la inclusión de esa información en sus informes.

En la Unión Europea:

La Agencia de Derechos Fundamentales (FRA) de la Unión Europea, creada en 2007, con sede en Viena⁴⁴. La Agencia de los Derechos Fundamentales sucede al Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, creado en 1997 por el Reglamento 1035/97. El objetivo de la Agencia es asesorar a las instituciones de la UE y a los países miembros sobre los derechos fundamentales y su plasmación en la normativa de la UE. Sus principales tareas son:

- Recoger, analizar y divulgar datos objetivos y fiables y desarrollar nuevos métodos para mejorar la comparabilidad y fiabilidad de los datos.
- Fomentar la investigación sobre los derechos fundamentales.
- Elaborar y publicar conclusiones y dictámenes sobre temas concretos, por iniciativa propia o a petición de las instituciones de la UE.

44 Se creó mediante Reglamento del Consejo (CE) nº 168/2007 de 15 de febrero de 2007 (DO L 53/2 de 22.2.2007)

4.1. Perspectiva internacional

- Fomentar el diálogo con la sociedad civil para sensibilizar al público sobre los derechos fundamentales.

La Agencia no puede examinar denuncias individuales ni fijar normas. Trabaja conforme a un programa de cinco años, acordado con el Consejo y el Parlamento Europeo. Colabora con otras instituciones de la UE, organismos nacionales y la sociedad civil mediante la creación de una Plataforma de Derechos Fundamentales. En la Agencia participan los 27 Estados miembros de la UE. En calidad de observadores también pueden participar, en grado variable, los países candidatos a la adhesión (Turquía, Croacia y Antigua República Yugoslava de Macedonia).

En el desempeño de su labor contra el racismo y la xenofobia, destacan una serie de informes. En este sentido, en el informe anual de 2011⁴⁵, en el capítulo 6, dedicado al racismo y la discriminación se especifica que España ha dejado de ser uno de los países que no proporcionaban estadísticas sobre incidentes racistas para convertirse en un país que proporciona estadísticas, pero con carácter limitado. En la misma situación de mejora se encuentran también Grecia e Italia.

4.1.4. EJEMPLOS DE INCIDENTES RACISTAS APORTADOS POR LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

4.1.4.1. **La ONU y ejemplos de incidentes racistas: la identificación policial basada en el perfil étnico**

Vamos a presentar el ejemplo de una decisión del Comité de Derechos Humanos de la ONU sobre una actividad policial realizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad españoles: El 6 de diciembre de 1992, Rosalind Williams Lecraft, una mujer de raza negra originaria de EEUU, que obtuvo la nacionalidad española en 1969, fue objeto de un control de identidad en la estación de ferrocarril de Valladolid, una medida que la policía no efectuó a ninguna otra persona que entonces se encontrara en aquel lugar, relata el dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU respecto de España de 2009. Rosalind tuvo un altercado verbal con el policía que le pidió sus documentos, y sintiéndose víctima de un

45 http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-2012_annual-report-2011-chapter6_EN.pdf

4.1. Perspectiva internacional

acto racista, presentó una querrela aportando un certificado médico, donde se mencionaba que padecía “fobia social” a consecuencia del control policial. Williams Lecraft tras agotar recursos internos presentó una queja ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU. El Comité estableció que cuando las autoridades policiales de un país efectúan controles de identidad, las características físicas o étnicas no pueden ser consideradas como un indicio de su residencia ilegal en su territorio.

Sin embargo, el Comité constató que no existen en España instrucciones escritas expresas pidiendo que se hagan controles de identidad tomando como criterio el color de la piel, y que no puede calificarse al país como “racista”, pero estableció que el principio de no discriminación en este caso fue claramente violado. En consecuencia, el Comité emplazó a España a reparar el daño sufrido por Rosalind Williams Lecraft, decisión de cumplimiento obligatorio para cualquier Estado ratificante del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al hilo de este asunto relativo a España conviene realizar una reflexión sobre el uso de “perfiles étnicos” en el contexto policial. Siguiendo a la ECRI, se entenderá por tal el “Uso por las fuerzas policiales, sin justificación objetiva y razonable, de criterios como la raza, el color, la lengua, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico para las actividades de control, vigilancia o investigación”⁴⁶.

El uso inapropiado de dichos perfiles se puede producir, en el contexto policial, cuando un funcionario, en el ejercicio de su cargo, tenga facultades para adoptar decisiones influidas por consideraciones relativas a la raza, etnia o religión en actuaciones como controles de identidad, identificaciones y registros de peatones y vehículos, identificaciones y registros masivos, dispersión de grupos, avisos o advertencias, multas y detenciones, redadas, operaciones de vigilancia, extracción automatizada de datos, políticas antirradicalización, etc. Sin embargo, en el caso español, las recomendaciones más importantes de los organismos internacionales se refieren al uso de perfiles étnicos a efectos de identificación y registro.

Tal y como señala la guía de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales dedicada a este tema, es obvio que la utilización de perfiles es una herramienta legítima para la aprehensión de los presuntos delincuentes después de cometido el delito. El uso de perfiles se suele basar en los indicios acumulados en relación con un suceso o serie

46 ECRI (COMISIÓN EUROPEA CONTRA EL RACISMO Y LA INTOLERANCIA), Recomendación de política general nº 11 sobre la Lucha contra el racismo y la discriminación racial, 29 de junio de 2007, (Doc. CRI(2007)39), p.14.

4.1. Perspectiva internacional

de sucesos concretos (“descripción del sospechoso”). Uno de los criterios a tomar en consideración es que cuanto más específico o detallado sea un perfil, menor será la probabilidad de que esté basado preponderantemente en categorías genéricas de origen racial, etnia o religión, y asimismo de que tenga carácter discriminatorio⁴⁷. Otro de los criterios a seguir es el comportamiento⁴⁸, y no las características raciales, étnicas o religiosas. Por ejemplo, los agentes de policía pueden trabajar con perfiles que indiquen que deben fijarse en las personas que frecuentan lugares específicos, o que tengan un comportamiento determinado. De este modo, la utilización de estos perfiles basados principalmente en patrones de comportamiento es menos probable que sea considerada discriminatoria por motivos de origen racial, etnia o religión.

En consecuencia, y basándonos en los criterios establecidos por el derecho internacional, llegamos a la siguiente conclusión en relación con el ejemplo descrito, relativo a Williams Lecraft: Si los agentes proceden a la identificación de alguien, y los motivos exclusivos o principales tienen que ver con su origen racial, etnia o religión, hay una discriminación directa y, por lo tanto, ilegal. Debe entenderse que esos motivos son «principales» cuando el agente no habría identificado a la persona si ésta hubiera pertenecido a otro origen racial, etnia o religión. El origen racial, etnia o religión pueden ser uno de los factores tenidos en cuenta por el agente, pero no pueden ser el único ni el principal motivo de la identificación⁴⁹.

4.1.4.2. Incidentes racistas y Consejo de Europa

El papel de las fuerzas de seguridad es esencial en la investigación de la motivación discriminatoria y, a efectos didácticos, es preciso el análisis de algunos párrafos de sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

De acuerdo con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, las autoridades tienen el deber de investigar la existencia de un posible vínculo entre actitudes racistas y actos de violencia, según las obligaciones derivadas del Convenio Europeo de Derechos Humanos. El alumno debe ser consciente de dicha realidad y para ello puede ser muy útil conocer ejemplos reales y sentencias del propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

47 Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios*, p.14.

48 Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios*, p.15.

49 Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios*, p.17–18.

4.1. Perspectiva internacional

Como ejemplo de sentencias que reflejan la concepción, por parte del Consejo de Europa, del papel de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materia de registro e identificación de incidentes racistas, destacamos las siguientes:

- a. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Nachova and Others v. Bulgaria*, demandas nº 43577/98 y 43579/98, sentencia de la Gran Sala, Estrasburgo, 6 de julio de 2005, párr. 160: “Cuando se sospeche que actitudes raciales indujeron a la comisión de un acto violento, revestirá especial importancia que la investigación oficial se lleve a cabo con energía e imparcialidad y se tenga en cuenta la necesidad de reafirmar sin cesar la condena social del racismo y del odio étnico y mantener la confianza de las minorías en la capacidad de las autoridades para protegerlas de la amenaza de violencia racista”.
- b. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Moldovan and others v. Romania*, demandas No. 41138/98 y 64320/01, párr.111: “La discriminación basada en la raza puede constituir en sí misma un trato degradante prohibido por el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.”
- c. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Secić v. Croatia*, 31 de mayo de 2007, en un asunto que abordaba el ataque de skinheads contra romaníes, párr.66: “...cuando investigan incidentes violentos, las autoridades Estatales tienen el deber adicional de tomar todas las medidas razonables para desenmascarar cualquier motivación racista y determinar si el prejuicio o el odio étnico pudo desempeñar o no un papel en los sucesos. Fracasar al hacer esto y tratar la violencia y la brutalidad inducida racialmente en pie de igualdad con casos que no tienen un matiz racista puede cerrarnos los ojos sobre la naturaleza específica de actos que son particularmente destructivos de los derechos humanos”.
- d. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Beauty Salomon v. Espagne*, demanda nº47159/08, sentencia, Estrasburgo, 24 de julio de 2012, párrafos 67 a 71⁵⁰: “El Tribunal considera que, cuando investigan incidentes violentos las autoridades del Estado, tienen la obligación de tomar todas las medidas razonables para descubrir si existía una motivación racista y para establecer si los sentimientos de odio o los prejuicios fundados sobre el origen étnico han jugado un papel en los acontecimientos. Ciertamente es que es a menudo extremadamente difícil en la práctica probar la motivación racista. La obligación que el Estado tiene de investigar sobre las eventuales connotaciones racistas en un acto violento es una obligación de medios y no de resultados.” “[...] el Tribunal

50 La traducción es propia, puesto que el texto original sólo se encuentra en inglés y francés <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-112456>

4.1. Perspectiva internacional

ha constatado que las autoridades españolas habían vulnerado el artículo 3 del Convenio⁵¹ en tanto que no habían conducido una investigación efectiva sobre el incidente.” “[...] El Tribunal toma nota de que en las demandas de 21 y 25 de julio de 2005 la demandante mencionaba los insultos racistas que habían sido proferidos por los policías [...] estos argumentos no han sido examinados por los tribunales encargados del asunto [...] sin efectuar una investigación más profunda sobre las actitudes pretendidamente racistas. “A la luz de los elementos de prueba proporcionados, el Tribunal estima que las decisiones adoptadas por las jurisdicciones internas no han tomado en consideración la vulnerabilidad específica de la demandante, inherente a su calidad de mujer africana ejerciendo la prostitución. Las autoridades han faltado así a la obligación que les correspondía en virtud del artículo 14 de la Convención⁵², combinado con el artículo 3 de tomar todas las medidas posibles para determinar si una actitud discriminatoria habría podido o no jugar un cierto papel en los acontecimientos”.

4.1.4.3. **La Unión Europea y los incidentes racistas: ejemplos.** **La Decisión Marco 2008/913/JAI, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal**

Los informes anuales de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales ponen varios ejemplos de incidentes racistas en el marco de los países de la Unión Europea. Uno de los casos apuntados tuvo lugar el 21 de junio de 2008, cuando un ciudadano judío fue golpeado gravemente en París por varias personas de origen magrebí/africano. El Fiscal resaltó el agravante de antisemitismo, ya que, según los informes policiales, y entre otras consideraciones, se estimaba que la víctima llevaba una kippa y se le podía reconocer como judío. En este caso, los informes policiales fueron determinantes para que el Fiscal pudiera completar su trabajo, destacando la motivación racista. Si el equipo policial no hubiera consignado el hecho de que la víctima era claramente identificable y que los agresores poseían una motivación relacionada con la identifica-

51 *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, “Artículo 3. Prohibición de la tortura, Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.”

52 *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, “Artículo 14. Prohibición de discriminación El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.”

4.1. Perspectiva internacional

ción de la víctima como judío, hubiera sido improbable la aplicación de la agravante de antisemitismo por parte de la Fiscalía. Comprobamos cómo una adecuada colaboración entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y el poder judicial puede contribuir, de manera significativa, a un tratamiento adecuado de los incidentes racistas.

Según el Informe de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales de 2009, en mayo de 2008, el barrio de Ponticelli en Nápoles fue el escenario de una serie de agresiones violentas contra los gitanos, incluidos varios incendios. La policía tuvo que proteger a los gitanos de nuevos ataques, poniendo de manifiesto el papel fundamental de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la protección de los ciudadanos de incidentes y agresiones racistas.

Sin embargo, es la Decisión Marco 2008/913/JAI, continuación de la Acción Común 96/443/JAI, la que nos proporciona de manera clara y precisa qué sería considerado incidente racista. Igualmente, dicha disposición prevé la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros referentes a las conductas de carácter racista o xenófobo contempladas en los artículos 1 y 2⁵³. Conforme a ella se pone de manifiesto que los comportamientos racistas o xenófobos deben constituir un delito en todos los Estados miembros y ser punibles mediante sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias, con una pena de uno a tres años de prisión como mínimo.

El Art.1, considera punibles como delitos penales determinados actos cometidos con objetivos racistas o xenófobos, ya mencionados y que recordamos brevemente, tales como: a) la incitación pública a la violencia o al odio dirigidos contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo, definido en relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico; b) la comisión de uno de los actos a que se refiere la letra a) mediante la difusión o reparto de escritos, imágenes u otros materiales; c) la apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra tal como se definen en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, dirigida contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo definido en relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo; d) la apología

53 La presente decisión marco será aplicable a cualquier delito cometido: en el territorio de la Unión Europea (UE), incluidos los delitos cometidos por medio de un sistema de información; por un nacional de un Estado miembro o por cuenta de una persona jurídica que tenga su sede en un Estado miembro. A este respecto, la decisión marco establece los criterios sobre cómo determinar la responsabilidad de una persona jurídica.

4.1. Perspectiva internacional

pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes definidos en el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional adjunto al Acuerdo de Londres, de 8 de agosto de 1945, dirigida contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo definido en relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico, cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo. También serán punibles la incitación, la participación intencional o la tentativa de cometer alguno de los actos anteriormente mencionados.

Es importante destacar los conceptos básicos que contempla la Decisión Marco y que presentamos a continuación. El concepto de ascendencia se refiere esencialmente a las personas o grupos de personas que son descendientes de personas que pueden ser identificadas por ciertas características (como la raza o el color), sin que necesariamente puedan observarse aún todas esas características, a pesar de lo cual dichas personas o grupos de personas pueden ser objeto, debido a su ascendencia, de odio o violencia. El concepto de religión se refiere, en términos generales, a las creencias o convicciones religiosas por las que se define a las personas. El concepto de odio se refiere al odio basado en la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico.

En todo caso, conviene apuntar que dicha Decisión Marco no supondrá, en ningún caso, un impedimento para que un Estado miembro adopte disposiciones en su legislación nacional destinadas a ampliar el alcance del artículo 1, apartado 1, letras c) y d), a los delitos contra grupos de personas definidos con arreglo a otros criterios distintos de los de raza, color, religión, ascendencia u origen nacional o étnico, como por ejemplo la posición social o las convicciones políticas.

La motivación racista o xenófoba se considerará como una circunstancia agravante y los tribunales tendrán en cuenta dicha motivación para determinar las sanciones aplicables.

Como aspecto especialmente relevante, destaca que la adaptación a esta Decisión Marco por parte de la legislación interna de los Estados miembros de la Unión Europea supone que el inicio de las investigaciones y actuaciones judiciales respecto a delitos racistas o xenófobos no estará supeditado a la presentación de declaraciones o de cargos por parte de la víctima.

4.1. Perspectiva internacional

4.1.4.4. Los “hate crimes” y el trabajo de la OSCE

En el marco de la OSCE se ha adoptado una definición de “hate crimes”, que es necesario conocer. Asimismo, resultan muy ilustrativos los criterios desarrollados por la OSCE a efectos de identificación de dichos crímenes. El conocimiento de la labor de esta Organización es fundamental, en la materia que nos ocupa, por constituir la Organización Internacional que más atención ha prestado al tema de los crímenes de odio.

En el ámbito de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), la Oficina para los Derechos Humanos y las Instituciones Democráticas (OIDDH) desarrolló una definición de trabajo de los “hate crimes”, con la aportación de expertos de las fuerzas de seguridad de siete Estados miembros, dentro del currículum del Programa Piloto para Agentes de las Fuerzas de Seguridad en la Lucha contra los Crímenes de Odio llevado a cabo en Hungría y España. Esta definición de trabajo tiene en cuenta las peculiaridades nacionales, así como las diferencias en legislación, recursos, así como las aproximaciones y necesidades. De este modo se permite a cada Estado articular la definición como crea más conveniente.

Conforme a la definición ya mencionada anteriormente, un “hate crime” es: “Cualquier infracción penal, incluyendo infracciones contra las personas (A) o las propiedades, donde la víctima, el local o el objetivo de la infracción se elija por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo como los definidos en la parte B. (B) 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, el sexo, la edad, la discapacidad intelectual o física o la orientación sexual”. La definición se refiere más a un tipo de delitos, o fenómenos, que a un delito específico.

En todo caso, los “hate crimes” poseen dos elementos básicos: un delito y un motivo basado en prejuicios de diferente tipo. Sin delito, y aun existiendo el prejuicio, no existiría un crimen de odio en sentido estricto. Igualmente, sin una motivación basada en un prejuicio tampoco existiría un crimen de odio, sino un delito común. El perpetrador siempre escoge a su víctima por su pertenencia (real o percibida) a un grupo específico (bien sea étnico, religioso, sexual, con discapacidades, etc.). De esta definición podemos concluir que existen dos claves para diferenciar los “crímenes de odio” de cualquier otro tipo penal paralelo: Por una parte, la motivación del ofensor y, por otra, el sujeto sobre el que recae la acción. Ambas cuestiones están conectadas por el fundamento que origina el ataque, que es la reacción del ofensor ante las características identificativas de las víctimas (la raza, etnia, religión, nacionalidad, género, etc). En resumen, el agresor comete este tipo de crímenes por no tolerar o buscar discriminar determinadas características identificativas y la víctima se convierte en tal porque ostenta tales características.

4.1. Perspectiva internacional

Para la comprensión real de cuáles deben ser las motivaciones que conduzcan a la calificación de un incidente con motivación racista como crimen de odio, se podrán tomar en consideración los criterios desarrollados por la OSCE.

Según la OSCE,⁵⁴ un crimen de odio puede ser cometido por uno de los siguientes motivos, lo que puede ser tomado en consideración como punto de partida, siempre poniéndolos en conexión con el eje del racismo:

- El crimen es cometido por resentimiento, celos o deseos de aprobación.
- El criminal puede no tener un sentimiento particular en relación con el perfil individual de la víctima, pero tiene sentimientos o pensamientos hostiles contra el grupo étnico al que pertenece el individuo.
- El perpetrador o perpetradores tienen sentimientos de hostilidad hacia las personas que no pertenecen al grupo al que él/ellos pertenecen.
- En un nivel incluso más abstracto, la víctima puede incluso tan sólo representar la idea de, por ejemplo, la inmigración, de modo que el perpetrador es hostil respecto de esta idea.

Para la OSCE, la existencia de una sola de estas motivaciones ya sería suficiente para clasificar un acto como crimen de odio.

El siguiente ejemplo expuesto por la OSCE subraya suficientemente este argumento: El 13 de septiembre de 2001, en Seattle (USA), Michael Cunningham condujo durante 25 millas desde su casa hacia una mezquita, roció dos vehículos aparcados afuera con gasolina e intentó quemarlos con el objetivo de destruir la mezquita. Cuando fue descubierto, disparó. La policía descubrió que el acto de Cunningham estuvo inspirado en el odio frente a los atentados terroristas del 11 de septiembre.

En esta misma línea, y conforme a las recomendaciones reiteradas de la OSCE, es vital que, en los protocolos de denuncia, los agentes de las fuerzas de seguridad reconozcan el factor del odio como un factor motivador de un delito en particular. El factor más sobresaliente para identificar y denunciar delitos de odio es, probablemente la percepción de la víctima y/o los testigos.

A estos efectos, siguiendo el modelo de la OSCE, podríamos hacer referencia a ejemplos de actuación de países que tienen un recorrido más amplio en materia de “hate crimes”. En este sentido, en el Reino Unido las autoridades judiciales utilizan la percep-

54 OSCE, *Hate crimes Law, A practical Guide*, 2009.

4.1. Perspectiva internacional

ción de las víctimas del delito, en oposición a la única opinión de los investigadores, cuando clasifican incidentes de odio. Según la policía y la Fiscalía General del Estado del Reino Unido, siguiendo la definición de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) ya mencionada en el apartado de definiciones: “un incidente racista es cualquier incidente que es percibido como racista por la víctima o por cualquier otra persona”. En Irlanda, la Policía también ha aprobado una definición de lo que constituye un incidente racista similar a la aprobada en Reino Unido, siguiendo los criterios de ECRI.⁵⁵

55 A efectos de la ECRI, “incidente racista” es: “any incident which is perceived to be racist by the victim or any other person”, es decir “Un incidente racista es cualquier incidente que es percibido como racista por la víctima o por cualquier otra persona” (la traducción es propia). Esta definición que figura en la Recomendación sobre la política N° 11 (ECRI General Policy Recommendation N°11: *Combating racism and racial discrimination in policing* Adopted by ECRI on 29 June 2007) se extrae, a su vez, de la Encuesta de 1999 de Stephen Lawrence Informe de Sir William Macpherson de Cluny (Cm 4262, capítulo 47, apartado 12).

4.2 **NORMATIVA ESPAÑOLA**

4.2.1. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

El texto constitucional de 1978, después de señalar en su Art. 1 que la igualdad es uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, consagra el principio de igualdad ante la ley en su Art. 14, al reconocer que *“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier condición o circunstancia personal o social”*.

Por otra parte, además de este concepto clásico de la igualdad, el texto español recoge la dimensión material de la igualdad, propia del Estado social, en su Art. 9.2 dispone al señalar:

“1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

2. 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”

No olvidemos que dicho artículo se enmarca dentro del título preliminar de nuestra carta magna y supone un mandato dirigido a los Poderes Públicos, y por tales no sólo se entiende el ejecutivo o el legislativo sino también el judicial.

El Art. 9 de la constitución está en íntima conexión con el respeto a la dignidad de la persona, protegido en el Art. 10 de nuestra constitución:

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

El derecho que incorpora este precepto constitucional goza de las garantías de tutela de los derechos fundamentales: De un lado, la reserva de ley con intangibilidad del contenido esencial, que recoge el Art. 53.1 CE, aunque no le alcanza la reserva de ley orgánica. De otro, la protección jurisdiccional reforzada, a la que se refiere el Art. 53.2 CE, y que incluye la vía de amparo ante el Tribunal Constitucional.

4.2. Normativa española

En cuanto al valor jurídico de los textos internacionales ratificados por el estado español, conviene recordar que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico⁵⁶ y que deben ser fuente de interpretación de nuestras normas internas, tal como establece el Art. 10.2 de nuestra carta magna:

“Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”

4.2.2. CÓDIGO PENAL

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

“Son circunstancias agravantes (...)

Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, orientación o identidad sexual, la enfermedad que padezca o su discapacidad.

La inclusión de esta circunstancia en el Código Penal respondió, según la Exposición de Motivos a que “la proliferación en distintos países de Europa de episodios de violencia racista y antisemita que se perpetran bajo las banderas y símbolos de ideología nazi obliga a los Estados democráticos a emprender una acción decisiva para luchar contra ella”, no habiendo España “permanecido ajena al despertar de este fenómeno”

56 Constitución “Los Tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios Tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional”.

En el título preliminar, capítulo I relativo a las fuentes del derecho establece:

5. Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el Boletín Oficial del Estado.

4.2. Normativa española

Características y requisitos:

- Se trata de una **circunstancia agravante** de naturaleza subjetiva, ya que expresa un móvil particularmente indeseable: la negación del principio de igualdad.
- Exige la **existencia de un delito base** cuya pena se verá elevada al tramo superior por la concurrencia de esta agravante basada en un ataque a la dignidad del individuo, estrechamente vinculada a sus circunstancias personales o sociales (raza, ideología, religión, etc.).
- Para que pueda apreciarse la circunstancia, basta con que el sujeto activo del delito **actúe impulsado fundamentalmente** por una motivación especialmente indeseable como es la discriminatoria **con independencia de si la cualidad personal objeto del móvil discriminatorio concurre efectivamente o no en el sujeto pasivo de la conducta**. Por esta razón, la circunstancia también será aplicable, por ejemplo, cuando se lesiona a una mujer por estar casada con alguien de una determinada etnia o circunstancia de identidad, o a un periodista o político por defender a minorías raciales, ideológicas, o a un miembro de una ONG que defiende los derechos de minorías etc.
- También será de aplicación cuando el sujeto activo actúe por motivos racistas o discriminatorios **creyendo erróneamente que concurre en el sujeto pasivo** la cualidad objeto del móvil (pertenencia a una determinada raza, homosexualidad, etc.). Ejemplo: dos personas varones salen de un restaurante y se despiden dándose dos besos en las mejillas, circunstancia que es aprovechada por un grupo de *skin-heads* para agredirles físicamente por considerar que son gays, sin embargo se equivocaron ya que las dos víctimas realmente eran familiares y heterosexuales. En estos casos se aplicaría también la agravante de discriminación ya que el artículo tan sólo exige cometer el delito “por motivos” con independencia de la condición de la víctima.
- El **listado de motivos de discriminación es tasado** y de interpretación restrictiva como no puede ser de otra forma en derecho penal. Por tanto en aquellos delitos motivados por otros motivos discriminatorios no contemplados en el artículo 22.4 no podrá apreciarse dicha agravación, por ejemplo las circunstancias de extrema pobreza de la víctima o el aspecto físico de la misma.
- Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tal y como hemos apuntado anteriormente, deberán aportar con el atestado, no sólo las pruebas de la comisión del delito, sino también todos los indicadores de polarización que permitan acreditar la motivación discriminatoria del delito para poder demostrar la concurrencia de dicha agravante. Es precisamente esta motivación lo que permite distinguir un delito con motivaciones ordinarias de un delito con motivación de odio o discriminación.

4.2. Normativa española

Ejemplo de aplicación: asesinato en el metro de Madrid de un joven por motivos ideológicos Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 22/04/2010:

“El propósito del acusado de acudir a la manifestación convocada por la ultraderechista Democracia Nacional “contra el racismo antiespañol”; la estética neonazi que exhibía aquél; los gritos “Sieg Heil”, de acentuada tradición nazi, proferidos por aquél tras apuñalar a Teodoro–, a la vez que saludaba al estilo romano; la utilización de la palabra “guarros” para referirse a los antifascistas, término despectivo que utilizan los fascistas para referirse a sus oponentes ideológicos, según algunos de los referidos testigos y el jefe policial del Grupo XXI, evidencian la ideología del acusado y, frente a ella, la radicalmente contraria de Teodoro, no cuestionada por su izquierdismo, avalan de modo inapelable la conclusión del Tribunal sentenciador al expresar que las extremas discrepancias de pensamiento constituyeron el móvil que guió la agresión de Fermín contra Teodoro, como se desprende inequívocamente del comportamiento del acusado al situarse junto a una de las puertas de entrada al vagón, con la navaja escondida, esperando “serenamente” la entrada de sus oponentes ideológicos, utilizando el nimio pretexto de ser preguntado por su sudadera para asestarle sin más la puñalada mortal”.

DELITO DE AMENAZAS A COLECTIVOS

Artículo 170

1. Si las amenazas de un mal que constituyere delito fuesen dirigidas a atemorizar a los habitantes de una población, grupo étnico, cultural o religioso, o colectivo social o profesional, o a cualquier otro grupo de personas y tuvieran la gravedad necesaria para conseguirlo, se impondrán, respectivamente, las penas superiores en grado a las previstas en el artículo anterior.

Se trata de un delito de peligro cuya particularidad viene determinada por el sujeto pasivo: *población, grupo étnico, cultural o religioso, o colectivo social o profesional, o a cualquier otro grupo de personas*

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

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 centros de culto como sinagogas o en las sedes de asociaciones culturales, partidos políticos o en establecimientos de

4.2. Normativa española

ambiente homosexual o lésbico, pudiendo ser una práctica 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 en cuestión. En estos casos se habrá de valorar las circunstancias de cada caso y la entidad de la amenaza para enfocar la investigación y judicializarla por delito del Art. 170 del código penal.

LOS DELITOS CONTRA LA INTEGRIDAD MORAL (Art. 173 CP y 174 CP)

Artículo 173

2. El que infligiera a otra persona un trato degradante, menoscabando gravemente su integridad moral, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años.

Este precepto se completa con el Art. 177 CP que dispone que “si además del atentado a la integridad moral, se produjere lesión o daño para la vida, integridad física, salud, libertad sexual o bienes de la víctima o de un tercero, se castigarán los hechos separadamente con la pena que corresponda por los delitos o faltas cometidos, excepto cuando aquél se halle especialmente castigado por la Ley”.

El concepto de integridad moral debe ser analizado con remisión a la definición que de dicho derecho hace el Art. 15 CE. El precepto constitucional garantiza este derecho proscribiendo los tratos degradantes. Por su parte, el Art. 10 CE contempla la dignidad de la persona como derecho fundamental, gozando de la máxima protección que ofrece el amparo constitucional. El Alto Tribunal no ha fijado un concepto unívoco y preciso de integridad moral pero lo vincula a la inviolabilidad de la persona. Dentro de los ataques a dicha integridad moral se incluirían conductas destinadas a envilecer, vilipendiar, humillar o vejar.

La sentencia del TC de fecha 10 de octubre de 2008 señala que la idea de integridad moral supone la existencia de un bien jurídico, de un valor humano, con autonomía propia, independiente y distinto de los derechos a la vida, a la integridad física, a la libertad y al honor. La integridad moral configura un espacio propio y, en consecuencia, necesitado de protección penal. En este ámbito propio se define fundamentalmente desde la idea de la inviolabilidad de la persona, en el derecho a ser tratado como uno mismo, como un ser humano libre y nunca como un simple objeto.

La sentencia del TS 294/2003 de 16 de abril recoge los elementos que conforman el concepto de atentado contra la integridad moral, recogiendo una jurisprudencia consolidada y pacífica sobre el particular. Tales serían los siguientes:

4.2. Normativa española

- Un acto de claro e inequívoco 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 gravemente lesiva para la integridad moral del sujeto.

La Fiscalía Superior de Cataluña en instrucción 2/2012 que viene a confirmar otra anterior de 2007, dirigió a los fiscales de dicha comunidad autónoma las siguientes pautas de actuación:

“Se ha constatado que en ocasiones se producen agresiones físicas sobre personas que son alarmantes casos de violencia absolutamente gratuita, en los que el autor o autores escogen a la víctima por motivos de su origen, raza, etnia, orientación o identidad sexual, religión, edad, enfermedad o discapacidad, situación de pobreza u otras circunstancias o condiciones sociales o personales.

Dichos actos que se ejecutan con el objetivo de humillar y vejar a la víctima, creando en la misma un sentimiento de terror, de angustia o de inferioridad por la gratuidad del ataque sufrido, lesionan gravemente su dignidad humana.

Por ello, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 773.1 apartado 2º LECRIM, y considerando que los tipos penales de lesiones, bien de delito bien de falta, previstos en el Código Penal no agotan la total antijuridicidad de dichas conductas, al protegerse en ellos exclusivamente como bien jurídico la integridad física de la persona, sin contemplar que dichas conductas también suponen un ataque a su integridad moral, bien jurídico con autonomía propia e independiente y distinto de la integridad física, el honor o la libertad, los Sres. y Sras. Fiscales deberán formular calificación, no solo por un delito o falta de lesiones, sino además por un posible delito contra la integridad moral del Art.º 173.1 del Código Penal, en concurso ideal del Art.º 77 también del Código Penal con la mencionada infracción de lesiones, los mencionados casos de violencia física absolutamente gratuita ejecutados con la finalidad de humillar y vejar a la víctima, menoscabando gravemente su dignidad humana, y que normalmente responderán a **motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezcan, su sexo, orientación o identidad sexual, la enfermedad que padezca o su discapacidad”**

Ejemplos prácticos de aplicación:

- Persona que en línea de ferrocarriles de cercanías observa a una joven ecuatoriana y al grito de “inmigrante de mierda, lárgate a tu país, puta” le propina varias patadas, “todos los inmigrantes deberían estar muertos”. En este caso, las lesiones causadas tan sólo requirieron una sola asistencia facultativa, constitutivas de una falta de lesiones del Art. 617.1 del código penal pero se acusó y se condenó además por un delito contra la integridad moral del Art. 173 (Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona 28/02/2010).
- Agresión causada por una persona a una mujer discapacitada, en silla de ruedas, que reclamaba el espacio reservado a personas con movilidad reducida en un autobús urbano, todo ello mientras le profería graves insultos relativos a su discapacidad. Los hechos se tramitaron inicialmente como falta pero la Fiscalía recurrió estimando que no eran una simple falta sino un delito contra la integridad moral del Art. 173.1 del código penal. Se encuentra pendiente de enjuiciamiento.
- STS 819/2002 de 8 de mayo: Varias personas que conducen a un monte a la víctima y tras desnudarle, le pintan con un spray todo el cuerpo, llegando a cortarle el pelo con unas tijeras.
- SAP Valladolid 58/2008 de 10 de abril: Tres individuos agreden a una menor, de forma física, empujándola hasta hacerla caer al suelo, dejándola boca abajo y sentándose uno de ellos encima, dándole tortazos, escupiéndola y, finalmente, grabándola una esvástica en el brazo.

Artículo 174

3. Comete tortura la autoridad o funcionario público que, abusando de su cargo, y con el fin de obtener una confesión o información de cualquier persona o de castigarla por cualquier hecho que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación, la sometiére a condiciones o procedimientos que por su naturaleza, duración u otras circunstancias, le supongan sufrimientos físicos o mentales, la supresión o disminución de sus facultades de conocimiento, discernimiento o decisión o que, de cualquier otro modo, atenten contra su integridad moral.

Artículo 175

- 4. La autoridad o funcionario público que, abusando de su cargo y fuera de los casos comprendidos en el artículo anterior, atentare contra la integridad moral de una persona será castigado con la pena de prisión de dos a cuatro años si el atentado fuera grave, y de prisión de seis meses a dos años si no lo es. Se impondrá, en todo caso, al autor, además de las penas señaladas, la de inhabilitación especial para empleo o cargo público de dos a cuatro años.**

Se trata de delitos cuyo sujeto activo es una autoridad o un funcionario.

La naturaleza de estos delitos y el bien jurídico protegido es igual que en el Art. 173 que anteriormente ya hemos analizado.

La jurisprudencia, ha exigido para apreciar un atentado a la integridad moral:

- Un acto de claro e inequívoco contenido vejatorio para el sujeto pasivo del delito.
- Un padecimiento físico o psíquico en dicho sujeto
- Y un comportamiento que sea degradante o humillante e incida en el concepto de dignidad de la persona afectada por el delito
- El sujeto activo es la autoridad o funcionario que ejecuta el acto en abuso de su cargo.

Ejemplo:

Sentencia del Tribunal Supremo 543/2010 de 2 de junio

“El recurrente, que se encontraba en el ejercicio de sus funciones como agente de la autoridad, propinó una bofetada a una persona que había sido introducida en el interior de la Comisaría para su identificación como consecuencia de incidentes producidos en la calle. Es claro que el hecho de recibir de otro una bofetada supone, por sí mismo, un padecimiento físico, aunque no cause lesión apreciable. Además, dadas las circunstancias en las que se produjo, supone igualmente un padecimiento psíquico, si se tiene en cuenta el contenido humillante que incorpora un acto de esa clase sufrido en unas condiciones en las que el agredido está privado de posibilidades de reaccionar o defenderse. Según el relato fáctico, no medió ninguna actitud particular por parte del agredido. En esa situación se encontraba bajo la autoridad de los agentes policiales, en un lugar del que no se le permitía salir hasta ser identificado, y donde se vio obligado a aceptar el golpe sin poder reaccionar contra el mismo. Se trata, pues, de un acto que tiene como único objetivo humillar a quien lo recibe, que se ve imposibilitado de evitarlo y de reaccionar, al encontrarse bajo la custodia de los agentes de la autoridad”

DELITO DE DESCUBRIMIENTO Y REVELACIÓN DE SECRETOS

Artículo 197

1. El que, para descubrir los secretos o vulnerar la intimidad de otro, sin su consentimiento, se apodere de sus papeles, cartas, mensajes de correo electrónico o cualesquiera otros documentos o efectos personales o intercepte sus telecomunicaciones o utilice artificios técnicos de escucha, transmisión, grabación o reproducción del sonido o de la imagen, o de cualquier otra señal de comunicación.
6. Igualmente, cuando los hechos descritos en los apartados anteriores afecten a datos de carácter personal que revelen la ideología, religión, creencias, salud, origen racial o vida sexual, o la víctima fuere un menor de edad o un incapaz, se impondrán las penas previstas en su mitad superior.

Se trata de comportamientos cometidos en la Red y que reciben el nombre de intrusismo informático o “hacking”, consistentes en el acceso o interferencia no autorizados, de forma subrepticia, a un sistema informático o red de comunicaciones y la utilización de los mismos sin autorización o más allá de la misma (Morón Lerma, Internet y Derecho Penal, Aranzadi 1999)

La pena se ve notablemente agravada cuando los citados comportamientos afectan a datos de carácter personal que revelan ideología, creencias, salud, origen racial o vida sexual.

Ejemplo práctico:

Acceso inconsciente por un empresario a terminal de ordenador de un empleado logrando averiguar su orientación sexual, procediendo después a su despido.

DELITO DE DISCRIMINACIÓN LABORAL

Artículo 314

Los que produzcan una grave discriminación en el empleo, público o privado, contra alguna persona por razón de su ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía, por ostentar la representación legal o sindical de los trabajadores, por el parentesco con otros trabajadores de la empresa o por el uso de alguna de las lenguas oficiales dentro del Estado español, y no restablezcan la situación de igualdad ante la ley tras requerimiento o sanción administrativa, reparando los daños económicos que se hayan derivado, serán castigados con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de 12 a 24 meses.

Requisitos:

- Un acto de discriminación. Concepto Directiva 2000/78:
 - Directa: persona tratada de manera menos favorable por motivos discriminatorios.
 - Indirecta: práctica aparentemente neutra que pueda ocasionar una desventaja particular a personas por motivos discriminatorios.
- Acto grave: para saber si el acto de discriminación es grave se ha de acudir al RDL 5/2000, 4 de agosto Infracciones y Sanciones Orden Social.
- 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.

Recomendaciones:

Se trata de un delito que no ha obtenido hasta la fecha sentencias condenatorias habida cuenta de la gran cantidad de requisitos que exige. El legislador optó, en aras del principio de intervención mínima, por considerar este tipo de conductas como infracciones a la legislación laboral. Así, lo habitual será que se denuncien ante la inspección de trabajo. En caso de presentarse una denuncia ante la policía se facilitan las siguientes pautas:

- Delito que requiere investigación judicial para acreditación:
 - Múltiples requisitos.
 - Información no fácilmente disponible por policía
- Atestado:
 - Recoger declaración al denunciante.
 - Averiguación datos de posibles implicados: empresario, jefe recursos humanos etc.
 - Averiguación identidad posibles testigos.
 - Detención no aconsejable
 - Remitir el atestado a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal.

DELITO DE PROVOCACIÓN AL ODIOS, LA VIOLENCIA Y LA DISCRIMINACIÓN

Artículo 510

1. Los que provocaren a la discriminación, al odio o a la violencia contra grupos o asociaciones, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía, serán castigados con la pena de prisión de uno a tres años y multa de seis a doce meses.

4.2. Normativa española

2. Serán castigados con la misma pena los que, con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la verdad, difundieren informaciones injuriosas sobre grupos o asociaciones en relación a su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía.

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

1. Provocación al odio, la violencia y la discriminación (Art. 510.1)
2. Injuria colectiva provocadora (Art. 510.2)

a). Art. 510 apartado 1º provocación al odio, la violencia y la discriminación.

Fundamento:

Este artículo 510.1 es la traslación al ámbito punitivo español del mandato contenido en el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, firmado en Nueva York el 7 de marzo de 1966, que obliga a los Estados parte a declarar “como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tal efecto, contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación”, así como del artículo 20.2 del Pacto internacional de Derechos civiles y políticos, firmado en Nueva York el 16 de diciembre de 1966, que dispone que “Toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, estará prohibida por la ley”, ambos ratificados por España.

Su fundamento radica en el peligro de incremento de hostilidad a ciertos colectivos especialmente vulnerables y puesta en riesgo de sus condiciones de seguridad existencial.

Naturaleza:

Se trata de un delito de peligro abstracto, siendo la conducta típica la de provocar a la discriminación, al odio o a la violencia. El tipo penal no exige un medio concreto para la realización de la conducta ni, mucho menos, que se realice con publicidad y siendo, como hemos dicho, un delito de peligro abstracto, no exige que se produzca un resultado.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Sentencias de 9 de febrero de 2012, caso Vejdeland and Others v. Sweden sobre discurso de odio contra los homosexuales, Sentencia Féret contra Bélgica de 16 julio 2009 estima que la incitación al odio no requiere necesariamente el llamamiento a tal o cual acto de violencia ni

4.2. Normativa española

a otro acto delictivo. Los ataques que se cometen contra las personas al injuriar, ridiculizar o difamar a ciertas partes de la población y sus grupos específicos o la incitación a la discriminación son suficientes para que las autoridades privilegien la lucha contra el discurso racista frente a una libertad de expresión irresponsable y que atenta contra la dignidad, incluso la seguridad, de tales partes o grupos de la población. Los discursos políticos que incitan al odio basado en prejuicios religiosos, étnicos o culturales representan un peligro para la paz social y la estabilidad política en los Estados democráticos...”.

Requisitos:

- Un acto de provocación al odio, la violencia o la discriminación.
- Entendemos que el tipo penal **no exige que la difusión sea pública, eso es, a través de los medios de publicación o mass media**, ya que habla de “difusión por cualquier medio”. Difusión, conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es “acción y efecto de difundir o difundirse”, siendo una de las acepciones del verbo difundir, según el mismo Diccionario, la de “propagar o divulgar conocimientos, noticias, actitudes, costumbres, modas, etc.”, lo que puede realizarse de distintos modos y no necesariamente mediante la utilización de los medios de publicación.
- 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/OI, o usando internet o las redes sociales.

Discurso de Odio:

Lo que es objeto de castigo 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, 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 contenido en el artículo 14 de la Constitución. También cuando tienden a provocar el odio o la violencia, sea física o moral.

El Tribunal Constitucional en su STC 176/1995 (Caso Makoki) define como “lenguaje de odio”, aquel que contiene “una densa carga de hostilidad que incita, a veces directa

4.2. Normativa española

y otras subliminalmente, a la violencia por la vía de la vejación. El efecto explosivo de tales ingredientes, así mezclados, es algo que la experiencia ante nuestros ojos permite predecir sin apenas margen de error, por haber un encadenamiento causal entre unos y otros”. Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en aplicación del apartado segundo del artículo 10 del Convenio Europeo de DDHH de 1950 (sentencia Ergogdu & Ince c. Turquía, de 8 de julio de 1999), expone que “la libertad de expresión no puede ofrecer cobertura al llamado «discurso de odio», esto es, a aquél desarrollado en términos que supongan una incitación directa a la violencia contra los ciudadanos en general o contra determinadas razas o creencias en particular”.

Colisión con derechos fundamentales reconocidos en la Constitución:

- Libertad ideológica o de conciencia (Art. 16 CE)
- Libertad de expresión (Art. 20 CE)

El discurso generador de odio y discriminación no puede tener amparo ni cobertura con los derechos constitucionales de libertad de expresión y libertad ideológica o de conciencia de los Arts. 16 y 20 CE. El propio Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tras regular en su Art. 19 la libertad de expresión como piedra angular de un sistema democrático y de un estado de derecho, prohíbe en su Art. 20 la incitación al odio, la hostilidad o la violencia por motivos discriminatorios.

Nuestro Tribunal Constitucional ya dejó sentado desde la sentencia 214/1991 que *“ni la libertad ideológica (Art. 16 CE) ni la libertad de expresión (Art. 20.1 CE) comprenden el derecho a efectuar manifestaciones, expresiones o campañas de carácter racista o xenófobo, puesto que, tal como dispone el Art. 20.4, no existen derechos ilimitados y ello es contrario no sólo al derecho al honor de la persona o personas directamente afectadas, sino a otros bienes constitucionales como el de la dignidad humana (Art. 10 CE), que han de respetar tanto los poderes públicos como los propios ciudadanos, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 9 y 10 CE. La dignidad como rango o categoría de la persona como tal, del que deriva y en el que se proyecta el derecho al honor (Art. 18.1 CE), no admite discriminación alguna por razón de nacimiento, raza o sexo, opiniones o creencias.*

El odio y el desprecio a todo un pueblo o a una etnia (a cualquier pueblo o a cualquier etnia) son incompatibles con el respeto a la dignidad humana, que sólo se cumple si se atribuye por igual a todo hombre, a toda etnia, a todos los pueblos. Por lo mismo, el derecho al honor de los miembros de un pueblo o etnia, en cuanto protege y expresa el sentimiento de la propia dignidad, resulta, sin duda, lesionado cuando se ofende y desprecia genéricamente a todo un pueblo o raza, cualesquiera que sean. Por ello,

4.2. Normativa española

las expresiones y aseveraciones proferidas por el demandado también desconocen la efectiva vigencia de los valores superiores del ordenamiento, en concreto la del valor de igualdad consagrado en el Art. 1.1 CE, en relación con el Art. 14 de la misma, por lo que no pueden considerarse como constitucionalmente legítimas.

En este sentido, y aun cuando, tal y como se ha reiterado, el requisito constitucional de la veracidad objetiva no opera como límite en el ámbito de las libertades ideológica y de expresión, tales derechos no garantizan, en todo caso, el derecho a expresar y difundir un determinado entendimiento de la historia o concepción del mundo con el deliberado ánimo de menospreciar y discriminar, al tiempo de formularlo, a personas o grupos por razón de cualquier condición o circunstancia personal, étnica o social, pues sería tanto como admitir que, por el mero hecho de efectuarse al hilo de un discurso más o menos histórico, la Constitución permite la violación de uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, como es la igualdad (Art. 1.1 CE) y uno de los fundamentos del orden político y de la paz social: la dignidad de la persona (Art. 10.1 CE).

Así pues, de la conjunción de ambos valores constitucionales, dignidad e igualdad de todas las personas, se hace obligado afirmar que ni el ejercicio de la libertad ideológica ni la de expresión pueden amparar manifestaciones o expresiones destinadas a menospreciar o a generar sentimientos de hostilidad contra determinados grupos étnicos, de extranjeros o inmigrantes, religiosos o sociales, pues en un Estado como el español, social, democrático y de Derecho, los integrantes de aquellas colectividades tienen el derecho a convivir pacíficamente y a ser plenamente respetados por los demás miembros de la comunidad social.

El Tribunal Supremo, aunque no tiene todavía una doctrina consolidada al respecto⁵⁷, ha señalado recientemente en Sentencia 10/05/2011 (asunto Blood & Honour), acogiéndose a la doctrina ya marcada por el Tribunal Constitucional por sentencia 214/1991 (caso Violeta Friedmann),: *“No se trata de establecer una democracia militante, que imponga no ya el respeto sino la adhesión positiva al ordenamiento jurídico, y en primer lugar a la Constitución, STC 48/2003, de 12 de marzo, pero sí de excluir de la garantía que supone el artículo 20.1 de la CE un pretendido derecho a expresar y difundir un determinado entendimiento de la historia o concepción del mundo con el deliberado ánimo de menospreciar y discriminar, al tiempo de formularlo, a personas o*

57 La Sentencia de fecha 12/04/2011 (caso Librería Kalki de Barcelona) sostiene una tesis diferente concediendo un margen muy amplio a la libertad de expresión, ideológica y de conciencia. Dicha sentencia cuenta con un interesante y fundamentado voto particular del magistrado Martínez Arrieta.

4.2. Normativa española

grupos por razón de cualquier condición o circunstancia personal, étnica o social, que violan uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, como es la igualdad, y uno de los fundamentos del orden político y de la paz social, la dignidad de la persona. STC 214/1991, de 11 de noviembre.”

En el mismo sentido que la anterior la muy reciente Sentencia 28/12/2011 (asunto Hammerskin) condena por delito de asociación ilícita del Art. 515.5 a los integrantes de la asociación denominada Hammerskin España (en adelante, HSE), no legalmente constituida, de ideología nacionalsocialista, que cree en la supremacía de la raza blanca, y tiene por finalidad extender el odio y la violencia como consecuencia de la homofobia, xenofobia y antisemitismo, propagando dichos sentimientos entre otras personas a través de la organización de conciertos de música en los que intervienen grupos que cantan canciones cuyas letras reflejan la citada ideología, con distribución de discos y publicaciones a tal fin. Las letras de estas canciones tienen, respectivamente, como tema la supremacía del hombre blanco, en contra del comunismo y el sionismo financiero, lucha contra la inmigración, la lucha hasta la muerte a semejanza de la división azul, la defensa de la raza aria, la fidelidad a la raza europea, el enfrentamiento a la policía, el poder blanco, en contra del mestizaje racial con el lema del Ku Klux Klan: *“Debemos asegurar la existencia de nuestra raza y un futuro para los niños blancos”* (lo que se conoce como las 14 palabras), el odio contra el sistema o –en relación a la penúltima canción– con un claro contenido violento contra anarquistas y comunistas animando a hacer deporte estimando como tal poner a un *“sharp”* contra el suelo y patearle con las botas y los tirantes.

Recuérdese que estas dos sentencias son posteriores a la sentencia 259/2011 de 12 de abril, caso Librería Kalki de Barcelona, en la que la Sala 2ª del Tribunal Supremo sostiene una tesis diferente concediendo un margen muy amplio a la libertad de expresión, ideológica y de conciencia pero con un interesante y fundamentado voto particular del magistrado Martínez Arrieta en el que recoge toda la doctrina señalada en el presente escrito del Tribunal Constitucional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, las normas fijadas en los tratados internacionales antes descritas y las recomendaciones de los organismos internacionales antes también mencionados.

En igual sentido se manifiesta la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencia 9 de febrero de 2012, caso Vejdeland and Others v. Sweden sobre discurso de odio contra los homosexuales, Sentencia Féret contra Bélgica de 16 julio 2009 de discurso de odio racista, xenófobo e islamófobo o Sentencia 10 de abril de 2010 Le Pen v. Francia sobre discurso de odio contra los musulmanes).

4.2. Normativa española

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 y habrá que analizar en cada caso concreto las circunstancias concurrentes así como el perfil y antecedentes del autor de las expresiones.

b) Art. 510 apartado 2º

- Castiga la difusión de informaciones injuriosas sobre grupos o asociaciones por motivos discriminatorios de sus miembros.
- Conexión con:
 - Delitos de injurias de los arts. 208 y ss
 - Delito de apología del genocidio (Art. 607.2 cp)
- Requiere:
 - 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

Artículo 511

1. Incurrirá en la pena de prisión de seis meses a dos años y multa de doce a veinticuatro meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de uno a tres años el particular encargado de un servicio público que deniegue a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía.
2. Las mismas penas serán aplicables cuando los hechos se cometan contra una asociación, fundación, sociedad o corporación o contra sus miembros por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía.
3. Los funcionarios públicos que cometan alguno de los hechos previstos en este artículo, incurrirán en las mismas penas en su mitad superior y en la de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de dos a cuatro años.

4.2. Normativa española

Características:

- Sujetos:
 - Particular (Art. 511.1) 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. 511.3).
 - Sujeto pasivo: individuos (Art. 511.1) y colectivos.
- “*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 doctrina entiende que estos casos no se incluyen en el tipo penal. (Gómez Martín, V., Comentario al Art. 511 CP, en Corcoy Bidasolo, M. / Mir Puig, S. (Dirs.), *Comentarios al Código penal. Reforma LO 5/2010*, Valencia, 2011, p. 1046.)
- 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, ejemplo 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.

Ejemplos prácticos:

- Conductor de autobús municipal que niega a una persona homosexual entrar en su interior.
- Responsable de biblioteca pública que deniega servicio de préstamo de un libro o acceso a la sala de lectura a una mujer musulmana.
- Director de un colegio que deniega escolarización por tener VIH o escolariza de manera separada al resto de alumnos.
- Médico o enfermera red sanitaria pública o privada concertada que niega atención a enfermo VIH.

DELITO DE DENEGACIÓN DE PRESTACIONES EN EL MARCO DE UNA ACTIVIDAD EMPRESARIAL O PROFESIONAL

Artículo 512

Los que en el ejercicio de sus actividades profesionales o empresariales denegaren a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía, incurrirán en la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, industria o comercio, por un período de uno a cuatro años.

Características:

- 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, ejemplo un particular que se niega a arrendar un piso a un inmigrante, distinto sería que quien se niega a alquilar el piso fuera una agencia inmobiliaria.
- El tipo lleva implícito otro elemento, la habitualidad, inherente a toda actividad profesional o empresarial. Tiene que haber 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 minusvalía de la persona, en definitiva por motivos que infringen el Art. 14 de la Constitución.

Ejemplos prácticos:

- STS 29/09/1998:
 - Confirma SAP Murcia 14/07/1997 condena a particular que se niega a vender un coche en un concesionario de vehículos por tratarse persona de raza negra.
 - “yo no vendo a morenos como tú, ni a gitanos ni a moros”.
- SAP Alicante 11/06/1999:
 - Condena a portero que impide a dos ciudadanos de color y precisamente por este motivo, la entrada en un pub.

4.2. Normativa española

- SAP Barcelona 15/01/2010 (SJP 18 Bcn 20/07/09)
 - *Denegación acceso a discoteca “aquí no entran ni gitanos ni marroquíes”*
- SAP Valencia 23/02/2010
 - *Deniegan entrada en un pub a un grupo de personas con síndrome de down “... Por qué tienen que ir allí a joderla a ella, que había otros locales donde podían entrar”*

DELITO DE ASOCIACIÓN ILÍCITA

Artículo 515

Son punibles las asociaciones ilícitas, teniendo tal consideración:

5º Las que promuevan la discriminación, el odio o 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 minusvalía, o inciten a ello.

Características:

- El Tribunal Supremo (ej. STS 6 de julio de 201) para apreciar un delito de asociación ilícita precisa la unión de varias personas organizadas para determinados fines, con las siguientes exigencias:
 - a. Pluralidad de personas asociadas para llevar a cabo una determinada actividad.
 - b. Existencia de organización más o menos compleja en función del tipo de actividad prevista.
 - c. Consistencia o permanencia en el sentido de que el acuerdo asociativo ha de ser duradero y no puramente transitorio.
 - d. El fin de la asociación que, en el caso del Art. 515.5, ha de ser promover o incitar a la discriminación, el odio o 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 minusvalía.
- El Tribunal Supremo afirma que la situación de codelincuencia, es decir la existencia de personas coordinadas –sin sujeción jerárquica– no supone la existencia de organización o asociación ilícita, ésta es un aliud y un plus frente a la mera codelincuencia (Sentencia Tribunal Supremo. 1.3.2000), que no se satisface con la mera reunión de personas para delinquir (Sentencia Tribunal Supremo. 12.9.2003).

4.2. Normativa española

Ejemplo de aplicación:

- Sentencia de fecha 10/05/2011; el Tribunal Supremo (caso *Blood and Honour*), confirmaba la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 30/06/2010 en la que condenaba a varias personas que formaban la sección en España del grupo internacional “Blood and Honour” por delito de asociación ilícita del Art. 515.5 del código penal, es decir asociarse para provocar al odio, la violencia o la discriminación.

En la sentencia se dice que “Blood and Honour” desde el punto de vista de su ideario *“enlaza directamente con el nacionalsocialismo de la Alemania Hitleriana con una absoluta devoción para quien fuera su máximo representante, promoviendo tanto la superioridad de la raza aria, entendido como raza blanca, como la inferioridad de las otras razas y en particular del mestizaje, así como el rechazo fóbico y la violencia hacia el inmigrante, y la maldad intrínseca de la raza judía a la que se presenta como el enemigo invisible que debe ser combatido, negando activamente la comisión del genocidio judío por parte del III Reich alemán”*

También se declara probado que organizaban *conciertos en los que intervenían grupos de música Oi! y RAC, correspondiendo ésta última a Rock Against Communism (Rock Contra el Comunismo o Rock Anticomunista) cuyas letras incluían referencias a las ideologías nacionalsocialista, fascista y racista con explícita incitación a la violencia frente a los inmigrantes o a los judíos, vendiéndose igualmente discos con dicha música.*

La sentencia de la Audiencia, confirmada esta vez por el Tribunal Supremo, declara que concurren los requisitos materiales, además de los formales, para conceptuar a la organización enjuiciada como una asociación con existencia real y efectiva, cuya actividad tiene pleno encaje en el tipo penal recogido en el Art. 515,5 CP 95, que establece unos límites al derecho de asociación no en sí mismo considerado, pero sí en sus manifestaciones, y que resulta plenamente acorde con lo dispuesto en el Art. 16,1 CE, al establecer como límite a las manifestaciones de la libertad ideológica, el necesario para el mantenimiento del orden público protegido por la ley, estableciéndose en el Art. 20 del mismo texto, como límite a la libertad de expresión, el respeto a los demás derechos reconocidos en el Título I, los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

El Tribunal Supremo en la referida sentencia, siguiendo la línea de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de nuestro Tribunal Constitucional, señala *“No se trata de establecer una democracia militante, que imponga no ya*

* Género musical relacionado con el movimiento *skin head* que nació en la década de los 70

4.2. Normativa española

el respeto sino la adhesión positiva al ordenamiento jurídico, y en primer lugar a la Constitución, STC 48/2003, de 12 de marzo, pero sí de excluir de la garantía que supone el artículo 20.1 de la CE un pretendido derecho a expresar y difundir un determinado entendimiento de la historia o concepción del mundo con el deliberado ánimo de menospreciar y discriminar, al tiempo de formularlo, a personas o grupos por razón de cualquier condición o circunstancia personal, étnica o social, que violan uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, como es la igualdad, y uno de los fundamentos del orden político y de la paz social, la dignidad de la persona, STC 214/1991, de 11 de noviembre.”

- Sentencia del Tribunal Supremo 28/12/2011 (caso Hammerskin) que confirmaba la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 30/06/2010 en la que condenaba a varias personas que formaban la sección en España de la asociación internacional Hammerskin por delito de asociación ilícita del Art. 515.5 del código penal, es decir asociarse para provocar al odio, la violencia o la discriminación.

El Tribunal Supremo señala que la asociación difunde el “discurso del odio” y recuerda sus sentencias de STS 372/2011 de 10 de Mayo denominada “*Skin Heads Blood and Honour España*” STS 224/2010 de 3 de Marzo, en relación al terrorismo, pero doctrina plenamente aplicable a este supuesto.

Los condenados formaban parte de la asociación denominada Hammerskin España, no legalmente constituida, de ideología nacionalsocialista, que cree en la supremacía de la raza blanca, y tiene por finalidad extender el odio y la violencia como consecuencia de la homofobia, xenofobia y antisiónismo, propagando dichos sentimientos entre otras personas a través de la organización de conciertos de música en los que intervienen grupos que cantan canciones cuyas letras reflejan la citada ideología, con distribución de discos y publicaciones a tal fin.

Las letras de las canciones que se interpretaban en los conciertos tienen, respectivamente, como tema la supremacía del hombre blanco, en contra del comunismo y el sionismo financiero, lucha contra la inmigración, la lucha hasta la muerte a semejanza de la división azul, la defensa de la raza aria, la fidelidad a la raza europea, el enfrentamiento a la policía, el poder blanco, en contra del mestizaje racial con el lema del Ku Klux Klan: “*Debemos asegurar la existencia de nuestra raza y un futuro para los niños blancos*” (lo que se conoce como las 14 palabras), el odio contra el sistema o –en relación a la penúltima canción– con un claro contenido violento contra anarquistas y comunistas animando a hacer deporte estimando como tal poner a un “sharp” contra el suelo y patearle con las botas y los tirantes. La última canción citada es el himno de HSE que comienza con las palabras “*es la furia del pasado, el orgullo de lo olvidado, el poder de la raza, dos martillos y a la caza*”.

4.2. Normativa española

En los conciertos se contratan los locales y se convoca a los asistentes a través de medios, incitando a que acudan un importante número de personas, procurando que los grupos no sean conocidos con el fin de evitar suspensiones administrativas, cobrando la entrada y vendiendo a los asistentes productos que al tiempo que les permite obtener ingresos, financian la organización y les sirve para difundir sus ideas.

DELITOS CONTRA LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y LOS SENTIMIENTOS RELIGIOSOS

Artículo 522

Incurrirán en la pena de multa de cuatro a diez meses:

1. Los que por medio de violencia, intimidación, fuerza o cualquier otro apremio ilegítimo impidan a un miembro o miembros de una confesión religiosa practicar los actos propios de las creencias que profesen, o asistir a los mismos.
2. Los que por iguales medios fuercen a otro u otros a practicar o concurrir a actos de culto o ritos, o a realizar actos reveladores de profesar o no profesar una religión, o a mudar la que profesen.

Artículo 523

El que con violencia, amenaza, tumulto o vías de hecho, impidiere, interrumpiere o perturbare los actos, funciones, ceremonias o manifestaciones de las confesiones religiosas inscritas en el correspondiente registro público del Ministerio de Justicia e Interior, será castigado con la pena de prisión de seis meses a seis años, si el hecho se ha cometido en lugar destinado al culto, y con la de multa de cuatro a diez meses si se realiza en cualquier otro lugar.

Artículo 524

El que en templo, lugar destinado al culto o en ceremonias religiosas ejecutare actos de profanación en ofensa de los sentimientos religiosos legalmente tutelados será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o multa de 12 a 24 meses.

Artículo 525

1. Incurrirán en la pena de multa de ocho a doce meses los que, para ofender los sentimientos de los miembros de una confesión religiosa, hagan públicamente, de palabra, por escrito o mediante cualquier tipo de documento, escarnio de sus dogmas, creencias, ritos o ceremonias, o vejen, también públicamente, a quienes los profesan o practican.

4.2. Normativa española

2. En las mismas penas incurrirán los que hagan públicamente escarnio, de palabra o por escrito, de quienes no profesan religión o creencia alguna.

De todos estos artículos analizaremos por su importancia y aplicación más común el artículo 525.

Bien Jurídico protegido:

Se protege la libertad de conciencia, en su manifestación libertad religiosa, consagrada en el artículo 16 de la CE. Este precepto, además de reconocer la libertad religiosa, ideológica y de culto, establece la obligación para los poderes públicos de tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española. En la tutela de libertad religiosa el Código Penal quiere proteger no solo su ejercicio material sino también los íntimos sentimientos que a la misma se asocian. No se trata de defender a un determinado grupo religioso, sino de proteger la libertad de los individuos, religiosos o laicos (ver artículo 525.2), en el ejercicio de sus derechos fundamentales. Se reconoce además que esta libertad religiosa se integra no sólo por la realización de actos materiales que la exterioricen, sino también, y en ocasiones principalmente, por el respeto a los sentimientos que conforman su esfera íntima. Es cierto que tales sentimientos pueden parecer de escaso interés para quienes no participan de determinada creencia, pero el legislador ha querido valorar la realidad del sentimiento religioso como un aspecto relevante del desarrollo de la personalidad del individuo. Se trata de reconocer que existe un sentimiento religioso colectivo de quienes profesan una religión, sentimiento que es digno de protección también para el Estado laico.

Acción

El tipo sanciona a quienes hagan públicamente, de palabra, por escrito o mediante cualquier tipo de documento, escarnio de los dogmas, creencias, ritos o ceremonias de una confesión religiosa, para ofender los sentimientos de sus miembros.

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.

Se define escarnio, también por la RAE, como “*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 aquella que se cualifica como “tenaz”.

Además el artículo incluye un elemento subjetivo, señalando que la acción ha de tener un propósito: el de afrentar, es decir, “*causar afrenta, ofender, humillar, denostar*” y ello puesto que el sujeto activo ha de actuar “para ofender”. Es decir, se quiere que la conducta se hubiera realizado con la intención directa de ofender un sentimiento religioso colectivo.

4.2. Normativa española

La jurisprudencia sigue un criterio muy restrictivo para considerar que se dan los requisitos del Art. 525, en la mayoría de los casos se ha absuelto a los implicados por falta del elemento subjetivo específico que exige el delito. 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 que confieren un amplio margen al ejercicio del derecho de libertad de expresión y a la libertad de creación artística y la mayor parte de las sentencias que se han dictado al amparo del citado precepto son de contenido absolutorio. Como ejemplos destacan las siguientes sentencias:

STS nº 668/93 de 25 de marzo, en la que el el TS confirmó el sentido absolutorio de la sentencia argumentando que faltaba en la conducta del acusado la intención de ofender.

SAP de Sevilla (Secc 4) nº 553/04 de 7 de junio, absolvió al acusado estimando que “no se cuestionaba directa o indirectamente ningún dogma, creencia, rito o ceremonia de la religión católica, sólo utiliza una conocida imagen para escandalizar y provocar una polémica que difícilmente conseguiría con el uso de una imagen no religiosa o, incluso, con poca devoción en la ciudad, cuestión que, al parecer, es lo que pretende resaltar el autor sin darse cuenta que las numerosas faltas de ortografía que contiene el texto bastaría para escandalizar a cualquier lector sin necesidad de ningún añadido más.” (FJ 2º).

SAP de Valladolid (Secc 4ª) nº 367/05 de 21 de octubre, absolvió también al acusado al concluirse que la conducta “no estaba dirigida a lesionar los sentimientos religiosos ajenos, sino a su deseo de expresar y exteriorizar opiniones discrepantes”(FJ 2º).

SAP de Valladolid (Secc 2ª) nº 251/11 de 9 de junio, archivó la querrela presentada contra un intérprete que en una actuación humorística parodió al Papa y a la curia, puso en duda ciertos dogmas de la religión católica y repartió preservativos. La Sala argumentó que “los hechos que aparecen en el visionado, y en los que se pretende fundar dicho comportamiento delictivo, lo que ponen de relieve es un posicionamiento laico y, si se quiere, anticlerical del conferenciante sin que ello constituya realmente escarnio de los dogmas, creencias, ritos o ceremonias de la religión católica, ni vejación de quienes los profesan o practican, y tampoco apreciamos un dolo de ofender los sentimientos religiosos de tal confesión.” (FJ 3º).

DELITO DE DIFUSIÓN DE IDEAS QUE JUSTIFICAN EL GENOCIDIO

Artículo 607.2

La difusión por cualquier medio de ideas o doctrinas que nieguen o justifiquen los delitos tipificados en el apartado anterior de este artículo, o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de los mismos, se castigará con la pena de prisión de uno a dos años.

Uno de los logros de la Comunidad Internacional ha sido llegar a considerar el genocidio como un crimen contra la humanidad, universalmente reconocido y unánimemente condenado. Como es sabido, el término jurídico “genocidio” fue utilizado por primera vez por el Tribunal Penal Internacional de Núremberg que durante los años 1945 y 1946 fue encargado de juzgar los crímenes y abusos cometidos durante el régimen nazi del III Reich alemán a partir del 1 de septiembre de 1939. Se entendió como genocidio la eliminación física de millones de seres humanos por el simple factor de pertenecer a una etnia determinada, en este caso el pueblo judío. La realidad histórica del holocausto del pueblo judío es una cuestión pacífica que tan solo es cuestionada por quienes, como los acusados, pretenden ensalzar el nazismo, como es también una cuestión pacífica que el holocausto fue un genocidio, así como que el régimen nazi del III Reich también ejecutó una sistemática eliminación física de otros colectivos como los gitanos, lo que igualmente debe ser calificado de genocidio.

Ya en fecha 9 de diciembre de 1948 se aprobó por la Asamblea General de las Naciones Unidas el Convenio para la Prevención y Sanción del delito de genocidio, en cuyo artículo I las Partes Contratantes confirman que el genocidio, ya sea cometido en tiempo de paz o en tiempo de guerra, es un delito de derecho internacional que ellas se comprometen a prevenir y a sancionar. En el artículo III del Convenio se castiga no sólo el genocidio, la asociación para cometer genocidio, la tentativa de genocidio y la complicidad en el genocidio sino también de manera expresa la instigación directa y pública a cometer genocidio. Este Convenio fue ratificado por España y publicado en el B.O.E. en fecha 8 de febrero de 1969, y consecuencia de ello fue la incorporación del delito de genocidio a nuestra legislación penal, lo que se hizo a través de la Ley 44/1971, de 15 de noviembre que incluyó el genocidio en el Código Penal entonces vigente, entre los delitos contra el derecho de gentes. El vigente el Código Penal de 1995 castiga los delitos de genocidio en el artículo 607, dentro del Título de Delitos contra la Comunidad Internacional que, en lo que ahora interesa, en su apartado 2 castiga “La difusión por cualquier medio de ideas o doctrinas que nieguen o justifiquen los delitos tipificados en el apartado anterior de este artículo, o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de los mismos”.

4.2. Normativa española

Bien jurídico protegido:

La doctrina mayoritaria señala que el bien jurídico protegido en los delitos de genocidio es la comunidad internacional, entendida como convivencia pacífica de los diversos grupos humanos, hayan o no alcanzado el nivel de organización e independencia política que permite clasificarlos como Estados. En este sentido, en su sentencia 214/91 (Caso Violeta Friedmann) el Tribunal Constitucional dice, con referencia a grupos étnicos, de extranjeros o inmigrantes, religiosos o sociales, que “en un Estado como el español, social, democrático y de Derecho, los integrantes de aquellas colectividades tienen el derecho a convivir pacíficamente y a ser plenamente respetados por los demás miembros de la comunidad social”.

Acción:

- El delito contiene dos grupos de conductas:
 - Difundir ideas o doctrinas que niegan o justifican el genocidio.
 - Difundir ideas o doctrinas que pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de genocidio.
- El Pleno del Tribunal Constitucional por sentencia 235/2077, resolviendo una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Barcelona respecto del párrafo segundo del artículo 607 del Código Penal, estimó parcialmente la cuestión de inconstitucionalidad y declaró inconstitucional y nula la inclusión de la expresión «nieguen o» en el primer inciso del citado artículo 607.2 del Código Penal, y declaró que no era inconstitucional el primer inciso del mismo artículo que castiga la difusión de ideas o doctrinas tendentes a justificar un delito de genocidio.

En consecuencia en España, desde dicha sentencia, no puede ser perseguida la difusión de ideas que niegan el genocidio, sí en cambio la difusión de ideas que lo justifican.

La doctrina mayoritaria concibe el delito de genocidio, en su modalidad del artículo 607.2 del Código Penal, como delito de mera actividad, que se consuma con la mera difusión de las ideas o doctrinas. Por tanto no requiere producción de resultado alguno para su consumación.

- Entendemos que el tipo penal no exige que la difusión sea pública, eso es, a través de los medios de publicación o mass media, ya que habla de “difusión por cualquier medio”. Difusión, conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es “acción y efecto de difundir o difundirse”, siendo una de las

4.2. Normativa española

acepciones del verbo difundir, según el mismo Diccionario, la de “propagar o divulgar conocimientos, noticias, actitudes, costumbres, modas, etc.”, lo que puede realizarse de distintos modos y no necesariamente mediante la utilización de los medios de publicación.

- 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/OI, o usando internet o las redes sociales, etc..
- Si la acción consistiera en una incitación directa para la comisión del delito de genocidio, la conducta vendría castigada conforme al artículo 615 del Código Penal..
- Es aplicable todo lo manifestado anteriormente en relación al Art. 510 del código penal respecto a los límites de los derechos constitucionales de libertad de expresión y libertad ideológica y de conciencia (Art. 16 y 20 CE).

4.2.3. OTRA NORMATIVA

Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores

Artículo 4. Derechos laborales

2. En la relación de trabajo, los trabajadores tienen derecho:
 - c) A no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, edad dentro de los límites marcados por esta ley, origen racial o étnico, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, afiliación o no a un sindicato, así como por razón de lengua, dentro del Estado español.
 - e) Al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente al acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo.

Artículo 17. No discriminación en las relaciones laborales

1. Se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que den lugar en el empleo, así como en materia de retribuciones, jornada y demás condiciones de trabajo, a situaciones de discriminación directa o indirecta desfavorables por razón de edad o discapacidad o a situaciones de discriminación directa o indirecta por razón de sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación o condición sexual, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con personas pertenecientes a o relacionadas con la empresa y lengua dentro del Estado español.

Artículo 54. Despido disciplinario

2. Se considerarán incumplimientos contractuales:

El acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso sexual o por razón de sexo al empresario o a las personas que trabajan en la empresa.

Artículo 55. Forma y efectos del despido disciplinario

5. Será nulo el despido que tenga por móvil alguna de las causas de discriminación prohibidas en la Constitución o en la Ley, o bien se produzca con violación de derechos fundamentales y libertades públicas del trabajador.

4.2. Normativa española

Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social

Corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la vigilancia de esta normativa de conformidad con lo previsto en el artículo 3 de la Ley 42/1997.

En el artículo 7 de la misma Ley se indican las funciones de los inspectores de Trabajo y Seguridad Social, que tienen el carácter de autoridad pública.

Igualmente, los subinspectores de Empleo y Seguridad Social podrán proceder en la forma dispuesta en los números 1, 2, 4, 5, 7, 11 y 13 del artículo 7 de esta Ley.

En el artículo 9 de la misma Ley se contempla el auxilio y colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de las Administraciones públicas y cuantas personas ejerzan funciones públicas, la Administración tributaria, entidades gestoras y colaboradoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.

Tiene una especial importancia para el ejercicio de la actividad inspectora en esta materia el auxilio y colaboración que prestan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

El apartado cuarto del mismo artículo indica que:

“Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes estarán obligadas a prestar su auxilio y colaboración a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el desempeño de sus funciones, a través de los mandos designados a tal efecto por la autoridad correspondiente”.

En el cumplimiento de la normativa citada en el Estatuto de los Trabajadores y en el artículo 10 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se establecen, a su vez, obligaciones de colaboración con los funcionarios del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, para empresarios los trabajadores y los representantes de ambos así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden social..., así como se señala que toda persona natural o jurídica estará obligada a proporcionar a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social toda clase de datos, antecedentes o información con transcendencia en los cometidos inspectores...

El incumplimiento de las obligaciones de colaboración con la labor inspectora dará lugar a la comisión de una infracción administrativa tipificada en el artículo 50 de del Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social

Artículo 8. Infracciones muy graves

12. Las decisiones unilaterales de la empresa que impliquen discriminaciones directas o indirectas desfavorables por razón de edad o discapacidad o favorables o adversas en materia de retribuciones, jornadas, formación, promoción y demás condiciones de trabajo, por circunstancias de sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con otros trabajadores en la empresa o lengua dentro del Estado español, así como las decisiones del empresario que supongan un trato desfavorable de los trabajadores como reacción ante una reclamación efectuada en la empresa o ante una acción administrativa o judicial destinada a exigir el cumplimiento del principio de igualdad de trato y no discriminación.
- 13 bis. El acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual y el acoso por razón de sexo, cuando se produzcan dentro del ámbito a que alcanzan las facultades de dirección empresarial, cualquiera que sea el sujeto activo del mismo, siempre que, conocido por el empresario, éste no hubiera adoptado las medidas necesarias para impedirlo.

Artículo 16. Infracciones muy graves

2. Solicitar datos de carácter personal en los procesos de selección o establecer condiciones, mediante la publicidad, difusión o por cualquier otro medio, que constituyan discriminaciones favorables o adversas para el acceso al empleo por motivos de sexo, origen, incluido el racial o étnico, edad, estado civil, discapacidad, religión o convicciones, opinión política, orientación sexual, afiliación sindical, condición social y lengua dentro del Estado.

Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual

Supone la trasposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva comunitaria 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre del 2007.

La norma, al margen de otros contenidos que no sean objeto de la presente memoria, aspira a promover una sociedad más incluyente y equitativa y, específicamente en lo referente a la prevención y eliminación de discriminaciones de género, en el marco de lo establecido en materia de publicidad y medios de comunicación en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de protección integral contra la violencia de género y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres.

Prevé la creación y regulación de la Autoridad Audiovisual estatal que denomina Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA), que será el órgano regulador y supervisor del sector que ejercerá sus competencias bajo el principio de independencia de los poderes políticos y económicos. Tendrá poder sancionador y sus miembros serán elegidos por mayoría cualificada de tres quintos del Congreso de los Diputados. Serán sus funciones principales garantizar la transparencia y el pluralismo en el sector y la independencia e imparcialidad de los medios públicos así como del cumplimiento de su función de servicio público.

Entre sus previsiones antidiscriminatorias hay que destacar:

- La comunicación audiovisual nunca podrá incitar al odio o a la discriminación por razón de género o cualquier circunstancia personal o social y debe ser respetuosa con la dignidad humana y los valores constitucionales, con especial atención a la erradicación de conductas favorecedoras de situaciones de desigualdad de las mujeres (Art. 4.2).
- Además de lo dispuesto en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, en relación con la publicidad ilícita, está prohibida toda comunicación comercial que vulnere la dignidad humana o fomente la discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, nacionalidad, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual. Igualmente está prohibida toda publicidad que utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio (Art. 18.1).

4.2. Normativa española

- Los servicios de comunicación audiovisual radiofónicos, televisivos y conexos e interactivos son servicios de interés general que se prestan en el ejercicio del derecho a la libre expresión de ideas, del derecho a comunicar y recibir información, del derecho a la participación en la vida política y social y del derecho a la libertad de empresa y dentro del fomento de la igualdad, la pluralidad y los valores democráticos (Art. 22.1).
- Las personas con discapacidad visual o auditiva tienen el derecho a una accesibilidad universal a la comunicación audiovisual, de acuerdo con las posibilidades tecnológicas.

Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública

Su artículo 6 consagra el *Derecho a la igualdad* y señala que todas las personas tienen derecho a que las actuaciones de salud pública se realicen en condiciones de igualdad sin que pueda producirse discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

En especial, queda prohibida toda discriminación entre mujeres y hombres en las actuaciones de salud pública, de acuerdo con lo establecido por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como por la demás normativa existente en esta materia.

La enfermedad no podrá amparar diferencias de trato distintas de las que deriven del propio proceso de tratamiento de la misma, de las limitaciones objetivas que imponga para el ejercicio de determinadas actividades o de las exigidas por razones de salud pública.

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 y 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.

Remitimos al lector a las páginas 117 a 124.

Instrumento de Ratificación del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, hecho en Budapest el 23 de noviembre de 2001 (BOE 17/09/2010):

Se trata de un tratado internacional para Estados miembros del Consejo de Europa y los otros Estados signatarios que establece normas y principios para una política penal común encaminada a proteger a la sociedad frente a la ciberdelincuencia, entre otras formas, mediante la adopción de la legislación adecuada y el fomento de la cooperación internacional, buscando el debido equilibrio entre los intereses de la acción penal y el respeto de los derechos humanos fundamentales consagrados en el Convenio de Consejo de Europa para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas (1966) y otros tratados internacionales aplicables en materia de derechos humanos, que reafirman el derecho de todos a defender sus opiniones sin interferencia alguna, así como la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, obtener y comunicar información e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, así como el respeto de la intimidad.

Este tratado internacional se completa con el Protocolo Adicional sobre Ciberdelincuencia relativo a la Penalización de Actos de Índole Racista y Xenófoba cometidos por medio de Sistemas Informáticos, protocolo que a día de hoy no ha sido ratificado por el estado español aunque se encuentra en proceso de serlo.

Dicho protocolo contempla el deber de los estados de penalizar las siguientes conductas, aunque permite ciertas reservas:

- Difusión de material racista y xenófobo mediante sistemas informáticos: Cada estado adoptará las medidas legislativas y de otro orden que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno, cuando se cometa intencionadamente y sin derecho, difundir o poner a disposición del público material racista y xenófobo por medio de un sistema informático.

4.2. Normativa española

- Amenazas con motivación racista y xenófoba. Cada estado adoptará las medidas legislativas y de otro orden que sean necesarias para tipificar como delito grave en su derecho interno, cuando se cometa intencionadamente, amenazas, por medio de un sistema informático., i) a personas por razón de su pertenencia a un grupo caracterizado por la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, así como la religión en la medida en que ésta se utilice como pretexto para cualquiera de esos factores; o ii) a un grupo de personas que se distinga por alguna de esas características.
- Insultos con motivación racista y xenófoba. Se adoptarán las medidas legislativas y de otro orden que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno, cuando se cometa intencionadamente y sin derecho los insultos en público, por medio de un sistema informático, i) a personas por razón de su pertenencia a un grupo que se caracterice por la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, así como la religión en la medida en que ésta se utilice como pretexto para cualquiera de esos factores; o ii) a un grupo de personas que se distinga por alguna de esas características.
- Negación, minimización burda, aprobación o justificación del genocidio o de crímenes contra la humanidad. Se adoptarán las medidas legislativas que sean necesarias para tipificar la siguiente conducta como delito en su derecho interno, cuando se cometa intencionadamente y sin derecho: difundir o poner a disposición del público de otro modo, por medio de un sistema informático, material que niegue, minimice burdamente, apruebe o justifique actos constitutivos de genocidio o crímenes contra la humanidad, tal como se definen en el derecho internacional y reconocidas como tales por una decisión definitiva y vinculante del Tribunal Militar Internacional, constituido en virtud del Acuerdo de Londres de 8 de agosto de 1945, o de cualquier otro tribunal internacional establecido por los instrumentos internacionales pertinentes y cuya jurisdicción haya sido reconocida por España.

ACTUACIONES POLICIALES
PARA LA IDENTIFICACIÓN
DE INCIDENTES RACISTAS
O XENÓFOBOS

5.1 ASPECTOS DE LA ESTRATEGIA INTEGRAL CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y OTRAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA QUE VINCULAN A LA LABOR POLICIAL

En la “Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia”⁵⁸, se detallan una serie de actuaciones que se están llevando a cabo sobre esta materia y que vinculan directamente a la labor de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Estas medidas podemos resumirlas en los siguientes aspectos:

1. Modificaciones introducidas en el Sistema Estadístico de Criminalidad: A partir del año 2011, se establece un consenso entre los dos Ministerios (Interior y Empleo), que fructifica en la adopción de una definición sobre racismo y xenofobia, que sigue las recomendaciones internacionales. Todo ello provoca que en el Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC), se empiecen a computar todos los hechos con motivaciones racistas o xenófobas, a la par que se desarrollan una serie de tipologías estadísticas concretas sobre hechos que en el código penal describen actitudes y comportamientos racistas o xenófobos.
2. Protocolo de Colaboración entre la Secretaría de Estado de Seguridad y la Secretaría General de Inmigración y Emigración (antes Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración).
3. Implementación de base de datos de casos de vulneración de los derechos de las personas bajo custodia policial.
4. Creación en la Fiscalía Provincial de Barcelona, en octubre de 2009, de un Servicio Especial de Delitos de Odio y Discriminación, a la que han seguido la creación de Servicios en las Fiscalías Provinciales de Madrid, Málaga y Sevilla.

58 <http://www.oberaxe.es/files/datos/4ee5ba982ebe3/ESTRATEGIA-LINEA%20INTERACTIVO%208-12-2011.pdf>. Para mayor información consultar el documento “Impulso de las políticas públicas en el ámbito nacional en relación con las conductas discriminatorias” que el lector puede encontrar en el CD.

Entre los objetivos y medidas a desarrollar en el marco de la citada Estrategia, se ubican los objetivos nº 2 y 3 del capítulo 4 referido al análisis, sistemas de información y acción jurídico penal sobre racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.

El objetivo nº 2 propugna la mejora de los sistemas de recogida de información estadística institucional sobre “incidentes racistas” y xenófobos, discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia. Para ello, define una serie de medidas en cuya órbita se circunscriben la recogida de información estadística y la elaboración de un registro de incidentes racistas/xenófobos entendiendo por tales: “*cualquier incidente que es percibido como racista por la víctima o cualquier otra persona*”. Por otro lado, contempla la posibilidad de desarrollar protocolos de actuación policial frente a incidentes racistas y la realización de actuaciones específicas de formación dirigidas a los funcionarios de la Administración de Justicia y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, poniendo énfasis en la adecuada recogida de los “incidentes racistas”, mejorando los procedimientos de recolección de incidentes racistas y su precisa contabilización.

El objetivo nº 3 aborda la publicación de los datos estadísticos recabados sobre racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.

5.2 TIPIFICACIÓN DE LOS INCIDENTES RACISTAS O XENÓFOBOS EN EL SISTEMA ESTADÍSTICO DE CRIMINALIDAD (SEC)

El Sistema Estadístico de Criminalidad, de ahora en adelante SEC, se encuentra en la actualidad regulado por las Órdenes Ministeriales INT/2783/2009, Orden INT/3310/2009 y Orden INT/1202/2011. Este sistema estadístico engloba las diferentes variables estadísticas relacionadas con la criminalidad, que los diferentes cuerpos policiales vienen recogiendo en sus sistemas informáticos. Reseñar, que existe un grupo de trabajo constituido del SEC, del que forman parte la Guardia Civil, el Cuerpo Nacional de Policía, la Ertzaintza, la Policía Foral de Navarra y la Policía de la Generalitat – Mossos d’Esquadra. Es en el seno de este grupo de trabajo, donde se aprueban las normas metodológicas, se dan de alta o se suprimen variables estadísticas, etc. Se realiza al menos una reunión anual, siendo un ejemplo de coordinación policial.

Dentro del SEC, se pueden obtener datos de víctimas, según nacionalidad, sexo, edad, etc., al igual que los presuntos responsables de los hechos, y con respecto a los hechos: tipología del hecho, lugar de comisión, etc. Actualmente, en el SEC existen unas doscientas tipologías de hechos, que cubren en su mayor parte conductas descritas en el código penal, a las que se suman tipos estadísticos creados específicamente para determinadas infracciones administrativas y lo que ha venido en llamarse “hechos de interés policial”. Estos hechos de interés policial, son conductas que no están sancionadas penal, ni administrativamente, pero que, por su incidencia en la labor policial, son interesantes tenerlas en cuenta como, por ejemplo, los suicidios. El suicidio en España no está castigado penal, ni administrativamente, (sí, en cambio, lo está el auxilio e inducción al suicidio), pero por su importancia, está incluido dentro del SEC.

Otro problema estriba en la forma de computar determinados hechos que, o bien forman partes de agravantes del código penal o son conductas que afectan a determinados colectivos. Para solventar esta problemática, se creó a nivel estadístico la figura del **ÁMBITO o CONTEXTO DELICTIVO, que contempla las circunstancias y/o condiciones en que se desarrolla un hecho criminal**. Dicho de otra manera, enmarca el tejido o entorno formado por personas, cosas y situaciones, donde germina el hecho de que se trate. Un ejemplo práctico puede ser los casos de racismo/xenofobia, propiciados por un delito de lesiones, pero ejecutados con motivaciones de odio, por pertenencia de la víctima a una determinada etnia.

Los incidentes racistas/xenófobos presentes en nuestra legislación, podemos dividirlos en dos subcategorías:

- **Penales.**
- **Infracciones de leyes administrativas.**

Entre los incidentes penales, como ha quedado evidenciado anteriormente, existe una problemática vinculada con la existencia de la agravante del artículo 22.4., que dificulta la codificación en las estadísticas de criminalidad de cualquier delito que lleve subsumida esta agravante; v.g. delitos de lesiones con tintes racistas/xenófobos. Para ello, las estadísticas de criminalidad operan conjuntamente con dos variables, por un lado el hecho concreto que se produce (delito de lesiones) y por otra el ámbito o contexto delictivo donde se enmarca.

Para los denominados “hate crimes”, el Sistema Estadístico de Criminalidad tiene desarrollados los siguientes ámbitos:

Racismo/xenofobia: Cualquier incidente, que es percibido como racista ó xenófobo por la víctima, o cualquier otra persona, incluido el Agente de Policía o cualquier otro testigo, aunque la víctima no esté de acuerdo, así como los actos de odio, violencia, discriminación, fobia y rechazo contra los extranjeros o personas de distintos grupos, debido a su origen racial, étnico, nacional, cultural o religioso.

Esta definición materializa el objetivo 2.1 de la Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y es el resultado de la aplicación de la Recomendación de política general de la ECRI – Consejo de Europa, sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial por parte de la policía, en la que insta a tomar esta definición amplia. Un aspecto interesante de esta definición, es la posibilidad de clasificar el incidente como racista/xenófobo, aun cuando la víctima no esté de acuerdo. A la hora de codificarlo estadísticamente, reside en el hecho de que *cualquier persona puede apreciarlo*. En el caso de disparidad de criterios, siempre debe prevalecer codificar estadísticamente el hecho como racista, cuando cualquier persona que forma parte del proceso penal o administrativo lo aprecie.

Evidentemente, esto supone un cambio de mentalidad policial, pues, se pasa de tipificar lo que el agente policial entiende que ha sucedido, a establecer la codificación estadística por lo que cualquier persona vinculada al proceso penal o administrativo

pueda señalar. Con esta definición se pretende tener un mejor conocimiento de la realidad del fenómeno objeto de estudio, a la par que se puede concretar con mayor exactitud todas las circunstancias que inciden en estos hechos. Otro aspecto añadido a la adopción de esta definición, es la posibilidad de comparación con otros países de nuestro entorno, que sí contemplan esta conceptualización. Por ejemplo, en el Reino Unido el Servicio de Investigación de la Corona (Fiscalía General del Estado), y otras agencias de justicia penal, “un incidente racista es cualquier incidente que es percibido como racista por la víctima o por cualquier otra persona”. En Irlanda, la Policía también ha aprobado una definición de lo que constituye un incidente racista que va en la línea de la aprobada en Reino Unido⁵⁹.

Otros ámbitos relacionados con este tipo de delitos y que están codificados estadísticamente en el SEC son:

- **Orientación o identidad sexual:** Hechos motivados en diferencias sexuales.
- **Creencias o prácticas religiosas:** Hechos motivados por sentimientos contrarios a determinadas religiones.
- **Antisemitismo:** Cualquier acto de odio, violencia, discriminación, fobia y rechazo, practicados contra los judíos o nacionales del Estado de Israel.
- **Discapacidad:** Cualquier acto contra la víctima que se realiza prevaliéndose de su discapacidad, cualquiera que fuera (física, psicológica, ancianidad,...)

Por otro lado, distinguiremos los tipos penales claramente definatorios de conductas de corte racista y xenófobo, tipificados en los siguientes artículos del Código Penal y la forma de llevar a cabo su cómputo estadístico en el SEC:

- **Artículo 170:** correspondería al tipo estadístico de delitos de “AMENAZAS A GRUPO ÉTNICO CULTURAL O RELIGIOSO”, debiéndose acompañar con el ámbito racismo/xenofobia.
- **Artículos 173 a 177,** tipos estadísticos de “TRATO DEGRADANTE” o “TORTURAS”, ámbito racismo/xenofobia
- **Artículo 197,** tipo “DESCUBRIMIENTO Y REVELACIÓN DE SECRETOS”, ámbito racismo/xenofobia.
- **Artículos 314, 510 a 512:** tipo estadístico de delitos de “DISCRIMINACIÓN” y ámbito racismo/xenofobia.
- **Artículo 515:** tipo estadístico de delitos de “ASOCIACIÓN ILÍCITA CON FINES DE ODIOS Y DISCRIMINACIÓN”, ámbito racismo/xenofobia.

.../...

59 Movimiento contra la Intolerancia “La Lucha contra los Delitos de Odio en Europa” (2005). [http://www.oberaxe.es/files/datos/4d1af5c9299cb/Delitos%20de%20Odio%20en%20Europa%20%20OSCE%20\(2\).pdf](http://www.oberaxe.es/files/datos/4d1af5c9299cb/Delitos%20de%20Odio%20en%20Europa%20%20OSCE%20(2).pdf)

- **Artículos 522 a 525:** tipo estadístico de delitos de “CONTRA LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y LOS SENTIMIENTOS RELIGIOSOS”, ámbito racismo/xenofobia
- **Artículo 607:** delitos de “GENOCIDIO”, ámbito racismo/xenofobia.
- **Artículo 607 bis:** “LESA HUMANIDAD”, ámbito racismo/xenofobia
- **Para el resto del articulado del Código Penal:** cuando se desarrolle una infracción penal con agravantes racistas/xenófobas, se codificará el hecho en cuestión (lesiones, coacciones, homicidio doloso, etc), con el ámbito racismo/xenófobo.

Entre las **infracciones administrativas** que contemplan aspectos sobre el racismo y la xenofobia, destacan:

- Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Las conductas aparecen descritas en el artículo 2 de la citada ley. Estadísticamente se valora como “ACTOS RACISTAS, XENÓFOBOS E INTOLERANTES EN EL DEPORTE”, con el ámbito de racismo/xenofobia.
- Artículo 23 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Se tipifica estadísticamente con “OTROS CONTRA LA LEY DE EXTRANJERÍA” y el ámbito/contexto de racismo y xenofobia.
- Legislación sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, ámbito racismo/xenofobia. Actualmente la legislación sobre espectáculos públicos es competencia de las Comunidades Autónomas. Por ello, habría que acudir a la legislación de cada autonomía para comprobar si se ha infringido un precepto sobre esta materia. En el SEC se representa como “LEGISLACIÓN SOBRE ESTABLECIMIENTOS, ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS” y con el ámbito de racismo/xenofobia. Por citar alguna Comunidad Autónoma que ha legislado al respecto se detalla el Reglamento General de la Admisión de Personas en los Establecimientos de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por el Decreto 10/2003, de 28 de enero de la Junta de Andalucía que en su artículo 6. (Prohibiciones), expone en su apartado a): *“Las que puedan suponer discriminación o trato desigual de acceso al establecimiento en función de la edad, sexo, nacionalidad o raza de los asistentes, así como el establecimiento de precios diferenciados en función de tales circunstancias...”*.

5.3 LA ACREDITACIÓN DE LA MOTIVACIÓN DEL DELITO

En este apartado se exponen una serie de indicios que nos alertan sobre la potencial existencia de motivación racista o xenófoba del delito⁶⁰.

Suele darse con relativa frecuencia en los atestados de todos los cuerpos y fuerzas de seguridad una ausencia de referencia a la motivación del autor en la comisión de las infracciones penales con contenido discriminatorio, ya que se limitan a tramitar la agresión, el insulto, la coacción etc., como cualquier otro atestado.

Son abundantes las declaraciones de víctimas en delitos, tanto en fase policial como judicial, (ej. amenazas, lesiones,...), cuyo contenido es absolutamente neutro o abstracto, no constando la verdadera motivación del hecho, siendo una declaración absolutamente intercambiable tanto para un acto racista u homófobo como para un hecho cometido en el seno de un conflicto vecinal o de tráfico vial.

La descripción de la motivación, a través de los datos que se obtienen no sólo de las declaraciones de víctimas o de los implicados, sino también de la correcta realización de actas de inspección ocular por la policía, debidamente acompañadas de reportajes fotográficos o video gráficos, 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 ello, tiene, 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 este sentido, los policías deben contar con la suficiente formación para saber detectar un delito motivado por el odio o la discriminación y saber por tanto orientar la investigación para su debida acreditación. **Son muy significativos, a tal fin, los llamados indicadores de polarización. Se trata de un conjunto de indicios que deben ser debidamente recopilados por la policía 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.**

60 Puede encontrarse una transcripción íntegra de los indicadores de delitos de odio que figuran en la publicación “Metodología de intervención con la víctima del delito de odio”, editado conjuntamente por la página web www.stop hatecrimes.es y la ONG Movimiento contra la Intolerancia, en el CD.

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 para 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 o xenófobo debe obligar a las autoridades a llevar una investigación eficaz y completa para confirmar o descartar la naturaleza racista o xenófoba del delito. Esa percepción subjetiva de la víctima no significa que finalmente el hecho deba calificarse de racista o xenófobo pero obliga a la policía o a los fiscales o jueces de instrucción a investigarlo. En este sentido se expresa el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en sentencias de fechas 4/03/08, 31/03/2010, 4/03/2011.
- **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 ser miembro del grupo objetivo, pero puede ser un activista en solidaridad con el colectivo. También puede darse el caso de que la víctima se hallase en compañía de algunos de los miembros del grupo vulnerable. Se trata de víctimas que sin pertenecer a un colectivo minoritario son deliberadamente escogidas por su relación con el mismo. Piénsese en las parejas interraciales o grupos de amigos de diferentes orígenes nacionales, religiosos o étnicos cometidos contra miembros de ONG que defienden los derechos de minorías.
- **Las expresiones o comentarios racistas, xenófobos u homófobos que indique o 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 testigos.
- **Los tatuajes o la ropa que lleve puesto el autor de los hechos y que, en muchos casos, tendrán una simbología relacionada con el odio, serán muy gráficos para acreditar el perfil del autor y la motivación del delito.** En este sentido la policía deberá aportar informes fotográficos incorporados a los atestados reflejando todos estos datos.
- **La propaganda, estandartes, banderas, pancartas etc de carácter ultra que pueda llevar el autor de los hechos o que pueda encontrarse en su domicilio si es registrado.** Todos estos efectos filmados o fotografiados para su incorporación al atestado. Ello exigirá un conocimiento por parte de los investigadores de lo que se denomina la simbología del odio.

- **Los antecedentes policiales del sospechoso** por haber participado en hechos similares, o por haber sido identificado anteriormente por asistir a conciertos de carácter neo-nazi de música RAC/OI, conferencias, reuniones o manifestaciones de carácter ultra caracterizadas por su hostilidad a colectivos minoritarios.
- **El incidente ha ocurrido cerca de un lugar de culto, un cementerio o un establecimiento de un grupo considerado minoritario en la vecindad**, como por ejemplo a la salida de un bar de ambiente gay.
- La relación del sospechoso con grupos ultras del fútbol. En este sentido habrá que cruzar los datos que dispongan los coordinadores de seguridad de estadios de fútbol.
- 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 aparente, 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, por ejemplo un viernes, día de la oración para musulmanes, sábado para los judíos, día del orgullo gay etc.
- Cuando los hechos ocurran en un día, hora o lugar en el que se conmemora un acontecimiento o es un símbolo para el delincuente, ejemplo 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 casos, dependiendo de la gravedad del delito.

Aunque en el mundo académico no existe unanimidad acerca de qué debe entenderse por delito grave, el Tribunal Constitucional⁶¹ ha señalado que la gravedad de la infracción punible no puede estar determinada únicamente por la calificación de la pena legalmente prevista, aunque indudablemente es un factor 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.

También se observa en los atestados que no se profundiza lo suficiente en orden a la averiguación de la posible pertenencia de los implicados a tramas o grupos organizados cuyo objetivo es la comisión de actos de violencia, odio y discriminación contra las personas por sus circunstancias o condiciones personales o sociales, impidiendo de esta forma poder imputarles su participación en el delito de asociación ilícita del Art. 515.5 del código penal.

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 deliberadamente constituidas para difundir la doctrina del odio y en cuyo seno se alienta y se promociona la comisión de actos violentos contra determinados colectivos de personas como inmigrantes, homosexuales, personas que profesan la religión musulmana etc.

61 En este sentido STC 299/2000, de 11 de diciembre (FJ 2), STC 123/2002, de 20 de mayo (FJ 2) o la importante STC 104/2006 de 3 de abril (FJ 3)

Se trata de verdaderos grupos violentos, aparentemente definidos por afinidades musicales, estéticas, deportivas etc., Entre ellos, el movimiento “skinhead” u organizaciones con estructura jerárquica y de naturaleza paramilitar⁶² pero que, en realidad, entrañan verdaderas tramas violentas y racistas, cuya agresividad y peligro han sido denunciados por la Comisión de Investigación del Racismo y la Xenofobia del Parlamento Europeo y numerosas y prestigiosas entidades de la lucha contra la discriminación, como son “The European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field”⁶³, “Movimiento contra la Intolerancia”⁶⁴, “SOS Racismo”⁶⁵ etc.

La Secretaria de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, con el propósito de contribuir a la superación de este problema, dictó la Instrucción nº 6/2009 “*Para reimpulsar y dar continuidad al Plan de Actuación y Coordinación Policial contra Grupos Organizados y Violentos de Carácter Juvenil*”⁶⁶. En ella, entre otras previsiones, se ordenaba a la dirección de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado la adopción de las siguientes medidas:

- *“Establecer criterios y contenidos esenciales en los atestados policiales que permitan una respuesta adecuada en sede judicial a los hechos cometidos por ellos. En particular, se prestará especial atención en documentar aquellas circunstancias que permitan inducir la concurrencia, en el modo de funcionamiento y organización del grupo, de las condiciones preceptuadas en el Art. 515 del Código Penal para la eventual imputación de un delito de asociación ilícita”.*

62 Como son el caso de los grupos: “Blood & Honour, Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de fecha 30/06/2010 (EDJ 2010/112984), confirmada por el Tribunal Supremo por STS 10/05/2011 (EDJ 85914) y “Hammerskin”, Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de fecha 16/07/2009 (EDJ 382819)

63 vid “European Anti-discrimination Law Review, julio de 2009”

64 vid “Informe Raxen 2009, Movimiento contra la Intolerancia”

65 vid “Memoria 2008 de la Oficina de Denuncias de SOS Racisme”

66 Plan acordado en Instrucción de la Secretaria de Estado de Seguridad nº 23/2005.

5.4 ÁMBITOS DE LA ACTIVIDAD POLICIAL QUE REQUIEREN UNA ESPECIAL METODOLOGÍA DE TRABAJO

Los apartados siguientes desarrollan ámbitos que requieren una especial atención y metodología de trabajo. Haremos una especial referencia a las actuaciones de las Policías Locales y hablaremos del derecho de admisión en espectáculos públicos, de la aplicación de la “ley del deporte”, del discurso del odio y su propagación a través de internet, del perfil racial y de las entrevistas a víctimas y testigos.

5.4.1. ESPECIAL REFERENCIA A LAS ACTUACIONES DE LAS POLICÍAS LOCALES

En el ámbito local, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, expone en su disposición adicional décima que *“En el marco de lo dispuesto en las Leyes Orgánicas 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial; 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, y en las disposiciones legales reguladoras del régimen local, se potenciará la participación de los Cuerpos de Policía Local en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, como policía de proximidad, así como en el ejercicio de las funciones de policía judicial, a cuyos efectos, por el Gobierno de la Nación, se promoverán las actuaciones necesarias para la elaboración de una norma que defina y concrete el ámbito material de dicha participación.”*

La constitución de cuerpos de Policía Local se desarrolla, atendiendo a lo expuesto en: la Ley orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Ley de Bases de Régimen Local y en la legislación autonómica. En el aspecto organizativo y de coordinación entre los diversos cuerpos de Policía Local, se inserta a continuación la normativa autonómica existente:

- Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía.
- Ley 7/1987, de 15 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Aragón.

- Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales.
- Ley 6/2005 de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears.
- Ley 9/2007, de 13 de abril, del Sistema Canario de Seguridad y Emergencias y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de Canarias.
- Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Cantabria.
- Ley 8/2002, de 23 de mayo de 2002, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha.
- Ley 13/2006, de 13 de noviembre, de modificación de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.
- Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales de Cataluña.
- Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco.
- Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura.
- Ley 4/2007, de 20 de abril, de Coordinación de policías locales de Galicia.
- Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid.
- Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia.
- Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra.
- Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana.
- Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja.

En este apartado, es interesante hacer referencia al “Convenio marco de colaboración, cooperación y coordinación entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias, en materia de seguridad ciudadana y seguridad vial”. En dicho convenio, se impulsa la figura de las “Juntas locales de seguridad”, y se destacan una serie de cuestiones tales como: el intercambio de información entre cuerpos policiales estatales y locales; la integración de las Policías Locales en el Sistema Estatal de Bases de Datos Policiales, y se alienta la creación de centrales conjuntas de comunicación policial y la adopción de modelos normalizados comunes entre las Policías Locales y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Un aspecto innovador, es la forma de llevar a cabo la colaboración en funciones de policía judicial, por parte de los cuerpos de Policía Local. Para ello, en los municipios que lo soliciten y cumplan una serie de requisitos, descritos en el convenio marco, sus cuerpos de Policía Local podrán, ejercer funciones de colaboración en materia de

Policía Judicial, tanto en lo que se refiere a la recepción de denuncias, como a la investigación de los hechos, en relación con las siguientes infracciones penales, cuando constituyan falta o delito menos grave⁶⁷:

- a. Faltas penales.
- b. Lesiones, que no requieran hospitalización.
- c. Violencia doméstica y de género.
- d. Delitos contra las relaciones familiares.
- e. Quebrantamientos de condena; de localización permanente; órdenes de alejamiento y privaciones del permiso de conducir.
- f. Hurtos.
- g. Denuncias por recuperación de vehículos, siempre que estos no estuvieran considerados de interés policial.
- h. Patrimonio histórico municipal.
- i. Actividades de carácter comercial o con ánimo de lucro realizadas en la vía pública o mercadillos y que constituyan delitos contra la propiedad intelectual o industrial.
- j. Defraudaciones de fluido eléctrico y análogo.
- k. Delitos contra la seguridad del tráfico.
- l. Amenazas y coacciones.

67 En el Código Penal español, se señalan que delitos menos graves son los castigados con penas menos graves, que serían:

La prisión de tres meses hasta cinco años.

Las inhabilitaciones especiales hasta cinco años.

La suspensión de empleo o cargo público hasta cinco años.

La privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores de un año y un día a ocho años.

La privación del derecho a la tenencia y porte de armas de un año y un día a ocho años.

La privación del derecho a residir en determinados lugares o acudir a ellos, por tiempo de seis meses a cinco años.

La prohibición de aproximarse a la víctima o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal, por tiempo de seis meses a cinco años.

La prohibición de comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal, por tiempo de seis meses a cinco años.

La multa de más de dos meses.

La multa proporcional, cualquiera que fuese su cuantía, salvo lo dispuesto en el apartado 7 de este artículo.

Los trabajos en beneficio de la comunidad de 31 a 180 días.

La localización permanente de tres meses y un día a seis meses.

La pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones o ayudas públicas y del derecho a gozar de beneficios o incentivos fiscales o de la Seguridad Social, cualquiera que sea su duración.

A lo largo de las jornadas de Formación de Formadores se pusieron de relieve las particularidades de las policías locales frente a la problemática racista y xenófoba. La proximidad de estos cuerpos con las comunidades, les coloca en un lugar preferente para la identificación de incidentes racistas o xenófobos, para su prevención y para la mediación en conflictos ciudadanos. Muestra del interés percibido por sus mandos es la alta colaboración y sugerencias recibidas provenientes de los participantes en las jornadas. Los temas destacados fueron los siguientes:

PREVENCIÓN

Desde la Policía Local del AYUNTAMIENTO DE TINAJO (LANZAROTE) se resaltó la necesidad de contar con una base de datos común a todas las policías, referente a incidentes racistas o xenófobos, que permitiese identificar personas reincidentes, rasgos de los diferentes grupos, numeración y demás símbolos que porten, etc. También se propuso la creación de “Hojas de Notificación de Riesgos” donde poder advertir del riesgo existente y posibilitar actuaciones preventivas.

ACTUACIONES EN CENTROS ESCOLARES. PREVENCIÓN

La Policía Local del AYUNTAMIENTO DE SILLA (VALENCIA) realizó un estudio ⁶⁸ enmarcado dentro de la red PIRAXE y que se detalla en el capítulo de Buenas Prácticas Policiales. Este estudio destaca el papel que la Policía Local desempeña en el ámbito educativo donde, en numerosas ocasiones, se constituye como un agente social colaborador y conocedor de la realidad diaria de los centros docentes. Por ello, se subraya que, en muchas ocasiones, serán Policías Locales los primeros en observar o conocer situaciones de discriminación por motivos raciales en las que se vean involucrados los jóvenes, por lo que resulta necesario conocer las medidas que se van a poder adoptar cuando se detecten situaciones de este tipo. De esta forma, la actuación en los centros se desarrollará cuando: (a) Se produzca agresión física o moral, amenazas y coacciones y discriminación grave a cualquier miembro de la comunidad educativa, así como la falta de respeto grave a la integridad y dignidad personal; y ante (b) las vejaciones y humillaciones a cualquier miembro de la comunidad escolar, particularmente si tienen un componente sexista o xenófobo, así como las que se realicen contra los alumnos o las alumnas más vulnerables por sus características personales, sociales o educativas.

68 Autores David Garfella Gil y Jacobo Domingo

RELACIONES CON LAS COMUNIDADES MINORITARIAS

Desde la Policía Local del AYUNTAMIENTO DE ALMONTE se destacó la relación de los cuerpos de Policía Local con los Servicios Sociales Municipales y su papel fundamental en la prevención, en el acompañamiento, en la educación y en el trato con la ciudadanía. La Unidad PROMMESAS⁶⁹, creada en este cuerpo, intenta ser un servicio, ante todo preventivo, esto conlleva mantener relaciones con todos aquellos grupos que necesitan una atención especial, entre ellos, los distintos grupos de inmigrantes. La Unidad responde al interés de identificar sus características, problemas que afrontan y establecer canales de comunicación estables a través de personas de contacto dentro de las comunidades. Además, la Unidad se utiliza para ofrecer información institucional, laboral, de ciudadanía, de convivencia, legal, escolar, etc..., que les puede ser muy útil en el tiempo que los inmigrantes pasen en el municipio y en nuestro país.

GESTIÓN INTEGRAL DE LA DIVERSIDAD

Desde la Policía Local del AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA y desde la Policía Local del AYUNTAMIENTO DE CASTELLÓN se destacaron proyectos de gestión integral de la diversidad. El proyecto seguido en Fuenlabrada está detallado y reflejado como una buena práctica policial en el capítulo 6.

Las prácticas proporcionadas por la Policía Local del Ayuntamiento de Castellón subrayan la doble vertiente de su trabajo como Agentes de la Autoridad y como mediadores en conflictos. Las tareas de mediación, en el contexto policial, son una de las competencias más características de la Policía Local por su cercanía con la ciudadanía. En Castellón, a través de la Unidad GESDIPOL, se está trabajando la diversidad, desde un modelo de policía muy próximo; con contactos personales y periódicos con los diferentes grupos, recogiendo todas las sugerencias, inquietudes y problemas que les puedan ayudar a dar mayor fluidez y prestar mayor atención a cualquier conflicto que pueda surgir. Este trabajo es especialmente relevante con el colectivo gitano, muy numeroso y arraigado en la sociedad castellanense.

Se sugiere la elaboración de formularios guías que el policía debiera cumplimentar cuando fuera requerido por un servicio con tintes xenófobos o racistas, semejantes a los utilizados en los casos de violencia de género.

69 Francisca Borrero Nuñez.

Desde la Policía Local del AYUNTAMIENTO DE MÉRIDA se resaltó la corresponsabilidad social del colectivo de la Policía Local en la búsqueda de alternativas acordes con las preocupaciones de los inmigrantes. Se destacó un proyecto⁷⁰ que propone el establecimiento de unos protocolos de intervención policial en la integración de los inmigrantes, la elaboración de una guía de recursos policiales para facilitar su información, apostando por una formación policial dirigida a ofrecer servicios de calidad en el contexto de la diversificación sociocultural, impulsando políticas policiales preventivas, educativas, de ayuda, presencia y auxilio al inmigrante.

Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, tiene como objetivo impulsar y promover cambios en los Servicios Policiales y mejoras en sus procedimientos de actuación. Destaca el proyecto “PIPE” (Programa para la identificación policial eficaz), impulsando un trato policial igualitario y no discriminatorio⁷¹.

5.4.2. LA RESERVA DEL DERECHO DE ADMISIÓN

Según Juan María Bilbao Ubillos, cuando se trata de dilucidar sobre la denominada “reserva del derecho de admisión”, el juez se enfrenta a tres problemas principales, cuando trata de arbitrar el conflicto entre el principio de no discriminación y la exigencia de respeto a la autonomía:

- La existencia de un acto jurídico aislado versus la práctica de códigos de conductas discriminatorios generalizados.
- En segundo lugar, es un dato decisivo la posición dominante o monopolística de la entidad discriminadora en el mercado o la sociedad.
- El carácter público de la vejación realizada⁷².

La pregunta que cabe hacernos ahora es ¿Dónde viene regulado el derecho de admisión? Para responder a esta cuestión acudiremos, como marco general de referencia, al Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, donde se expone en su artículo 59.1.e. que “*El público no podrá:*

70 Miguel Ángel Paredes Porro

71 http://gestionpolicialediversidad.org/PDFactividades/Programa%20PIPE%20con_cuestionario.pdf

72 “Prohibición de discriminación y derecho de admisión en los establecimientos abiertos al público”, de Juan María Bilbao Ubillos. http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/JuanBilbao.pdf

“Entrar en el recinto o local sin cumplir los requisitos a los que la empresa tuviese condicionado el derecho de admisión, a través de su publicidad o mediante carteles, bien visibles, colocados en los lugares de acceso, haciendo constar claramente tales requisitos.”

No obstante, al ser una materia de competencia autonómica, diversas autonomías han legislado sobre el particular⁷³. Un ejemplo de legislación autonómica, habría que buscarlo en Cataluña con la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas. En el artículo 10 de la citada Ley, se señala: *“El ejercicio del derecho de admisión no puede conllevar, en ningún caso, discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, discapacidad, orientación sexual, identidad de género o cualquier otra condición o circunstancia personal o social de los usuarios de los establecimientos y los espacios abiertos al público, tanto en lo relativo a las condiciones de acceso como a la permanencia en los establecimientos y al uso y goce de los servicios que se prestan en ellos.”*. Asimismo, el artículo 5, expone en su apartado 2. f. que *“Los espectadores, los participantes y los usuarios de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas tienen las siguientes obligaciones: Abstenerse de llevar y*

73 Decreto 10/2003, de 28 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de la Admisión de Personas en los Establecimientos de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de Andalucía

Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Ley del Principado de Asturias 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas

Ley 16/2006, de 17 de octubre, de Régimen jurídico de las licencias integradas de actividad de las Illes Balears.

Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias de Canarias

Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León.

Ley 7/2011, de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha.

Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas de Cataluña

Ley 4/1995, de 10 de noviembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas del País Vasco

Ley 17/1997, de 4 de julio, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Madrid

Ley 2/2011, de 2 de marzo, de admisión en espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Región de Murcia.

Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, Reguladora de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Navarra

Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos.

Ley 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

exhibir públicamente símbolos, indumentaria u objetos y de adoptar conductas que inciten a la violencia, puedan ser constitutivos de alguno de los delitos de apología establecidos por el Código penal, o sean contrarios a los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidos por la Constitución, especialmente si incitan a la discriminación por razón de sexo, al racismo, a la homofobia o a la xenofobia”. Posteriormente, el desarrollo reglamentario de esta Ley, se concreta en el Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas. En este Decreto, se detallan más específicamente las anteriores prohibiciones en los artículos 50 a 55.

En resumen, los criterios de admisión deben ser objetivables y razonables, no vulnerando, entre otras cuestiones, el principio de igualdad consagrado en la Constitución Española, que dependiendo de la autonomía, se han concretado con mayor o menor especificidad. La barrera que transgrede este derecho, se sitúa en la adopción de medidas claramente arbitrarias, la no publicitación de las normas de acceso, la infracción de la normativa autonómica que regule el derecho de admisión y por último, la posibilidad de demostrar por cualquier medio admisible en derecho, que la discriminación realmente se ha producido.

5.4.3. APLICACIÓN EFECTIVA DE LA LEGISLACIÓN SOBRE VIOLENCIA EN EL DEPORTE

Resulta conveniente potenciar el conocimiento, para una efectiva aplicación, de 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.)**

El ámbito objetivo de aplicación de esta Ley está determinado por las competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal, que se organicen por entidades deportivas en el marco de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, o aquellas otras organizadas o autorizadas por las federaciones deportivas españolas (Art. 1.2).

Es importe destacar los siguientes extremos:

a. Definiciones de actos y conductas violentas y de actos racistas, xenófobos o intolerantes en el deporte (Art. 2).

A título de ejemplo señalamos

- **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. En el informe RAXEN 2011, editado por Movimiento contra la Intolerancia, aparece publicado el artículo “Análisis de la Simbología del Odio” de Alberto Flórez y David Docal, donde se hace un estudio detallado de todos los símbolos que portan los grupos ultras.**⁷⁴
- La entonación de cánticos que inciten a la violencia, al terrorismo o a la agresión en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos. Igualmente, aquéllos que constituyan un acto manifiesto desprecio a las personas participantes en el espectáculo deportivo.
- **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.**

b. Responsabilidades y obligaciones de personas organizadoras de competiciones y espectáculos deportivos y obligaciones de las personas espectadoras y asistentes a las competiciones y espectáculos deportivos (arts. 3 y ss)

Así destacan las obligaciones de 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, colaborar activamente en la

74 <http://www.movimientocontralaintolerancia.com/download/raxen/especial2011/especial2011.zip>

localización e identificación de los infractores y autores de las conductas prohibidas por la presente Ley, no proporcionar ni facilitar a las personas o grupos de seguidores que hayan incurrido en las conductas prohibidas medios de transporte, locales, subvenciones, entradas gratuitas, descuentos, publicidad o difusión o cualquier otro tipo de promoción o apoyo de sus actividades.

Según la ley está prohibido, entre otras actividades, las siguientes:

- Introducir, portar o utilizar cualquier clase de armas o de objetos que pudieran producir los mismos efectos, así como bengalas, petardos, explosivos o, en general, productos inflamables, fumíferos o corrosivos.
- 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, su religión o convicciones, su discapacidad, edad, sexo o la orientación sexual.
- Incurrir en las conductas descritas como violentas, racistas, xenófobas o intolerantes en los apartados primero y segundo del artículo 2.

La ley señala, en su artículo 7, que es **condición de permanencia de las personas** espectadoras en el recinto deportivo, en las celebraciones deportivas, **el no practicar actos violentos, racistas, xenófobos o intolerantes, o que inciten a ellos**, conforme a lo definido en los apartados primero y segundo del artículo 2 de la presente Ley; en particular:

- a. No agredir ni alterar el orden público.
- b. No entonar cánticos, sonidos o consignas racistas o xenófobos, de carácter intolerante, o que inciten a la violencia o al terrorismo o supongan cualquier otra violación constitucional.
- c. No exhibir pancartas, banderas, símbolos u otras señales que inciten a la violencia o al terrorismo o que incluyan mensajes de carácter racista, xenófobo o intolerante.
- d. No lanzar ninguna clase de objetos.
- e. No irrumpir sin autorización en los terrenos de juego.
- f. No tener, activar o lanzar, en las instalaciones o recintos en las que se celebren o desarrollen espectáculos deportivos, cualquier clase de armas o de objetos que pudieran producir los mismos efectos, así como bengalas, petardos, explosivos o, en general, productos inflamables, fumíferos o corrosivos.

El **incumplimiento de las obligaciones descritas** en los apartados anteriores implicará la **expulsión inmediata** del recinto deportivo por parte de las fuerzas de seguridad, sin perjuicio de la posterior imposición de las sanciones eventualmente aplicables.

c. Una obligación importante que contiene la ley en su Art. 9 es la llevanza de un libro de registro

Los clubes y personas organizadoras de las competiciones y espectáculos deportivos que establezca la Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte deberán disponer de un libro de registro, cuya regulación se establecerá reglamentariamente, que contenga información genérica e identificativa sobre la actividad de la peñas, asociaciones, agrupaciones o grupos de aficionados, que presten su adhesión o apoyo a la entidad en cuestión.

La información contenida en el libro–registro estará a disposición del coordinador de seguridad y de la Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, y será facilitada a la autoridad gubernativa cuando así se requiera.

Los clubes suministrarán a la persona responsable de la coordinación de seguridad, además de la información contenida en los libros de registro de seguidores, toda la información que tengan disponible sobre organización, comportamiento y evolución de los grupos de seguidores del equipo.

d. Coordinador de Seguridad

En ejercicio de las competencias y responsabilidades que les atribuyen la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana, y la Ley 19/2007, de 11 de julio, el Ministerio del Interior, la Delegación o Subdelegación del Gobierno correspondiente, y las autoridades de las comunidades autónomas que ostenten competencia en materia de seguridad ciudadana, realizarán las funciones de coordinación general previstas en el reglamento y podrán nombrar Coordinadores Generales de Seguridad para territorios determinados o para modalidades deportivas concretas y, dependiendo funcionalmente de los mismos, coordinadores para recintos o acontecimientos deportivos concretos, con atribuciones limitadas al ámbito de la entidad o evento de que se trate.

Asimismo, y en defecto de lo anterior, podrá nombrar coordinadores de seguridad en otras competiciones profesionales o de especial riesgo.

El coordinador de seguridad, persona responsable de la coordinación de seguridad en los acontecimientos deportivos, es aquel miembro de la organización policial que asume las tareas de dirección, coordinación y organización de los servicios de seguridad en la celebración de los espectáculos deportivos.

Las autoridades gubernativas o, en su caso, el Coordinador General de Seguridad, asumirán las tareas de dirección, organización, coordinación y control de los servicios de seguridad con ocasión de espectáculos deportivos. El Coordinador de Seguridad en cada club, sociedad anónima deportiva o acontecimiento deportivo, asumirá estas mismas tareas, a su nivel, bajo la directa dependencia de las Jefaturas Superiores de Policía, Comisarías Provinciales o Locales, Comandancias de la Guardia Civil, o de los órganos policiales de las comunidades autónomas que ostenten competencia en materia de seguridad ciudadana, según las demarcaciones en que a cada Cuerpo corresponda ejercer sus funciones.

El Coordinador de Seguridad ejercerá la coordinación de una unidad de control organizativo, cuya existencia será obligatoria en todas las instalaciones deportivas de la máxima categoría de competición profesional del fútbol y baloncesto, y en aquellas otras en las que la Comisión Estatal Contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte disponga. El Coordinador de Seguridad ostenta la dirección de la citada unidad y asume las funciones de coordinación de la misma respecto de las personas que manejen los instrumentos en ellas instalados.

Las entidades deportivas y las personas organizadoras de espectáculos deportivos, vienen obligados a prestar la máxima colaboración a las autoridades gubernativas para la prevención de la violencia en el deporte, poniendo a disposición del Coordinador de Seguridad los elementos materiales y humanos necesarios y adoptando las medidas de prevención y control establecidas por la ley y por el presente reglamento.

Los **organizadores responsables designarán un representante de seguridad** quien, en el ejercicio de sus tareas durante el acontecimiento deportivo, se atenderá a las instrucciones del Coordinador de Seguridad. Este representante deberá ser director de seguridad, de acuerdo con la normativa sobre seguridad privada.

Antes de cada acontecimiento deportivo comprendido en el ámbito de este reglamento, el responsable de seguridad del club deportivo responsable efectuará una evaluación continua de los riesgos y practicará un reconocimiento del recinto

para evaluar el grado de adecuación de las instalaciones a las disposiciones vigentes, poniéndolo en conocimiento del Coordinador de Seguridad, con antelación suficiente y con indicación de día y hora, con objeto de que pueda, si lo estima necesario, supervisar su realización.

Los responsables de la coordinación general de seguridad ejercerán específicamente las siguientes competencias:

- a. Planificar los servicios de seguridad que, con carácter general, deban establecerse para la celebración de actos deportivos.
- b. Coordinar los dispositivos de seguridad de los acontecimientos deportivos, convocando las oportunas reuniones cuando las circunstancias o la urgencia del caso así lo requieran.
- c. Supervisar la actuación de los Coordinadores de Seguridad en cada club, sociedad anónima deportiva o acontecimiento deportivo.
- d. Fijar las variables a tener en cuenta para calificar el riesgo de los acontecimientos deportivos, con arreglo al baremo establecido.
- e. Ejercer las demás funciones de carácter general necesarias para la protección de personas, instalaciones o bienes con motivo de los acontecimientos deportivos.

El Coordinador de Seguridad en cada club, sociedad anónima o acontecimiento deportivo deberá organizar el dispositivo de seguridad específico; mantener las relaciones y comunicaciones necesarias con el Consejero Delegado o el representante del club y con el respectivo Jefe del Servicio de Seguridad; coordinar la actuación de todos los servicios que participen en el evento deportivo en función del riesgo, especialmente Policía Municipal, Bomberos, Protección Civil, Cruz Roja, agrupaciones de voluntarios y servicios sanitarios, a cuyo efecto convocará cuantas reuniones sean necesarias; ejerciendo especialmente las funciones que se indican a continuación.

La ley y el reglamento establecen las funciones a desarrollar en el exterior del recinto y funciones a desarrollar en el interior del recinto.

e. Funciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad desarrollarán en materia de espectáculos deportivos las funciones que se determinan en la Ley 19/2007, de 11 de julio y en el reglamento de desarrollo, además de las competencias generales que tienen asignadas en sus normas específicas, en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana y en el Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

La información sobre el seguimiento de los grupos violentos y la dinámica de sus comportamientos se pondrá a disposición del Ministerio del Interior o del Coordinador General de Seguridad, en su caso, para que la transmitan a todos los responsables de la seguridad en los espectáculos deportivos.

Los responsables policiales de la seguridad en los espectáculos deportivos colaborarán estrechamente, 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.

Los servicios policiales actuantes dispondrán de llaves maestras del recinto para apertura de puertas y accesos al interior del mismo, así como planos de todas las instalaciones, todo lo cual habrá de ser facilitado por los clubes, sociedades anónimas deportivas u organizadores.

Todo acontecimiento deportivo calificado de alto riesgo determinará la celebración de cuantas reuniones previas estimen necesarias el Coordinador de Seguridad y los demás responsables de la organización policial, debiendo participar el representante de los organizadores y los responsables de los servicios que se prevea vayan a actuar, en función del riesgo, como Policía Municipal, Bomberos, Protección Civil y Cruz Roja, para la concreción y ejecución de las previsiones contenidas en el Plan Individual de Riesgos y las que en su caso pueda adoptar el Delegado del Gobierno, procediéndose a la delimitación de zonas de actuación y responsabilidad, dentro y fuera del recinto, antes, durante y después del acontecimiento.

Los servicios policiales actuantes coordinarán a los demás servicios que participen en el acontecimiento deportivo, especialmente los mencionados en el artículo anterior, las agrupaciones de voluntarios y servicios sanitarios, así como a los servicios operativos de seguridad privada del propio club o sociedades anónimas deportivas.

Cuando se trate de acontecimientos deportivos que tengan lugar en comunidades autónomas que dispongan de Cuerpos de Policía propios, los responsables policiales establecerán las oportunas relaciones de información y colaboración.

Medidas operativas, específicas y simultáneas

Dispositivo de seguridad:

- Cada acontecimiento deportivo determinará la instrucción y puesta en marcha de un dispositivo de seguridad específico que garantice la movilización de los recursos policiales necesarios en cada caso, para afrontar los movimientos de violencia, tanto en el interior como en el exterior del recinto y zonas adyacentes al mismo.
- Este dispositivo comprenderá medidas preventivas y cautelares sobre los grupos identificados como violentos, así como los servicios de apoyo en los accesos y de vigilancia exterior o interior que, en cada caso, acuerden los responsables policiales y el Coordinador de Seguridad en el club, sociedad anónima deportiva o acontecimiento de que se trate.

Protección de participantes y público: Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad serán directamente responsables de la protección de los asistentes, participantes y equipos arbitrales, dentro y fuera del recinto deportivo y durante el tránsito hasta y desde el mismo, y adoptarán para ello las medidas que resulten más idóneas, atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso.

La ley y el reglamento también asignan a los cuerpos policiales importantes funciones en el control de acceso al recinto, control de alcoholemia y drogas y control del aforo así como en el control de los grupos de seguidores.

5.4.4. PROLIFERACIÓN DEL DENOMINADO DISCURSO DEL ODIO, EN PARTICULAR POR INTERNET Y REDES SOCIALES

Este fenómeno es lo que se ha venido a denominar CIBERODIO que se aplica a cualquier uso de las comunicaciones electrónicas de la información para diseminar mensajes o informaciones antisemitas, xenófobas, homófobas, racistas, intolerantes, extremistas etc.

Estas comunicaciones electrónicas incluyen Internet (páginas webs, redes sociales, “web 2.0”, contenidos generados por los usuarios, páginas de contactos, blogs, juegos on-line, mensajería instantánea y e-mail), así como móviles con mensajes de texto, y que muchos grupos criminales aprovechan por las mayores facilidades que brindan en orden a la difusión masiva de sus ideas y amparándose en las dificultades que ofrecen su investigación y persecución cuando sus autores se encuentran en países en los que este tipo de comportamientos no son delictivos o buscando servidores alojados en Estados Unidos por su regulación de la Libertad de Expresión.

En una declaración conjunta con motivo del Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial⁷⁵, la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE (ODIHR), la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) y la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales (FRA) condenan de forma contundente las manifestaciones de racismo y xenofobia, haciendo especial hincapié en Internet:

“Debemos estar alerta ante las conductas e incidentes racistas, incluyendo los crímenes de odio, las expresiones malévolas de odio y los sentimientos racistas en Internet”. “Nuestras organizaciones están alarmadas por los patrones y las manifestaciones de racismo así como por el incremento de la utilización de Internet por grupos racistas para el reclutamiento, la radicalización, el mando y el control de sus integrantes, y también para la intimidación y el hostigamiento de los oponentes. Internet se ha vuelto un importante canal de comunicación que vincula a la gente en el “ciberespacio”, y que provoca luego su encuentro y acción en el mundo físico. “Las redes sociales son ahora el lugar principal para la manifestación de opiniones racistas y xenófobas, especialmente de la gente joven. Nosotros debemos desafiar tales opiniones, a la vez que debemos cuidar de no minar el derecho a la libertad de expresión”.

“El peligro que emana de la extensión del odio en Internet ha sido largamente reconocido por la comunidad internacional y nuestras organizaciones dedican seria atención a este fenómeno. Ejemplos claros de ello son la Recomendación de Política General N°6 de ECRI para Combatir la Diseminación de Material Racista, Xenófobo o Antisemita vía Internet y también el próximo encuentro del día 22 de Marzo en el cual expertos de ODIHR plantearan como enfrentar el desafío de combatir los crímenes de odio en Internet”

.../...

75 Janez Lenarcic, Director de la Oficina de la OSCE para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (ODIHR). Morten Kjaerum, Director de la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales (FRA) y Nils Muiznieks, Miembro de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) Estrasburgo, Varsovia, Viena. (marzo.2010).

.../...

“Al mismo tiempo, nosotros creemos profundamente en el enorme potencial de Internet para vencer esta tendencia y los prejuicios basados en características como la raza, el color, la lengua, la nacionalidad u origen nacional o la religión. Este potencial debería ser absolutamente utilizado”

“Nosotros, quienes firmamos esta declaración, creemos que:

- Los gobiernos deberían investigar y perseguir los hechos criminales y de violencia basados en prejuicios raciales, étnicos, religiosos o de cualquier otro tipo y utilizar en su totalidad los instrumentos legales, tanto locales como internacionales, y los canales de cooperación para lograr este cometido.*
- Los gobiernos deberían proporcionar formación a los profesionales encargados de aplicar la ley y a quienes se encarguen de acusar crímenes de odio motivados por prejuicios racistas, xenófobos, anti-semitas o de cualquier otro tipo.*
- Los gobiernos deberían reflexionar acerca de si la legislación nacional proporciona una base adecuada para responder a los crímenes motivados por prejuicios racistas, xenófobos, anti-semitas o de cualquier otra índole en Internet.*
- Los gobiernos deberían establecer o promover programas educacionales destinados a niños y jóvenes acerca de las expresiones motivadas en prejuicios racistas, xenófobos, antisemitas o de cualquier otro tipo que ellos podrían encontrar en Internet, e incluir entre los planes de estudio de las escuelas formación acerca del lenguaje de los medios de comunicación.*
- Las medidas efectivas para localizar el odio en Internet que no pongan en peligro la libertad de palabra y de expresión deben ser identificadas y expandidas.*
- La sociedad civil debería explorar las formas de utilizar la popularidad de las redes sociales para combatir el racismo.*
- Los esfuerzos de la sociedad civil por supervisar las manifestaciones de odio en Internet, y los esfuerzos por compartirlas y hacerlas públicas deben ser apoyados.*
- La industria de Internet debería tomar un papel activo en la dirección del problema del odio en Internet y desarrollar e implementar mecanismos de respuesta en lo que respecta a la libertad de expresión”.*

La ONG Movimiento contra la Intolerancia ha señalado⁷⁶: *“Un paseo por los blogs y webs racistas y podremos comprobar cómo las organizaciones neonazis usan Internet para la negación del Holocausto, la distribución de su propaganda y la incitación al delito de odio. La conexión entre el discurso de la intolerancia y los crímenes de odio es una evidencia y hoy día podemos observar como se ha consolidado un clima de intolerancia en webs, blogs, foros, chats o en “newsgroups”. Un clima que legitima la violencia y el crimen hacia inmigrantes, judíos, homosexuales, musulmanes, gitanos, afro–descendientes y de todo ser humano que no encaje en la perspectiva “aria” y del supremacismo blanco”*

La experiencia está demostrando que la llamada doctrina del odio⁷⁷ ya no se difunde tanto a través de conferencias o discursos ante un público presencial. En la actualidad muchos grupos criminales aprovechan Internet y las redes sociales a tal fin y ello por las mayores facilidades que brindan en orden a la difusión masiva de sus ideas y amparándose en las dificultades que ofrecen su investigación y persecución cuando sus autores se encuentran en países en los que este tipo de comportamientos no son delictivos o buscando servidores más permisivos.⁷⁸

Ha de constituir una prioridad para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y para las Fiscales, impulsar investigaciones para combatir esta actividad delictiva. Así las unidades de delitos informáticos, además de centrarse en las estafas u otros fraudes informáticos o en la pornografía infantil, deben prestar especial atención a la detección y persecución de delitos de provocación al odio, la violencia y la discriminación del Art. 510 del código penal o delitos de difusión de ideas que justifican el genocidio del Art. 607.2 del código penal cuando son cometidos por medio de internet o la redes sociales.

76 MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA. Xenofobia e Internet y Delitos de Intolerancia en internet. Cuadernos de análisis nº 31 y 40

77 Término usado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en reiteradas Sentencias (Casos Garaudy c. Francia, 24 de junio de 2003; Günduz c. Turquía, 4 de diciembre de 2003; Norwood c. Reino Unido, 16 de noviembre de 2004; Alinak c. Turquía, 29 de marzo de 2005; Souias et autres c. Francia, 10 de julio de 2008; Feret c. Bélgica, 16 de julio de 2009). El Tribunal ha examinado supuestos de discursos del odio, contra los que pueden imponerse limitaciones proporcionadas, a “todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promueven o justifiquen el odio basado en la intolerancia”. De esa doctrina resulta que en la jurisprudencia del Tribunal los discursos del odio no resultan amparados por las garantías de la libertad de expresión.

78 Primera Enmienda Constitución EEUU: *“El Congreso no hará ley alguna con respecto a la adopción de una religión o prohibiendo el libre ejercicio de dichas actividades; o que coarte la libertad de expresión o de la prensa, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente, y para solicitar al gobierno la reparación de agravios”.*

En este sentido se han de intensificar las investigaciones en la línea que marcó la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior en la Instrucción nº 6/2009 *“Para reimpulsar y dar continuidad al Plan de Actuación y Coordinación Policial contra Grupos Organizados y Violentos de Carácter Juvenil”*, en la que se ordena a la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil *“intensificar el control y seguimiento de las páginas web y foros de Internet que sean activos en la apología de conductas delictivas de tendencia xenófoba, racista, antisemita, etc o de comportamientos violentos inspirados en el odio a las minorías o en la diferencia étnica o ideológica, así como aquéllas donde se marquen pautas de comportamiento para los integrantes de los grupos”*.

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 Communism)* 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. Estas canciones son ofertadas a la venta en numerosas páginas web y se interpretan en conciertos que difunden el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia más extrema.

La música RAC es una poderosa herramienta de difusión de la doctrina del odio por medio de la música que emplean los grupos nacional socialistas para denigrar sus clásicas dianas: personas de raza negra, homosexuales, inmigrantes o judíos.

Los conciertos de este tipo de música además de ser una forma de captación de nuevos miembros y de difusión del ideario nacional socialista sirven como método de financiación de organizaciones y asociaciones neonazis.

Las personas que asisten a los conciertos de música RAC son skinheads de ideología neonazi con antecedentes policiales y que en ocasiones están relacionados con agresiones a personas de otras razas, colectivo homosexual o personas de ideología contraria. Los conciertos de este tipo suelen tener incidentes como peleas y agresiones y en ellos se suele enaltecer el régimen nacional-socialista del III Reich, exhiben simbología neonazi y las canciones se acompañan de saludos de tipo neonazi.

En relación a la música RAC, el Tribunal Supremo en sentencia de fecha 10/05/2011 ha dicho:

“...En los conciertos intervenían grupos de música Oi! y RAC, correspondiendo ésta última a Rock Against Communism (Rock Contra el Comunismo o Rock Anticomunista), corriente musical nacida al amparo de la formación política Nacional Front, que reunía a un amplio aspecto de nacional-socialistas ingleses, caracterizándose las letras por

incluir referencias a las ideologías nacionalsocialista, fascista y racista con explícita incitación a la violencia frente a los inmigrantes o a los judíos, vendiéndose igualmente discos con dicha música”

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 Sala General no jurisdiccional del Tribunal Supremo aprobó el 23 de febrero de 2010 el siguiente acuerdo: “Es necesaria la autorización judicial para que los operadores que prestan servicios de comunicaciones electrónicas o de redes públicas de comunicación cedan los datos generados o tratados con tal motivo. Por lo cual, el Ministerio Fiscal precisará de tal autorización para obtener de los operadores los datos conservados que se especifican en el Art. 3 de la Ley 25/2007 de 18 de octubre”. Este criterio fue reflejado en Sentencia del Tribunal Supremo 247/2010 de fecha 18/03/2011.

La ley exige que el delito investigado sea “grave” pero, tal y como de forma reiterada señala el Tribunal Constitucional⁷⁹ la gravedad de la infracción punible no puede estar determinada únicamente por la calificación de la pena legalmente prevista, aunque indudablemente es un factor 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.
- O la incidencia del uso de las tecnologías de la información, pues su abuso facilita la perpetración del delito y dificulta su persecución.

79 En este sentido STC 299/2000, de 11 de diciembre (FJ 2), STC 123/2002, de 20 de mayo (FJ 2) o la importante STC 104/2006 de 3 de abril (FJ 3)

Especial referencia debe hacerse a actos públicos convocados para propagar el discurso del odio.

Uno de los graves problemas que se han venido detectando desde hace años es la relativamente frecuente celebración de actos públicos en forma de conferencias, concentraciones, exposiciones o conciertos musicales convocados con la finalidad de provocar y propagar el discurso del odio, la violencia y la discriminación y que son susceptibles de ser calificados como delito del Art. 510 o como delito de difusión de ideas que justifican el genocidio del Art. 607.2, todos ellos del Código Penal.

La Fiscalía de Barcelona, desde hace años, y la de Sevilla, recientemente, ante la noticia de la convocatoria de un acto de estas características y existiendo indicios racionales de criminalidad, viene incoando diligencias de investigación en relación a la celebración de conciertos musicales de grupos en cuyos repertorios se encuentran canciones que incitan al odio, la violencia y la discriminación por razones de orientación sexual o contra los inmigrantes o el pueblo judío. También se han abierto investigaciones en relación a actos organizados por la conocida “Librería Europa”.

Todas las noticias o denuncias que llegan al Servicio de Delitos de Odio y Discriminación, normalmente a través de la propia Policía o de las organizaciones de defensa de derechos humanos, son previamente investigadas por medio de unidades especializadas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y si se confirma la existencia de indicios racionales de la posible comisión de un delito de los arts. 510 ó 607.2 del código penal se acuerda la filmación y grabación completa del acto por la Policía para su posterior estudio y, en su caso, depuración de acciones penales.

El discurso que provoca a la violencia o al odio contra determinados colectivos o minorías no tiene amparo ni cobertura en los derechos constitucionales de libertad de expresión y libertad ideológica o de conciencia de los arts. 16 y 20 CE y ello con fundamento en los textos internacionales ratificados por España así como en las recomendaciones emanadas de organismos internacionales de defensa de derechos humanos y de los cuales el estado español es miembro, y que han sido avaladas por la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Casos Garaudy c. Francia, 24 de junio de 2003; Günduz c. Turquía, 4 de diciembre de 2003; Norwood c. Reino Unido, 16 de noviembre de 2004; Alinak c. Turquía, 29 de marzo de 2005; Souias et autres c. Francia, 10 de julio de 2008; Feret c. Bélgica, 16 de julio de 2009, o Caso Vejdeland and Others contra Suecia Sentencia de 9 febrero 2012).

5.4.5. IDENTIFICACIÓN POR PERFILES ÉTNICOS O RACIALES

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, en su Recomendación general N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, pide a los estados que adopten “las medidas necesarias para impedir los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados de facto exclusivamente en el aspecto físico del individuo, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico, o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso”.

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI), en su recomendación n° 11 “Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39, 2007”, ha “definido la elaboración de perfiles raciales como “el uso por parte de la policía, sin justificación objetiva o razonable, de criterios como la raza, el color, la lengua, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico para actividades de control, vigilancia o investigación” La ECRI ha pedido a todos los Estados que “definan y prohíban claramente por ley la elaboración de perfiles raciales”

La identificación de ciudadanos por parte de la policía en el cumplimiento de las funciones que la legislación vigente le confiere no puede comportar, en ningún caso, prácticas discriminatorias o restricciones indebidas en el ejercicio de los derechos y libertades por parte de personas extranjeras.

En este sentido, constituye un avance importante la reciente circular 2/2012 de la Dirección General de la Policía que establece criterios de actuación a los miembros del Cuerpo Nacional de Policía sobre diligencias de identificación.

Las principales pautas que establece dicha circular son:

- La prevención es uno de los pilares básicos para alcanzar este objetivo, y su práctica requiere, entre otros aspectos, la planificación y ejecución de planes y dispositivos operativos selectivos. Dichos dispositivos se basan en análisis de política criminal que, en materia de extranjería, se dirigirán primordialmente a erradicar las redes de inmigración ilegal y trata de personas, así como a la expulsión de aquellos extranjeros en situación irregular sujetos a procedimientos penales.
- En cualquier caso, el desarrollo de dichos planes y dispositivos debe evitar cualquier tipo de práctica que pudiera conllevar una restricción indebida de los derechos y libertades de los inmigrantes, prohibiéndose en este sentido el establecimiento de

cupos de identificación o detención de extranjeros a cualquier unidad del Cuerpo Nacional de Policía, evitándose igualmente actuaciones masivas o indiscriminadas basadas únicamente en criterios étnicos.

- Las identificaciones de personas que infundan sospechas se realizarán de forma proporcionada, respetuosa, cortés y del modo que menos incidencia genere en la esfera del individuo, de tal manera que se evitarán aquellas que se consideren innecesarias, arbitrarias, abusivas y que supongan una exorbitación de las facultades que otorga al efecto el ordenamiento jurídico a las fuerzas y cuerpos de seguridad.
- Sólo podrá trasladarse a las dependencias policiales a efectos de identificación —retención para identificación— en los supuestos previstos en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 1/1992, es decir, cuando se trate de personas no identificadas, cuya identificación no haya sido posible, y de las que razonable y fundadamente pueda presumirse que se hallan en disposición actual de cometer un ilícito penal, o a aquellas, igualmente no identificables, que hayan incurrido en una infracción administrativa.
- En los supuestos de traslado a dependencias policiales a efectos de identificación se observará lo dispuesto en la Instrucción 12/2007, de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre los comportamientos exigidos a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, para garantizar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial (instrucción sexta).
- Especificidades derivadas de la Ley Orgánica 4/2000.—En las identificaciones de ciudadanos extranjeros se actuará conforme se dispone en la instrucción anterior y, en este sentido, en relación al contenido del apartado segundo, se resalta la improcedencia de trasladar a aquéllos a las dependencias policiales por el mero hecho de que en la diligencia de identificación se constate su estancia irregular en España, siempre que se haya comprobado su identidad mediante documento oficial o documento que se considere válido y suficiente al efecto y aporte domicilio susceptible de comprobarse o que pueda ser comprobado en el momento de la identificación.

5.4.6. ENTREVISTAS A VÍCTIMAS Y TESTIGOS: LA ENTREVISTA COGNITIVA

La correcta identificación de la motivación y la resolución de muchas investigaciones criminales depende de la información proporcionada por las víctimas y los testigos. Los análisis realizados sobre la calidad de las informaciones obtenidas por los agentes muestran, sin embargo, que suelen ser de carácter muy general, imprecisas e incompletas. Algunas estrategias inadecuadas que explican la pérdida de información valiosa a lo largo del proceso son: el excesivo uso de preguntas cerradas, las interrupciones frecuentes, la elaboración de preguntas de un modo inflexible y con secuencias equivocadas, no generar rapport y la sospecha de la veracidad del testimonio⁸⁰.

Una de las actuaciones policiales más importantes para acreditar la motivación racista tiene que ver con la obtención de información de víctimas y testigos. Se recomienda recoger las declaraciones detalladas de los testigos y de la víctima, usando sus propias palabras; describiendo con detalle el momento, duración y lugar donde se produjo el incidente; incluyendo los términos, insultos y jerga concretos, los nombres específicos, las secuencias de interacciones conductuales, las interacciones verbales, el aspecto de los autores, sus acciones específicas y roles y cualquier detalle aportado, aunque parezca superfluo o sea parcial o el testigo/víctima se manifieste no seguro al respecto; describir el grado de afectación desde el punto de vista físico, psicológico, económico etc. de cualquier afectado por el incidente. La entrevista cognitiva, constituye, en este sentido, una estrategia muy útil.

La entrevista cognitiva (EC) se desarrolla gracias a la colaboración entre psicólogos expertos en memoria y policías. En su versión mejorada –que exponemos aquí– promueve el uso de habilidades sociales y estrategias nemotécnicas para la recuperación de la información. Comparada con la entrevista estándar, la EC aumenta el número de informaciones obtenidas y su precisión sin disminuir la calidad. Inmuniza a las víctimas y testigos contra entrevistas sugerentes posteriores. Incrementa los detalles que permiten comparar las declaraciones con la conducta/lenguaje de los sospechosos. Proporciona declaraciones susceptibles de ser analizadas con técnicas de detección de verdad y mentira aplicadas al contenido. Y, además, otro de los beneficios procurados por la EC es proporcionar información que ayuda a calibrar el daño psicológico experimentado por la víctima.

80 Fisher,P.;Brennan, K.H. y McCauley, M. The cognitive interview method to enhance eyewitness recall. En M.L. Eisen; J.A. Quas and G.S. Goodman, Eds. Memory and suggestibility in the forensic interview. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum, 2002. Pp. 256–286

FASES DE LA ENTREVISTA COGNITIVA MEJORADA REVISADA

(Fisher y Geiselman, 1992)

Estructura de la entrevista cognitiva⁸¹

FASE 1	Saludo y personalización de la entrevista. Establecimiento del rapport.
FASE 2	Explicación de los fines de la entrevista <ul style="list-style-type: none">• Focalización del recuerdo• Decirlo todo• Transferirle el control de la entrevista• Nada de inventar o suponer• Fuerza de concentración
FASE 3	Iniciar la narración libre <ul style="list-style-type: none">• Reconstrucción del contexto• Preguntas abiertas• Pausas• Conducta no verbal
FASE 4	Preguntas <ul style="list-style-type: none">• Comunicarlo todo.• Preguntas adecuadas al entrevistado.• Nada de inventarse o suponer.• OK decir 'no sé'.• OK decir 'no entiendo'.• Concentración.• Activar y probar una imagen.• Preguntas abiertas y cerradas
FASE 5	Recuerdo variado y extensivo. <ul style="list-style-type: none">• Cambiar el orden temporal.• Cambiar la perspectiva.• Concentrarse en todos los sentidos.
FASE 6	Resumen.
FASE 7	Clausura.

⁸¹ Milne, Rebecca and Bull, Ray. Investigative interviewing. Psychology and practice. Chichester: John Wiley & Sons; 1999

Fase 1. SALUDOS Y RAPPORT

Para evitar los recelos que puedan tener víctimas y testigos –por desconfianza hacia la policía, miedo a represalias y consecuencias, inseguridad, vergüenza por su condición– es indispensable que el agente genere un ambiente de confianza y seguridad en el que la persona se sienta más cómoda para hablar. Es necesario, por ello, que se individualice la entrevista, ajustando el estilo a las necesidades de cada sujeto. El agente debe presentarse a sí mismo como una persona auténtica, sensible a la situación de la víctima o testigo e interesada personalmente en la resolución del caso, y no como un mero representante del sistema.

Saludos:

- Llamarle por su nombre y presentarnos diciendo el nuestro. Llamar a la persona frecuentemente por su nombre.
- Utilizar el “tú” o el “usted” en función de las características del entrevistado.
- Un único entrevistador.

Rapport:

Situar a la víctima o al testigo en disposición de recuperar sus recuerdos.

- Eliminar durante la entrevista cualquier elemento distractor –ruidos, interrupciones, llamadas telefónicas, comentarios del entrevistador o preguntas, etc. –.
- Disminuir la ansiedad inicial permitiendo que el entrevistado comience a responder y lo haga de forma positiva. Para ello se comienza con preguntas no relacionadas con el incidente pero que no sean despersonalizadas. Que muestren interés hacia la persona y a las que no pueda responder con monosílabos.
- Escucha activa: Mantener el interés por lo que dice, no interrumpirle, uso adecuado del lenguaje no verbal –postura relajada, hablar despacio, contacto ocular, asentimientos de cabeza, posición en ángulo–.
- Utilizar preguntas abiertas y evitar las preguntas sugerentes.
- Permitir la expresión de sentimientos y dar respuestas empáticas.
- Mantenerse mentalmente abierto a todas las hipótesis y no sólo a una.
- Indicar a la víctima o testigo que puede tomar el tiempo necesario para que recuerde y ordene sus recuerdos.
- No interrumpir, manejar los silencios como estrategia para recordar.
- No mostrar sorpresa y no reforzar ningún tipo de respuesta.

Fase 2. AYUDAS A LA ENTREVISTA; CENTRARSE EN EL RECUERDO Y TRANSFERIR EL CONTROL

Transferirle el control

Debe evitarse que la víctima o testigo asuman un rol pasivo ante una figura de autoridad. El entrevistado debe entender que tiene que asumir el control de la entrevista. El papel del agente será facilitar que el entrevistado piense y hable. Esto puede conseguirlo a través de:

- Preguntas abiertas.
- No interrumpiendo.
- Empoderando al entrevistado diciendo, por ejemplo: “Yo no estuve allí, por lo tanto no sé lo que pasó. Toda la información la tiene usted, por lo tanto dígame todo lo que recuerde”.

Centrarse en el recuerdo

- Motivar el recuerdo. Insistir en que siga en su esfuerzo para evitar que el testigo o la víctima abandonen tras el primer intento.
- Hacerle creer que disponemos de todo el tiempo necesario.
- Buscar el momento adecuado para hacer la entrevista. Si bien es cierto que el tiempo suele hacer desistir de la denuncia, en términos mnemotécnicos, tras las dos horas iniciales el olvido es menor. Sin embargo, si el incidente fue traumático, la inmediatez de los hechos puede dificultar el recuerdo.

Contarlo todo

Los testigos y las víctimas suelen seleccionar la información que prestan a las autoridades por la importancia que le concede, porque creen que la policía ya conoce mucho del caso, por su propia seguridad respecto a lo recordado, por pudor, etc. Por este motivo hay que:

- insistir al sujeto a que nos cuente todos los detalles, incluso si cree que no son importantes, o no está del todo seguro.
- pedir que los narre en el momento que lleguen a su mente, sin dejar nada para otro momento.

Fase 3. INICIAR UNA NARRACIÓN LIBRE

Restablecimiento de las circunstancias. Es la fase más característica de la entrevista cognitiva. Se basa en el “principio de codificación específica” que afirma que la forma de recuperación más eficaz es aquella que crea un ambiente de recuperación lo más similar posible al ambiente real de codificación. Es decir, sugiere que los recuerdos están asociados a sus orígenes contextuales. Reinstalarse mentalmente en las circunstancias espacio/temporales, sensoriales y afectivas en que sucedieron los hechos, será la llave que abra los lugares donde se almacenan los recuerdos. Consiste en:

- Situar mentalmente al testigo o víctima en el lugar y momento en el que sucedió el incidente. Recordar que restablecer las circunstancias no se refiere solamente a las circunstancias externas de espacio, tiempo y lugar, sino también a las internas: sentimientos, pensamientos y miedos experimentados en el momento de los hechos.

Fase 4: PREGUNTAR

Durante la fase anterior, el agente ha de estar atento a los detalles que quedan incompletos y, una vez finalizada la narración libre, debe preguntar por ellos. La víctima y el testigo ya han sido informados que lo que interesa son los detalles y en este momento el agente debe tomar la iniciativa para completarlos. Deben evitarse las preguntas sugerentes y, por tanto, las preguntas han de referirse a lo mencionado espontáneamente –hechos, personas, lugares– y no a lo que el policía cree que sucedió. Las investigaciones han mostrado que la repetición genera reminiscencia o hipermnesias. Es decir, aunque la repetición de la misma pregunta de la misma manera no es aconsejable (especialmente cuando se entrevista a niños), volver a preguntar de formas diferentes incrementa la cantidad de detalles recordados.

En esta fase pedimos al entrevistado que vuelva sobre las informaciones no desarrolladas suficientemente:

- Pedimos que haga un esfuerzo de concentración y que nos diga todo lo que recuerde, por insignificante o tonto que le parezca.
- Debe indicarse al sujeto que puede responder “no sé”.
- Hay que situarle de nuevo en el contexto.
- En la medida de lo posible las preguntas deben ser compatibles con la entrevista, es decir, de acuerdo con la forma en que ha almacenado la información, en el mismo orden que la ha recordado.

Fase 5: RECUPERACIÓN VARIADA/ RECUPERACIÓN EXTENSIVA

En esta fase se utilizan nuevas estrategias para incrementar la cantidad de detalles recordados, de acuerdo con la teoría de los trazos múltiples y la teoría de los esquemas. La teoría de los trazos múltiples, sostiene que los recuerdos conforman una especie de tela de araña o entramado y, por tanto, es posible seguir distintos hilos para hallar los recuerdos. Es posible que lo no encontrado en una forma de recorrido, pueda hallarse en otra y, por este motivo, se sugiere recorrer el entramado del mayor número posible de formas, en una y otra dirección, para maximizar el recuerdo. La teoría de los esquemas, afirma que es mejor el recuerdo del esquema general de los hechos; es mejor cuando se codifica en scripts, que organizan los recuerdos jerárquicamente. Sin embargo, los scripts dificultan la recuperación de detalles, especialmente cuando son inhabituales y favorecen la inclusión de recuerdos falsos consistentes con el script. Por este motivo, es necesario utilizar técnicas que rompan el script para obtener detalles y técnicas de “sacudidas de la memoria” para completar los recuerdos.

Las estrategias son:

- Pedir que nos vuelva a contar lo sucedido pero en un orden invertido, de atrás hacia delante.
- Solicitar que intente mirar la escena desde una perspectiva –p.e. desde el lugar que ocupaba otra persona que participó en ella–.
- Intentando que recuerde distintos sentidos, además de lo visto: olores, sonidos, sabores, tacto.
- Pidiendo que desarrolle un dibujo o representaciones de la escena, de la ubicación de las personas.
- Es imprescindible que el entrevistado entienda que se le exige este esfuerzo no porque se ponga en duda lo que dice, sino para que recuerde más detalles.

FASE 6. RESUMEN

El agente hace un resumen de lo declarado por el entrevistado. Pedir al testigo o a la víctima que añadan tantos detalles cómo se le ocurran.

FASE 7. FIN

Hay que evitar que las víctimas o testigos perciban las entrevistas como insatisfactorias o inútiles. Para ello debemos darle la impresión de que lo ha hecho bien y agradecer la cooperación. Proporcionar un teléfono de contacto por si recuerda nuevos detalles, tomar todos los detalles personales (al final, no al comienzo). Retomar los temas tratados en el rapport inicial.

SELECCIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS DE ACTUACIONES POLICIALES

A continuación se detalla una selección de buenas prácticas policiales en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia. Las buenas prácticas recogidas de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad españolas han sido proporcionadas por las propias organizaciones policiales. En el caso de las experiencias de policías extranjeras, destacamos prácticas reseñadas en distintos foros como excelentes.

6.1 REDUCCIÓN DE PREJUICIOS A TRAVÉS DEL CONTACTO

ORGANIZACIÓN:

POLICÍA FINLANDIA

BUENAS PRÁCTICAS:

Reduciendo prejuicios

En Finlandia, el Proyecto de la policía de contacto, puesto en marcha en la ciudad de Tampere en 1999, constituye un buen ejemplo de colaboración entre la policía y los grupos étnicos minoritarios. El proyecto ha permitido construir un canal de comunicación que ha facilitado el acercamiento a los miembros del grupo cuando han surgido problemas entre adolescentes o cuando ha sido necesario ponerse en contacto con un grupo étnico determinado. Además, a los inmigrantes les resulta más sencillo en la actualidad ponerse en contacto con la policía, pues cuentan con un agente en la comisaría a quien conocen y con quien pueden hablar, erradicando así la desconfianza mutua y la generación de prejuicios y estereotipos de un lado y de otro.

Los objetivos fueron:

- Facilitar el contacto con la policía mediante el establecimiento de un sistema de contacto mutuo,
- Proporcionar a las minorías étnicas información sobre la policía y sus tareas y,
- Mejorar la confianza de los grupos étnicos en la policía local.

Las acciones del proyecto:

- Nombrar un agente de contacto en la comisaría local que se encargaría de los grupos minoritarios de Tampere.
- Los agentes de contacto recibieron formación personalizada de la Oficina de Inmigración de Tampere. Un amplio abanico de asociaciones étnicas minoritarias coopera en el proyecto y cuentan con su propio agente de contacto.
- A resultas de este proyecto, la policía de Tampere está participando en 44 redes diferentes de autoridades públicas y ONG.

6.2 MEJORAR LA ATENCIÓN PRESTADA A LAS COMUNIDADES MINORITARIAS E INCREMENTAR SU CONFIANZA EN LA INSTITUCIÓN

ORGANIZACIÓN:

JEFATURA PROVINCIAL DE LA POLÍCIA DE CRACOVIA (POLONIA)

BUENAS PRÁCTICAS:

Amenazas sobre las minorías étnicas y su percepción de seguridad

En Polonia, el Departamento de Prevención de la Jefatura Provincial de Policía de Cracovia realizó, junto con expertos de la Universidad Jagiellonian y representantes de la comunidad romaní, una investigación sobre la situación vivida por dicha minoría.

Los objetivos fueron:

- Analizar la percepción de las minorías sobre su seguridad y las amenazas que sufrían.
- Mejorar la cooperación entre la policía y los romaníes.
- Incrementar la confianza de los romaníes en los organismos encargados de la ejecución de la ley.
- Mejorar la seguridad, sensibilizando a la policía contra la criminalidad racista.

Las acciones desarrolladas fueron:

- La distribución, entre los romaníes, de unos folletos informativos y entre la policía del documento *Los romaníes de Polonia. Esbozo de su historia y sus costumbres*, así como el *Diccionario de bolsillo polaco-romaní*.
- Desarrollo de *El Programa de formación para organizadores romaníes, policías y empleados de la administración local de la región de Dolny*. Supuso un punto de encuentro en las aulas de policías y miembros de la comunidad romaní. El programa incluía seis cursillos organizados en cinco localidades destinados a mejorar la eficacia de la lucha contra la criminalidad racista.

6.3 EVITAR EL PERFIL RACIAL

ORGANIZACIÓN:

POLICÍA LOCAL DE FUENLABRADA, Y SE DESARROLLARÁ POR LAS POLICÍAS LOCALES DE CASTELLÓN, MÁLAGA Y A CORUÑA

BUENAS PRÁCTICAS:

Programa para la Identificación Eficaz Policial (PIPE)

El Programa para la Identificación Policial Eficaz (PIPE) se desarrolla con fondos aportados a la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad por la Open Society Foundations (Fundación Soros).

Objetivos:

- Promover un mayor control de la Dirección de las Policías Públicas participantes sobre las identificaciones realizadas por sus componentes.
- Establecer procedimientos para la realización de identificaciones, para mejorar la eficacia policial en esta materia y prevenir y controlar cualquier sesgo discriminatorio en estas actuaciones.
- Impulsar el análisis periódico de las identificaciones policiales realizadas, para adoptar las medidas correctoras que correspondan.
- Sensibilizar y formar a los componentes de las Policías Públicas (y especialmente a sus mandos) en una adecuada gestión de las identificaciones policiales.
- Potenciar el acercamiento y la relación de las Policías Públicas y la sociedad diversa de las respectivas comunidades locales.

Para ello, se desarrollan las siguientes acciones:

- El diseño específico del desarrollo del Programa, en colaboración con expertos de la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, conforme a las particularidades existentes en cada localidad.
- La elaboración de un “Manual de Procedimiento para la Identificación Policial Eficaz”, que establecerá el protocolo de actuación en materia de identificaciones policiales, con la colaboración de los expertos de la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad.



- El diseño y la puesta en marcha del “Formulario de Identificación Policial”, que será utilizado por la organización policial en aquellas identificaciones reguladas por el Manual.
- La organización de acciones formativas diversificadas para mandos y policías, para capacitarles en la correcta aplicación del Manual de Procedimiento y sensibilizarles en la importante incidencia de las identificaciones policiales en la relación Policía/Sociedad Diversa.
- La puesta en marcha y utilización de un aplicativo informático que facilite el análisis estadístico de los datos obtenidos en la ejecución del Programa, así como su alta en los organismos competentes en materia de protección de datos.
- El establecimiento de procedimientos e instrumentos que faciliten e incrementen la relación de la Policía con la Sociedad Diversa.
- El desarrollo de una campaña informativa dirigida a la Sociedad Diversa, sobre los derechos y deberes ciudadanos en relación a las identificaciones policiales, así como las obligaciones legales y deontológicas de los miembros de la Policía.
- La evaluación periódica de los datos obtenidos y su puesta en común con el tejido social de la Sociedad Diversa

Fuente:[http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFactividades/Programa%20PIPE%20con cuestionario.pdf](http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFactividades/Programa%20PIPE%20con%20cuestionario.pdf)

6.4 APOYO A LAS VÍCTIMAS

ORGANIZACIÓN:

RED DE CENTROS DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE DISCRIMINACIÓN POR EL ORIGEN RACIAL O ÉTNICO DEL CONSEJO PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE TRATO Y NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS POR EL ORIGEN RACIAL O ÉTNICO.

BUENAS PRÁCTICAS:

Apoyo a las víctimas

La Red de Centros de Asistencia^{*} a víctimas de discriminación por origen racial o étnico se puso en marcha a mediados de 2010. Esta red, a través de las entidades que la constituyen, dispone de más de 100 puntos de información y asesoramiento, distribuidos por prácticamente todas las comunidades y ciudades autónomas de España desde los cuales se prestan servicios de asistencia y asesoramiento sobre incidentes discriminatorios, siguiendo un protocolo predefinido y acordado por todas las organizaciones que componen la Red. En sus primeros 6 meses de funcionamiento atendieron 235 incidentes discriminatorios (2010); en 2011, se atendieron 590 incidentes. Cada año, la Red publica su informe anual en el que se describen las principales características de los incidentes registrados, se analizan las estrategias de actuación más efectivas y se hacen recomendaciones para el avance. Cabe resaltar que el 100% de las personas usuarias de la Red durante los seis primeros meses de funcionamiento, recomendarían el servicio, el 90% valora como bueno o muy bueno el trato recibido, cree que la intervención de la red ha sido efectiva (75%) y cerca del 70% cree que le ha servido positivamente. Además del servicio de asesoramiento y asistencia a casos de discriminación, la Red de centros de asistencia a víctimas de discriminación también tiene la función de promover el derecho a la igualdad de trato y no discriminación a través de actividades de comunicación, sensibilización y formación.

Cabe destacar que la Red utiliza la interlocución, la negociación y el asesoramiento jurídico como métodos más eficaces para dar solución a los incidentes discriminatorios registrados y la formación y la sensibilización como técnicas para prevenir la discriminación y promover la igualdad.

** Las entidades que constituyeron inicialmente la Red de Centros de Asistencia fueron: Cruz Roja Española, Fundación CEPAIM, Fundación Secretariado Gitano, Movimiento Contra la Intolerancia, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad, Red Acoge, Unión General de Trabajadores y Unión Romani. En 2011 se incorporó ACEM.*



Entre las acciones desarrolladas, podemos enumerar las siguientes:

- Atención a la víctima.
- Asesoramiento jurídico.
- Interlocución y negociación.
- Formación y sensibilización.
- Cooperación con servicios similares y trabajo en red con entidades internacionales reconocidas.

Aunque la mayor parte de los incidentes discriminatorios registrados no son de tipo penal, es una prioridad tanto para el Consejo como para la Red de Asistencia poder apoyar a las víctimas cuando se detectan ese tipo de incidentes. Es por ello, que el Consejo y la Red de Asistencia han llevado a cabo varias iniciativas para mejorar la coordinación entre las ONG que componen la Red y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En noviembre 2010 el Consejo impartió una sesión formativa sobre técnicas de mediación e interlocución ante un caso de discriminación. Se contó con la presencia de un sargento de la policía local de Fuenlabrada que expuso el procedimiento de la policía local ante infracciones penales por trato discriminatorio.

En diciembre de 2011 se organizó otra sesión formativa sobre El discurso del odio en Internet y la discriminación en el acceso a bienes y servicios: interlocución con los organismos clave, con el fin de profundizar en el marco legal y administrativo de este ámbito y conocer el papel de las instituciones y organizaciones que tienen responsabilidades sobre estas cuestiones. Se contó con la intervención de un Teniente del Grupo de Delitos Telemáticos de la Guardia Civil.

FUENTE: <http://www.igualdadynodiscriminacion.org/home.do>

6.5 FORMACIÓN

ORGANIZACIÓN:

POLICÍA DE ALEMANIA

BUENAS PRÁCTICAS:

Registro de la criminalidad racista, formación especializada y apoyo a las víctimas

Los objetivos son:

- Proporcionar formación especializada para el registro de la criminalidad racista
- Sensibilizar a través de la formación y el contacto con miembros de las minorías, para el apoyo a las víctimas de violencia racista.

Para ello, se desarrollan las siguientes acciones:

- El diseño específico del desarrollo del Programa, en colaboración con expertos de la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, conforme a las particularidades existentes en cada localidad.
- La elaboración de un “Manual de Procedimiento para la Identificación Policial Eficaz”, que establecerá el protocolo de actuación en materia de identificaciones policiales, con la colaboración de los expertos de la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad.
- El diseño y la puesta en marcha del “Formulario de Identificación Policial”, que será utilizado por la organización policial en aquellas identificaciones reguladas por el Manual.

Las acciones de formación incluyen:

- Los temas de racismo y el extremismo como ‘elementos integrantes de la formación inicial y avanzada’ de la policía.
- Formación en el sistema de registro KPMD-PMK, introducido en 2005, para el control de la criminalidad racista y de los crímenes de odio.
- Formación especializada para las unidades especiales de la policía para investigar supuestos delitos de la extrema derecha y delitos con móvil racista. Reciben formación para sus tareas de investigación, protección de pruebas y documentación en caso del tipo de delitos que les competen.



- En algunos cuarteles de policía y ministerios regionales del Interior, se considera que el trato con las víctimas de la violencia y los delitos racistas es un importante instrumento de formación de todos los agentes de policía. En algunos casos, son los policías encargados de la protección de las víctimas quienes imparten cursos de formación básica y avanzada (como es el caso de Renania del Norte-Westfalia, Berlín, Sarre y Turingia). También participan instituciones y asociaciones. Por ejemplo, en Leipzig, el Centro de asesoramiento para las víctimas de la violencia de la extrema derecha, imparte cursos para agentes en prácticas y cursos más avanzados para agentes. Su objetivo es sensibilizar a los policías sobre la situación de las víctimas, informar sobre la situación psicosocial y jurídica en relación con los delitos de la extrema derecha e intentar conseguir apoyo a las víctimas.

Para un análisis comparativo de las actuaciones policiales contra la violencia y la criminalidad racista: <http://fra.europa.eu/fraWebsite/material/pub/PRCV/PRCV-ES.pdf>

ORGANIZACIÓN:

CONSELLERIA DE GOBERNACIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA Y POLICÍAS LOCALES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

BUENAS PRÁCTICAS:

Formación a la policía local

Curso desarrollado en el marco del I Plan de Actuación de los cuerpos de Policía Local de la Comunitat frente al racismo y la xenofobia.

Los objetivos son:

- Proporcionar un espacio para la formación continua y especializada de los agentes de Policía Local en temas de racismo y xenofobia.
- Formar a los policías locales para la prevención de situaciones y control de los factores de riesgo
- Proporcionar técnicas de investigación adecuadas.
- Que los agentes adquieran habilidades de mediación social.



Las acciones incluyen:

- Impartición de Diplomatura de Especialización en materia de Racismo y Xenofobia (DERYXS). En el 2012 recibieron diplomas los 39 policías locales integrantes de la primera promoción de diplomados en el curso de 205 horas de formación.
- Constitución de la Red de Trabajo de Prevención e Intervención Contra el Racismo y la Xenofobia (PIRAXE), dependiente de la Unidad Antidiscriminación adscrita al Centro de Investigación de Seguridad y Emergencia (CISE). Los agentes diplomados formarán parte de la Red, que se dedicará a la formación y el perfeccionamiento continuo e intercambio de experiencias y de información de todos los miembros de las policías locales de la Comunitat.
- Elaboración de estudios que incrementen el conocimiento de las realidades locales que deben abordar las policías locales fomentados por el PIRAXE e iniciados desde DERYXS. Un buen ejemplo es el desarrollado en el Municipio de Silla (Valencia). En su primera fase se realizó una investigación -“Estudio sobre la actitudes ante la inmigración de los alumnos de 4º de ESO y Batxillerato del Instituto Enric Valor del municipio de Silla (Valencia)”- sobre la presencia del racismo y la xenofobia en los centros educativos y el potencial impacto de los discursos políticos de extrema derecha en el alumnado. En una segunda fase, que dará comienzo en octubre del 2012, el proyecto -dirigido por dos agentes de policía local que forman parte de la Red y que participaron en DERYXS- se concretará en la intervención sobre la comunidad educativa. En esta fase, los agentes implicados serán la Policía Local de Silla y la Policía Local de Picassent. Contarán, también, con la participación de ONG, en especial Movimiento contra la Intolerancia.

http://www.gov.gva.es/lrportal/c/document_library/get_file?uuid=0dfd88dc-ad5e-434b-ba0e-ea52c8479d69&groupId=19770

6.6 REGISTRO DE INCIDENTES

ORGANIZACIÓN:

**ACADEMIA DE POLICÍA Y DEPARTAMENTO DE POLICÍA
DEL MINISTERIO DEL INTERIOR DE FINLANDIA**

BUENAS PRÁCTICAS:

Sistema de control del registro de incidentes racistas.

Desde 1998 se publica, en Finlandia, un informe anual sobre crímenes racistas. En 2009 se introdujeron algunos cambios en el sistema de recopilación de información, que incluye no sólo un código de racismo -que marcarán los policías en el sistema estadístico-, sino también medidas complementarias para mejorar la fiabilidad de las estadísticas.

Los objetivos son:

- Mejorar la confiabilidad de las estadísticas sobre “hate crime” y facilitar el seguimiento del delito en tiempo real.
- Proporcionar un procedimiento, de carácter temporal, para mejorar la fiabilidad del registro hasta conseguir la total eficacia del código.

Las acciones incluyen:

- Un sistema de recopilación de datos en bruto que utiliza cuatro fuentes:
 1. Todas las denuncias de un delito marcado con el código de racismo por la policía. Se trata de un código que debe marcarse en la denuncia. Los agentes de policía que instruyen la denuncia de un delito deben señalar, cuando proceda, la naturaleza racista del mismo mediante un código existente en la herramienta estadística utilizada. Puesto que este procedimiento es aún mejorable, se utilizan los otros tres criterios de búsqueda.
 2. Todas las denuncias de un delito que incluya la combinación de palabras “racista” o “racismo”.



3. Todas las denuncias de un delito que incluya uno de los títulos de delito especificados y uno de los temas de búsqueda. Se trata de analizar la presencia en los atestados de la denuncia de una serie de términos que podrían estar vinculados con los hate crimes (ej: mezquita, sacar del armario, etc.). La lista de términos de búsqueda se actualiza cada vez que se descubre una nueva expresión o un nuevo término efectivo de búsqueda. En el informe de 2010 se utilizaron 253 términos de búsqueda.

4. Todas las denuncias de un delito clasificado como discriminación, discriminación laboral, discriminación por exceso de trabajo, disturbios por motivos étnicos, genocidio, premeditación para cometer genocidio, delitos contra la humanidad, delitos agravados contra la humanidad o tortura. Todos ellos están clasificados en el Código Penal de Finlandia como delitos motivados por razones de raza o discriminación, según sus características.

- Obtención de datos finales. Se realiza un análisis cualitativo que permite depurar los datos en bruto. Las denuncias consideradas como racistas por aplicación de los términos de búsqueda se analizan para ver si, efectivamente, el contexto en el que aparecen es indicativo de una motivación de odio. Por ejemplo, se eliminaría una en la que el término de búsqueda “sacar del armario” apareciese en el contexto: “El contenido del armario había sido sacado del armario”. Pese a este trabajo, los informes apuntan algunos problemas metodológicos, tales como los errores ortográficos que imposibiliten las búsquedas, y que pueden colaborar en la ocultación de la motivación racista de algunos de los incidentes denunciados.
- Clasificación de los delitos para su publicación. La información sobre supuestos delitos, partes perjudicadas y supuestos agresores se registra y queda convertida en variables numéricas. Las variables en las que recodifica la información pretenden dar información útil para la comprensión y lucha contra la violencia racista (ej. Hora del incidente, localización del incidente, relación entre la víctima y su agresor, etc.). El análisis de este dato numérico proporciona información sobre “hate crimes” denunciados a la policía durante el año en cuestión, y los resultados se publican y documentan en el informe anual sobre estos..

[http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/raportti_85_en/\\$file/raportti_85_en.pdf](http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/raportti_85_en/$file/raportti_85_en.pdf)

6.7 PROTOCOLOS Y GESTIÓN INTEGRAL

ORGANIZACIÓN:

POLICIA DE LA GENERALITAT | MOSSOS D' ESQUADRA

BUENAS PRÁCTICAS:

Protocolo ante delitos de odio y discriminación.

Desde 2010, e impulsado por el Fiscal Coordinador del Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía Provincial de Barcelona, la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra- cuenta con un "Procedimiento de hechos delictivos motivados por el odio o la discriminación".

Objetivos:

- Identificar los supuestos en los que la comisión de un ilícito penal responda a uno de los siguientes motivos: racistas, religiosos, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, orientación política, etnia y nacionalidad, ser un disminuido físico/sensorial, un disminuido psíquico/mental, enfermedad, aporofobia o cualquier otra circunstancia o condición social o personal.
- Determinar el trato específico que hay que dar en estas diligencias policiales:
 1. Ámbito específico del Núcleo de Información Policial
 2. Comunicación al servicio de Delitos de Odio y Discriminación de las Fiscalías Provinciales de Cataluña donde se haya producido.
- Recepción de estas denuncias por parte de los Grupos de Atención a la Víctima en caso de que estos grupos estén trabajando (con el objetivo de que haya un trato más especializado y un posterior seguimiento de cada caso.)

Acciones:

- Publicación del Protocolo, siendo destinatarios del mismo todos los miembros de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra y específicamente los agentes destinados a unidades instructoras.

<http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/ProcedimientoDelitosMossos.pdf>

ORGANIZACIÓN:

POLICÍA LOCAL DE FUENLABRADA

BUENAS PRÁCTICAS:

Gestión integral de la diversidad social.

Prácticas desarrolladas por la Policía Local de Fuenlabrada (Madrid) desde hace casi una década.

Objetivos:

- Garantizar un trato igualitario y no discriminatorio a la sociedad diversa de su comunidad local.

Acciones:

- La formación policial y la gestión de la diversidad. El Ayuntamiento de Fuenlabrada dispone de un Programa de Formación Anual para sus empleados públicos. En el ámbito de dicho Programa, existe un Programa específico de formación para la Policía Local, en el que siempre se incluyen acciones formativas para la gestión policial de la diversidad.
- Una Policía que refleja más la diversidad social. Desde el año 2005, la Policía Local de Fuenlabrada desarrolla la Acción Positiva para favorecer el ingreso de personas de comunidades minoritarias (que disponen de nacionalidad española) en la Policía Local, a través de la organización de un curso de formación gratuito para preparar las oposiciones de acceso al Cuerpo.
- Mayor control sobre las identificaciones policiales. La Policía Local de Fuenlabrada participó en 2007 en el Proyecto europeo STEPSS (Strategies for Effective Police Stop and Search) y ha desarrollado un Manual sobre Identificaciones y Registros Policiales en la Vía Pública que configura un sistema de control sobre las identificaciones policiales para prevenir cualquier sesgo discriminatorio.
- El Equipo para la Gestión de la Sociedad Diversa. Otra de las medidas implementadas por la Policía Local de Fuenlabrada ha consistido en la organización de un Equipo Policial, experto en la gestión de la sociedad diversa, que actúa como impulsor y dinamizador de políticas transversales en toda la organización y, a la vez, como interlocutor de la Policía Local con las comunidades minoritarias presentes en la comunidad local.



- La Comisión Intercultural de Seguridad Ciudadana. La Policía de Fuenlabrada también ha creado un órgano de participación ciudadana en relación a las políticas locales de seguridad, específico para la sociedad diversa, con la doble finalidad de recibir sus demandas en materia de seguridad y convivencia y someter a su consideración el trabajo que desarrolla la Policía Local en aquellas materias que de su competencia que tienen mayor relación con la sociedad diversa; entre ellas, el control de la gestión de las identificaciones policiales.
- El Manual de Procedimiento para la Atención Policial a las Infracciones Penales por Trato Discriminatorio. La última medida adoptada por la Policía Local de Fuenlabrada fue la aprobación, en marzo de 2010, de un Manual de Procedimiento para la Atención Policial a las Infracciones Penales por Trato Discriminatorio. Con este Manual, se ha protocolizado la actuación policial ante este tipo de situaciones, para garantizar una respuesta de calidad y estrictamente ajustada al ordenamiento jurídico y, además, registrar los hechos de este tipo sucedidos en la ciudad, para poder diagnosticar mejor el problema y acometer las acciones necesarias.

<http://gestionpolicialediversidad.org/PDFdocumentos/ActuacionTratoDiscr.pdf>

ORGANIZACIÓN:

GUARDIA CIVIL

BUENAS PRÁCTICAS:

Equipos de Atención al Inmigrante (EDATI)

Gestión integral de la diversidad social.

Los EDATI (Equipos de Atención al Inmigrante de la Guardia Civil) se pusieron en funcionamiento en el año 2000, con el objetivo de satisfacer las necesidades de asistencia humanitaria y asesoramiento jurídico y laboral a los colectivos de inmigrantes.

En la actualidad los EDATI se encuentran ubicados en las Comandancias de Granada, Almería, Valencia, Barcelona, Tarragona, Alicante, Huelva, Murcia, Baleares, Castellón, Algeciras, Cádiz y Málaga, cubriendo la mayor parte de las provincias del litoral este y sur español.

Están compuestos de al menos tres efectivos, uno de ellos mujer, con una importante cualificación profesional y un conocimiento profundo de la población inmigrante de la demarcación y el entorno físico y social donde se asienta y cuentan con conocimientos en idiomas extranjeros, principalmente francés, árabe e inglés.

Estos equipos cuentan con la dotación de un vehículo tipo furgón, con carácter de “puesto móvil”, debidamente equipado para asistir y auxiliar a los inmigrantes y prestar un servicio más cercano.

La información y experiencia adquirida por estos equipos posibilita un mejor conocimiento del colectivo de inmigrantes, lo cual favorece la detección y el desmantelamiento de las redes internacionales de tráfico ilegal de seres humanos y facilita que los inmigrantes vean tutelados sus derechos y mejoren su integración en la sociedad.

Las misiones encomendadas a estos equipos son las siguientes:

- Recibir, atender y canalizar sus demandas y necesidades en materia de seguridad.
- Facilitar la tramitación de la documentación de estancia y/o residencia en España.
- Velar por el cumplimiento de la normativa en materia de contratación laboral.
- Orientar e informar de las actividades que promuevan la integración de los inmigrantes y faciliten su estancia en nuestro país.
- Servir de enlace con las instituciones y organismos.

ORGANIZACIÓN:

CUERPO NACIONAL DE POLICÍA

BUENAS PRÁCTICAS:

Circular 2/2012 de la Dirección General de la Policía que establece criterios de actuación a los miembros del Cuerpo Nacional de Policía sobre diligencias de identificación.

Detallada en el apartado 5.4.5.-“IDENTIFICACIÓN POR PERFILES ÉTNICOS O RACIALES”, supone un avance considerable en la gestión operativa policial. Aun cuando se señala la prevención como uno de los ejes principales de la actividad de los funcionarios policiales, se prohíbe explícitamente el establecimiento de cupos de identificación o detención de extranjeros a cualquier unidad del Cuerpo Nacional de Policía, evitándose igualmente actuaciones masivas o indiscriminadas basadas únicamente en criterios étnicos.

Dicha circular ha sido objeto de elogiosas felicitaciones por gran parte de ONG y asociaciones de inmigrantes.

RECOMENDACIONES DEL
GRUPO DE TRABAJO PARA
LA ELABORACIÓN DE UN
PROTOCOLO DE ACTUACIÓN
POLICIAL ANTE INCIDENTES
RACISTAS O XENÓFOBOS

Actualmente no existe un protocolo unificado de actuación para los incidentes racistas o xenófobos, para el conjunto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Todos los cuerpos policiales tienen sus diferentes modelos de recogida de denuncias, los cuales a su vez se diversifican más en función del agente que recoja la denuncia. Se plantea crear un modelo que reúna la información necesaria para definir el ilícito penal, y que pueda ser utilizada posteriormente por los órganos judiciales (fiscales y jueces de instrucción principalmente), facilitando, a la vez, la inserción de datos en el SEC.

En el ámbito del Ministerio del Interior, la Secretaría de Estado de Seguridad dictó la Instrucción número 6/1997, “Sobre atención e información a las víctimas de determinados delitos y de las gestiones e investigaciones realizadas para su esclarecimiento”. A nivel del Cuerpo de la Policía de la Generalitat-Mossos d’Esquadra, es donde más claramente se ha desarrollado un procedimiento específico para atender estos hechos, que se concretan en el “Procedimiento de hechos delictivos motivados por el odio o la discriminación de 10 de marzo de 2010”. El citado protocolo puede verse en: <http://www.dameroazul.com/documents/procedimiento-delitos-de-odio-me.pdf>

En el ámbito de los cuerpos de Policía Local, algunas localidades han desarrollado protocolos policiales en este sentido (Fuenlabrada, Silla, etc), véase por ejemplo la Policía Local de Fuenlabrada: http://www.observatorioreligion.es/upload/31/03/Manual_de_Procedimiento-Trato_discriminatorio.pdf

Las siguientes recomendaciones se insertan en la necesidad, que percibe el grupo de trabajo, de elaborar un Protocolo unificado para todos los cuerpos policiales, ya sean estatales, y autonómicos o locales, sobre investigación y atención a víctimas de infracciones penales motivadas por el odio y la discriminación. En este sentido, constituyen un excelente punto de partida los protocolos ya mencionados de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra desde marzo de 2010 y de la Policía Local de Fuenlabrada.

El grupo de trabajo, ha actuado con la convicción de que el perfeccionamiento e impulso de la formación específica de las fuerzas y cuerpos de seguridad en este aspecto y la aprobación de un protocolo dirigido a las fuerzas de seguridad para la identificación y recogida de incidentes racistas o xenófobos, harán que los datos estadísticos se acerquen a la realidad.

En el Protocolo a elaborar deberían ser abordados los siguientes aspectos:

- 1.** Normativa nacional e internacional de aplicación. Especial referencia a recomendaciones de organismos internacionales: ONU, OSCE, Consejo de Europa (ECRI) y Unión Europea (Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea/ FRA).

- 2.** Fijar el ámbito de actuación objetivo y subjetivo de aplicación:
 - Tipología de las infracciones penales objeto del protocolo.
 - Destinatarios del mismo.
 - Definiciones claras de cada uno de los motivos de odio y discriminación (racismo, xenofobia, étnica, orientación e identidad sexual etc).

- 3.** Pautas dirigidas a los agentes de policía para el debido registro en los sistemas informáticos de las infracciones penales así como de las infracciones administrativas de naturaleza racista o xenófoba u otros motivos de odio y discriminación. Para la efectividad de los pasos que se están dando desde el año 2011 por los Ministerios del Interior y de Empleo y Seguridad Social, es preciso que los funcionarios policiales tengan acceso a los sistemas informáticos con ocasión de la incoación de un atestado policial y que conozcan todas las posibilidades del sistema de registro del incidente racista o xenófobo.

En el Protocolo **se debería incidir en potenciar una formación específica que permita reconocer el prejuicio en la comunidad y en la propia organización.** En nuestra sociedad la presencia de formas sutiles de prejuicio no sólo dificulta el reconocimiento de las propias actitudes sino que también dificulta la percepción de la discriminación que otros ejercen. Es importante que los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad, especialmente los que recogen las denuncias, estén sensibilizados ante esta realidad. Es muy importante que los agentes conozcan la importancia y trascendencia que tiene el debido registro de los incidentes racistas o xenófobos: Identificar y recoger el elemento discriminatorio de las denuncias es fundamental para perseguir las conductas de odio y discriminación, proteger a las víctimas y ofrecerles una reparación que tenga en cuenta el daño moral causado.

4. Los datos desglosados deben hacer referencia a la situación de los diferentes grupos sociales y son esenciales para detectar patrones de discriminación indirecta y de discriminación múltiple. Asimismo, la recogida de datos debe respetar la forma en que los grupos se autodefinen a sí mismos.
5. Se deben establecer normas concretas de atención específica a víctimas de delitos racistas o xenófobos, procurando que sea prestada por personal especializado, lo que, junto a una mejora en la formación de los agentes policiales en estos temas, aumentará su nivel de sensibilización y evitará que se produzcan actitudes que se puedan considerar desatentas o incluso ofensivas por parte de las víctimas.

Conviene recordar que las encuestas mencionadas en este manual indican que son pocas las víctimas que dan el paso de denunciar los hechos y que, si perciben una actitud poco receptiva por parte de los agentes policiales, probablemente no denunciarán o incurrirán en contradicciones fruto del nerviosismo y la desconfianza.

6. Establecer criterios y pautas para que los agentes de los diferentes cuerpos no incurran en identificaciones basadas meramente en perfiles étnicos y/o raciales. Se recomienda la concreción de modelos normalizados de recogidas de denuncias, que contemplen todas las acciones a realizar por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, ante el conocimiento de un incidente racista/xenófobo, así como la toma en consideración, de la necesidad de informar debidamente al ciudadano, en los casos en que se proceda a su identificación, de los motivos a que obedece la misma.

7. Fijar reglas para la elaboración de los atestados:

Respecto a las víctimas:

- **Garantizar la seguridad de la víctima y de su entorno personal más cercano, evitando que víctima y agresor compartan el mismo espacio físico y contacten entre ellos y evaluar la posibilidad de que se puedan repetir los actos, considerando las medidas necesarias para evitar su repetición.**
- Declaración de las víctimas según técnicas de entrevista cognitiva, lo que permitirá, no sólo maximizar la cantidad de recuerdos verídicos obtenidos, sino también calibrar el daño psicológico generado en la víctima y contrastar la información con la conducta/lenguaje de los sospechosos. **En cualquier caso, recopilar las declaraciones de forma literal, reproduciendo los insultos o las expresiones racistas, xenófobas etc.**
- Previsión de acompañar a un centro sanitario a las víctimas y facilitarles el acceso a los servicios sociales.
- Intentar potenciar una mayor coordinación entre los servicios sociales y las fuerzas y cuerpos de seguridad.
- Solicitar que el centro hospitalario documente, de la forma más adecuada, las lesiones que presenta la víctima.
- Indicar al médico que haga la exploración de la víctima, que conste en el informe médico el estado emocional de la víctima.
- Información a la víctima de sus derechos mediante documento específico. En particular, a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual se les ha de notificar los derechos que tienen e informarles de las ayudas existentes.
- **Facilitar a la víctima vías de contacto con ONG especializadas en el apoyo y atención a la víctima de discriminación y “hate crimes”.**
- Estudiar la posibilidad de posibles represalias contra la víctima y en su caso solicitar la aplicación de la legislación de protección de testigos y peritos al juzgado.
- Ayudar a la víctima a enfrentar la atención mediática.

- **Orientar la investigación para confirmar o descartar la naturaleza racista, xenófoba u otro motivo de odio y/o discriminación.**
- Acreditar la motivación de la infracción penal con medios de prueba directos o indirectos.
- La declaración de los presuntos responsables debe ser meticulosa, tomando medidas preventivas como reconocimiento forense para la búsqueda de vestigios, separación física entre los diversos responsables para evitar que de esta manera concierten una postura común, y búsqueda de indicios incriminatorios.
- **Evitar, en la medida de lo posible, que el atestado quede reducido a la toma de la declaración del autor y la de la víctima y por tanto a la sola existencia de dos versiones contradictorias. Se recomienda, en ausencia de datos objetivos, agotar todas las posibilidades para hallar testigos adicionales diferentes de la víctima.**
- Describir los factores de polarización más frecuentes para que el agente de policía sepa detectar una posible infracción penal de naturaleza racista o xenófoba u otros motivos de odio y discriminación, incluyendo casos de discriminación múltiple.
- **Acreditar el perfil del autor del hecho:**
 - **Resaltar antecedentes policiales por hechos similares, aunque se traten de meras faltas, actas de infracción de la ley de violencia en el deporte, identificaciones realizadas al amparo de la ley 1/92 realizadas por ejemplo con motivo de asistencia a conciertos neonazis, o conferencias, mítines o manifestaciones de naturaleza ultra, etc...**
 - **Fotografías de tatuajes, ropas, símbolos o emblemas que evidencien odio o discriminación.**
- Profundizar las investigaciones para averiguar si el autor pertenece a grupos, u organizaciones criminales.
- **Remisión de copia de los atestados a los “Servicios de Delitos de Odio y Discriminación” en las Fiscalías donde existan, sin perjuicio de la remisión ordinaria a juzgado y fiscal de guardia.**

Con los testigos:

- Las declaraciones de testigos coadyuvan a fomentar el “onus probandi” o “carga de la prueba”. Para ello, se debe procurar en el mismo escenario de los hechos recabar la máxima colaboración en el esclarecimiento de los hechos y que las declaraciones se realicen sin mucha demora, pues pasado cierto tiempo, las reticencias a colaborar pueden ser mayores. Todo ello sin perjuicio de que nadie pueda ser obligado a declarar contra su ideología, religión o creencia, conforme a lo dispuesto en el Art.16.2 de la Constitución española.
- Recoger las declaraciones detalladas de los testigos usando sus propias palabras; describiendo con detalle el momento, duración y lugar donde se produjo el incidente; incluyendo los términos, insultos y jerga concretos, los nombres específicos, las secuencias de interacciones conductuales, las interacciones verbales, el aspecto de los autores, sus acciones específicas y roles y cualquier detalle aportado, aunque parezca superfluo o sea parcial o el testigo se manifieste no seguro al respecto.
- Por su parte, la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de Protección a Testigos y Peritos en Causas Criminales, establece una serie de medidas cuando se aprecie racionalmente un peligro grave para la persona, libertad o bienes de quien pretenda ampararse en ella, su cónyuge o persona a quien se halle ligado por análoga relación de afectividad o sus ascendientes, descendientes o hermanos.
- Proporcionar a los testigos su declaración y recordarles que puede ayudarles a recordar lo que deben declarar ante un tribunal.

Relaciones con la comunidad:

- La Policía no debe esperar a que suceda un caso de alto perfil de odio para contactar con la comunidad. La comunicación regular y la consulta con los grupos comunitarios pueden ser herramientas poderosas para la prevención de todo tipo de delincuencia, y puede dar resultados positivos para la policía, contribuyendo de esta forma a mejorar la confianza de las víctimas a la hora de denunciar los hechos y facilitando una mayor cooperación de los testigos. Con estos contactos también se puede asegurar que, cuando surgen tensiones entre las comunidades, la policía tenga mejores medios para calmar la situación y saber cuándo hay que intensificar la presencia policial para atender las preocupaciones de la comunidad.

Ello permitirá conocer y comprender la situación cultural, social, laboral o psicológica de las víctimas, sus dificultades en la vida diaria y los motivos por los cuáles, o no denuncian, o cuando se deciden a hacerlo lo hacen de forma no inmediata.

Se recomienda incluir en el protocolo:

- Mantener reuniones periódicas con los diversos colectivos de víctimas o de ONG que defienden los derechos de las minorías para tratar temas actuales con la comunidad y proporcionar información actualizada dentro de los pertinentes normas de procedimiento legal.
- Relación con los ámbitos de la vida cotidiana en los que se mueven las potenciales víctimas, incluyendo escuelas, iglesias, o centros de la comunidad.
- Visibilizar el compromiso de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad en la identificación e investigación de los incidentes racistas o xenófobos a través, por ejemplo, de campañas informativas (Internet, carteles en dependencias policiales, Plan Director, etc.) pero también asegurando un trato satisfactorio a las víctimas.
- Desarrollar estrategias de análisis de la información que permitan alertar del riesgo racista o xenófobo (análisis de medios de comunicación, Internet, folletos, boletines...) que contribuyan a identificar los grupos o individuos más susceptibles de poder convertirse en víctimas así como las medidas mas apropiadas para su protección.
- Cuando la policía tenga conocimiento o sospecha fundamentada por cualquier vía, de la celebración de un acto público de cualquier naturaleza, entre ellos espectáculos de todo tipo, exposiciones, conferencias, reuniones o manifestaciones, ruedas de prensa o cualquier otro acontecimiento en que concurren una pluralidad de personas donde se puedan difundir expresiones que puedan ser constitutivas de delitos contemplados en los artículos 510 y 607.2 del código penal y que, por tanto, provoquen el odio, la discriminación o la violencia o de difusión de ideas que justifican el genocidio, lo pondrán en conocimiento mediante informe motivado a la Autoridad Judicial o la Fiscalía.

BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (FRA). Informe anual 2010.
http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/annual_report_on_fundamental_rights/annual_report_on_fundamental_rights_en.htm
- AGENCIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (FRA). Informe anual 2011.
- AGENCIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (FRA). Informe EU-MIDIS (European Union Minorities and Discrimination Survey).
http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/eumidis_main_results_report_en.htm
- AGENCIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (FRA). Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios.
- CEA D'ANCONA, M^ªÁ. Y VALLÉS MARTÍNEZ, M.S. Evolución del Racismo y la Xenofobia en España (Informe 2011) Madrid. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia. Ministerio de Trabajo e Inmigración. www.oberaxe.es
- GENERALITAT DE CATALUNYA. CUERPO DE LA POLICIA DE LA GENERALITAT – MOSSOS D'ESQUADRA “Procedimiento de hechos delictivos motivados por el odio o la discriminación de 10 de marzo de 2010”.
<http://www.dameroazul.com/documents/procedimiento-delitos-de-odio-me.pdf>
- CONSEJO DE EUROPA. Recomendación sobre la Política nº 11 (ECRI General Policy Recommendation N°11: Combating racism and racial discrimination in policing adopted by ECRI on 29 June 2007).
- CONSEJO PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE TRATO Y NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS POR EL ORIGEN RACIAL O ÉTNICO. Panel sobre discriminación por origen racial o étnico (2010): la percepción de las potenciales víctimas.
www.igualdadynodiscriminacion.org
- FISHER, R.P.; BRENNAN, K.H. Y MCCAULEY, M. The cognitive interview method to enhance eyewitness recall. En M.L. Eisen; J.A. Quas and G.S. Goodman, Eds. Memory and suggestibility in the forensic interview. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum, 2002. Pp. 256–286
- FISHER, R.P. Y GEISELMEN, R.E. Memory –enhancing techniques for investigative interviewing. Springfield: Charles C. Thomas; 1992.
- GAERTNER, S. L. & DOVIDIO, J. F., The aversive form of racism. En: Prejudice, discrimination, and racism, 1986, Academic Press, San Diego, United States, pp. 61–89.
- IBARRA, E. Informe Raxen. Especial Acción Jurídica contra el Racismo y los crímenes del odio.
<http://www.movimientocontralaintolerancia.com/html/raxen/raxen.asp>
- KINDER, D. R., AND SEARS, D. O. (1981). Prejudice and politics: Symbolic racism versus racial threats to the good life. J. Pers. Soc. Psychol. 40, 414–431.

- MCCONAHAY, J. B., Modern racism, ambivalence and the modern racism scale. En: Prejudice, discrimination and racism: theory and research, 1986, Academic Press, Orlando, United States. Milne, Rebecca and Bull, Ray. Investigative interviewing. Psychology and practice. Chichester: John Wiley & Sons; 1999.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. Secretaría de Estado de Seguridad. Instrucción nº 6/2009 “Para reimpulsar y dar continuidad al Plan de Actuación y Coordinación Policial contra Grupos Organizados y Violentos de Carácter Juvenil”.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. Secretaría de Estado de Seguridad Circular 2/2012 de la Dirección General de la Policía que establece criterios de actuación a los miembros del Cuerpo Nacional de Policía sobre diligencias de identificación.
- MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN. Estrategia Integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.
<http://www.oberaxe.es/files/datos/4ee5ba982ebe3/ESTRATEGIA-LINEA%20INTERACTIVO%208-12-2011.pdf>
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA. Xenofobia e Internet y Delitos de Intolerancia en internet. Cuadernos de análisis nº 31 y 40
http://www.movimientocontralaintolerancia.com/html/cuadernosAnalisis/cuadernos_analisis.asp
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA “La Lucha contra los Delitos de Odio en Europa” (2005).
[http://www.oberaxe.es/files/datos/4d1af5c9299cb/Delitos%20de%20Odio%20en%20Europa%20%20OSCE%20\(2\).pdf](http://www.oberaxe.es/files/datos/4d1af5c9299cb/Delitos%20de%20Odio%20en%20Europa%20%20OSCE%20(2).pdf)
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA Informe Raxen 2009.
- MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA Informe Raxen 2011. Artículo “Análisis de la Simbología del Odio” de Alberto Flórez y David Docal.
<http://www.movimientocontralaintolerancia.com/download/raxen/especial2011/especial2011.zip>
- NACIONES UNIDAS. Declaración de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que se celebró en 2001 en Durban, Sudáfrica.
- MEMORIA 2008 de la Oficina de Denuncias de SOS Racisme.
- OBRA SOCIAL “la Caixa”. Informe Convivencia social e intercultural en territorios de alta diversidad, basado en la encuesta 2010 sobre convivencia intercultural en el ámbito local.
- ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE). Hate Crimes Law, A practical Guide, 2009.
- PETTIGREW, T. Y MEERTENS, R. W. (1995) “Subtle and blatant prejudice in Western Europe”. European Journal of Social Psychology, 25: 57-75.

IDENTIFICACIÓN DE ACRÓNIMOS

ACCEM	Asociación Comisión Católica Española de Migración
CE	Constitución Española
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CISE	Centro de Investigación de Seguridad y Emergencia
CP	Código Penal
DERYXS	Diplomatura de Especialización en materia de Racismo y Xenofobia
EC	Entrevista cognitiva
ECRI	Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (European Commission against Racism and Intolerance)
EDATI	Equipo de Atención al Inmigrante
EPU	Examen Periódico Universal (Naciones Unidas)
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FIRIR	Formación para la Identificación y Registro de Incidentes Racistas
FRA	Agencia Europea de Derechos Fundamentales (Fundamental Rights Agency)
LECRIM	Ley de Enjuiciamiento de Criminalidad
LGBT	Lesbianas, gays, bisexuales y transexuales
MPDL	Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad
OBERAXE	Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia
OIDDH (ODIHR)	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (Office for Democratic Institutions and Human Rights)
ONG	Organización no gubernamental
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
PIPE	Programa para la Identificación Policial Eficaz
PIRAXE	Red de Trabajo de Prevención e Intervención Contra el Racismo y la Xenofobia
RAC	Rock anticomunista
RAXEN	Informe de Racismo y Xenofobia de la ONG Movimiento contra la Intolerancia
SAP	Sentencia de la Audiencia Provincial
SEC	Sistema Estadístico de Criminalidad
SES	Secretaría de Estado de Seguridad
STEPSS	Strategies for Effective Police Stop and Search –Estrategias para una identificación policial efectiva
UE	Unión Europea

10¹⁶⁰

CONTENIDO CDrom

AGENCIA EUROPEA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (FRA).

Manual de legislación europea contra la discriminación.

ANTÓN, C. y QUESADA, C. Igualdad de trato y no discriminación: Guía de Recomendaciones para la Formación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales.

COMISIÓN EUROPEA CONTRA EL RACISMO Y LA INTOLERANCIA DEL CONSEJO DE EUROPA (ECRI):

- Recomendación nº 1 de política general. La lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia.
- Recomendación nº 2 de política general. Los organismos especializados en la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel nacional.
- Recomendación nº 3 de política general. La lucha contra el racismo y la intolerancia hacia los Roma/Gitanos
- Recomendación nº 4 de política general. Encuestas nacionales sobre la experiencia y percepción de la discriminación y del racismo desde el punto de vista de las víctimas potenciales.
- Recomendación nº 5 de política general. La lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes.
- Recomendación nº 6 de política general. La lucha contra la difusión de material racista, xenófobo y antisemita a través de Internet.
- Recomendación nº 7 de política general. Legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial.
- Recomendación nº 8 de política general. Combatir el racismo en la lucha antiterrorista.
- Recomendación nº 9 de política general. Lucha contra el antisemitismo.
- Recomendación nº 10 de política general. Contra el racismo y la discriminación social en/y a través de la educación escolar.
- Recomendación nº 11. Lucha contra el racismo y la discriminación racial en el ámbito policial.
- Recomendación nº 12. Lucha contra el racismo y la discriminación racial en el ámbito del deporte.
- Recomendación nº 13 de política general sobre la lucha contra el antigitanismo y las discriminaciones contra los romá/gitanos.

CONSEJO DE EUROPA. COMITÉ DE MINISTROS:

- Recommendation nº 97 of the Committee of Ministers to Member States on "Hate speech"
- Instrumento de Ratificación del Convenio sobre la Ciberdelincuencia, hecho en Budapest el 23 de noviembre de 2001 (BOE 17/09/2010).

GENERALITAT DE CATALUNYA. CUERPO DE POLICIA DE LA GENERALITAT - MOSSOS D'ESQUADRA "Procedimiento de hechos delictivos motivados por el odio o la discriminación de 10 de marzo de 2010".

LEY 51/2003, 2 de Diciembre de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de Personas con Discapacidad (LIONDAU) y **LEY 26/2011**, 1 de Agosto de Adaptación Normativa de la Convención Internacional de las Personas con Discapacidad.

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.*

LEY 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL:

- Estrategia Integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.
- Comprehensive Strategy against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance.
- Manual de apoyo para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad en la identificación y registro de incidentes racistas o xenófobos.
- Handbook for training security forces in identifying and recording racist or xenophobic incidents.

MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA:

- "Metodología de intervención con la víctima del delito de odio", editado conjuntamente por la página web www.stophatecrimes.es y la ONG, en el CD.
- Cuadernos de análisis nº 31 y 40. Xenofobia e Internet y Delitos de Intolerancia en internet.
- Cuadernos de análisis nº 44 y 45. Crímenes de odio en Europa.

ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE):

- Decisión 6 Porto 2002.
- Decisión 4 Maastrich 2003.
- Decisión 12 Sofia 2004.
- Decisión 13 Bruselas 2006.
- Decisión 9 Atenas 2009.

MINISTERIO DEL INTERIOR.

Circular 2/2012 de la Dirección General de la Policía que establece criterios de actuación a los miembros del Cuerpo Nacional de Policía sobre diligencias de identificación.



MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

SECRETARÍA GENERAL
DE INMIGRACIÓN Y
EMIGRACIÓN



MINISTERIO
DEL INTERIOR

SECRETARÍA DE ESTADO
DE SEGURIDAD

GABINETE DE COORDINACIÓN
Y ESTUDIOS



FOR DIVERSITY
AGAINST DISCRIMINATION



mossos d'esquadra



FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE
MUNICIPIOS Y PROVINCIAS