



**CONSEJO DE VÍCTIMAS
DE DELITOS DE ODO
Y DISCRIMINACIÓN**

POR UNA LEY INTEGRAL PARA LA PROTECCIÓN UNIVERSAL DE LAS VÍCTIMAS DEL DELITO DE ODO

Vivimos en España y en la Unión Europea una época de graves problemas en un contexto que se caracteriza por la mundialización de la economía y una aceleración de la movilidad, la comunicación, la integración y la interdependencia; la gran amplitud de las migraciones humanas y del desplazamiento de poblaciones; la urbanización y la transformación de los modelos sociales y de situaciones sociales compartidas de distinta realidad, sean políticas, económicas, de salud, de urbanización y demografía, así como otros de diferente naturaleza. Somos testigos de incesantes actos de intolerancia, de discursos y delitos de odio radicados en un rechazo a la condición social, cultural, religiosa o política de la víctima, de hechos graves basados en el desprecio “al otro”, hacia el diferente, que alimentan la quiebra de la **convivencia democrática**.

El mundo actual, caracterizado por la diversidad humana compartida, sufre por la **intensificación de actitudes de intolerancia** que representan, no solo una amenaza universal en todas las regiones, sino su concreción en hechos criminales, que diferentes países denominan “**crímenes de odio**”, un concepto fenomenológico y de trabajo con diversa interpretación según el ordenamiento jurídico de cada país, pero que refiere a la afectación directa y daño a la **dignidad intrínseca de la persona**, a sus derechos fundamentales, a la convivencia y cohesión social democrática. Y en consecuencia manifestamos estar:

Alarmados por la intensificación actual de los **actos de intolerancia, discriminación y crímenes de odio** hacia personas y grupos sociales por la diferente expresión de su condición humana, concretados en claros actos de intimidación, y violencia, radicados en la xenofobia, racismo, nacionalismo agresivo identitarismo excluyente, odio ideológico, antisemitismo, islamofobia, cristianofobia u otra intolerancia religiosa o hacia las convicciones, de sexismo y misoginia, homofobia, transfobia, antigitanismo, negrofobia, aporofobia, disfobia, edadismo, etnofobia, y otros actos perpetrados contra minorías sociales y culturales, nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, refugiados, inmigrantes, y otras personas y grupos vulnerables de la sociedad, que amenazan el libre desarrollo de la persona, así como a personas que ejercen su derecho de libre opinión y expresión, todos los cuales constituyen una agresión a la convivencia democrática y obstáculos para el desarrollo humano,

Preocupados por la emergencia de discursos totalitarios que reivindican regímenes genocidas y que promovieron la guerra, el enfrentamiento entre los pueblos, discursos que expanden intolerancias de sesgos múltiples, normalizan la violencia y alientan el **odio identitario**, niegan la existencia y alcance de crímenes genocidas y de lesa humanidad. Por la difusión de discursos alimentados desde la ignorancia, el miedo, prejuicios y cosmovisiones doctrinarias y otros mensajes donde radica el **odio basado en la intolerancia**, así como de aquellos usos perversos de la **libertad de expresión** que se deslizan **hacia la impunidad de agresión**;

Preocupados por la creciente polarización social en España y Europa, por la mundialización de la intolerancia, entre otros alimentada por la espectacularización mediática y desde las redes sociales e internet; por la presencia de signos de **radicalización** y de organizaciones que impulsan procesos de extremismo, fanatismo, disgregación y de odio radicado en la intolerancia; por la emergencia de discursos y mensajes ofensivos en las redes sociales e Internet desde donde se incita al odio, a la hostilidad, a la discriminación y la violencia, así como por las mentiras y falsas informaciones sobre hechos y noticias que impiden el desarrollo del conocimiento de la realidad, del pensamiento crítico e impulsan **la desinformación, manipulación y la**

confrontación, desde donde se hackean las mentes y se asume el “vale todo” y el “fin justifica los medios”, creando un clima de grave confrontación social;

Consternados por los desprecios a las instituciones democráticas y por las conductas que dañan la dignidad humana, las libertades y derechos fundamentales de las personas, así como los actos de exclusión por un nacionalismo agresivo y por corrientes autoritarias, integristas, populistas y totalitarias que no respetan la diversidad social y la pluralidad política, golpean la convivencia cívica, impulsan la dominación y la subalternidad, incluso lesionan y quiebran la vida de las personas de manera irreparable y conmocionan a toda la ciudadanía de la España plural, tolerante, democrática y solidaria.

Conscientes de la necesidad de revertir y deconstruir ese proceso de degradación señalada y teniendo presente que la **Carta de las Naciones Unidas** declara *"Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, ... a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana,..y con tales finalidades a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos"*,

Comprometidos con la Declaración Universal de Derechos Humanos y su reconocimiento y aplicación universal y efectiva, proclamando que *"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros"*,(art.1), y que *"Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna por raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición."* (art.2) y que *"Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación"* (art.7).

Conscientes del porvenir compartido en el **Tratado de la Unión Europea**, reafirmado en la **Carta de los derechos fundamentales de la unión**, cuyo patrimonio espiritual y moral, está fundado sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, libertad, igualdad, tolerancia y solidaridad, y se basa en los principios de los derechos humanos, pluralismo, no discriminación, democracia y Estado de Derecho, e instituir la ciudadanía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, *"sitúa a la persona en el centro de su actuación"* y la Unión *"contribuye a defender y fomentar estos valores comunes dentro del respeto de la diversidad de culturas y tradiciones de los pueblos de Europa, así como de la identidad nacional de los Estados miembros y de la organización de sus poderes públicos a escala nacional, regional y local"*, y proclama que *"La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida"*.

Acogiendo con satisfacción la protección de los derechos fundamentales por la Constitución española, reconociendo que *"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"* y 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"*, (art.10), así como el mandato de igualdad de los españoles ante la ley, *"sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social"* (art.14).

Conscientes de los llamamientos del Consejo de Europa, desde la década de los 80, que alcanzaron mas allá de la terrible guerra de los **Balcanes (2001)**, uno de los conflictos más sangrientos y peores de la historia, en donde insistía en sucesivas Conferencias en la importancia de luchar contra la Intolerancia por suponer una amenaza para la democracia y una violación de los Derechos Humanos. La actitud de Intolerancia, predisposición a corregir desde la educación y la convivencia, de posibilitarla su desarrollo se transforma en conductas que luego se concretan en Estigmatización, Discriminación y Delito de Odio, incluso pueden llegar a la guerra y el exterminio.

Conscientes de que el Convenio Europeo de Derechos Humanos establece un marco institucional basado en valores democráticos para superar el extremismo, reconociendo la libertad de pensamiento, de conciencia y

de religión (art.9), la libertad de expresión (art. 10) y la prohibición de discriminación (art.14) y el Protocolo nº12 que afirman que los derechos y libertades reconocidos han de ser asegurados **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**.

Conscientes de que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha identificado varias formas de expresión que deben considerarse ofensivas y contrarias a la Convención y manifiesta en sentencias que *"La tolerancia y el respeto por la igual dignidad de todos los seres humanos constituyen el fundamento de una sociedad democrática y pluralista. En estas condiciones, en determinadas sociedades democráticas puede considerarse necesario sancionar o incluso impedir todas las formas de expresión que difundan, incitan, promuevan o justifiquen el odio basado en la intolerancia."* (Sent. Erbakan v. Turquie.6 julio 2006, § 56)".

Recordando que el Consejo de Europa (1997) definió el **DISCURSO DE ODIO** que *"abarca todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras las formas de odio basadas en la intolerancia, incluida la intolerancia expresada por agresivo nacionalismo y el etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas de origen inmigrante"*.

Recordando el Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos del Consejo de Europa (2003) que requiere Medidas que deben tomarse a nivel nacional en cuanto a la Difusión de material racista y xenófobo mediante sistemas informáticos, las amenazas e insultos con motivación racista y xenófoba y a la negación, minimización burda, aprobación o justificación del genocidio o de crímenes contra la humanidad.

Recordando que la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia en su Recomendación General nº 15 sobre: **La lucha contra el Discurso de Odio (2015)**, reafirma la importancia esencial de *la libertad de expresión y opinión, de la tolerancia y el respeto por la igual dignidad de todos los seres humanos en una sociedad democrática y pluralista;* no obstante recuerda, que *la libertad de expresión y de opinión no constituyen derechos ilimitados y que deben ejercerse de forma que no atenten contra los derechos de los demás;* y considera que, a efectos de la presente Recomendación General, **el discurso de odio debe entenderse** *"como fomento, promoción o instigación, en cualquiera de sus formas, del odio, la difamación, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, los insultos, descrédito, difusión de estereotipos negativos, estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones por razones de "raza", color, ascendencia, origen nacional o étnico, edad, discapacidad, lengua, religión o creencias, sexo, género, identidad de género, orientación sexual y otras características o condición personal"; reconociendo que el discurso de odio puede adoptar la forma de negación, trivialización, justificación o condonación pública de los delitos de genocidio, los delitos de lesa humanidad o delitos en caso de conflicto armado cuya comisión haya sido comprobada tras recaer sentencia de los tribunales o el enaltecimiento de las personas condenadas por haberlos cometido;"*

Teniendo presente la Declaración de Principios de Tolerancia, aprobada por todos los Estados miembros de la Unesco y Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1995, y que señala que *esta "consiste en el respeto, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad de las culturas de nuestro mundo, de nuestras formas de expresión y maneras distintas de manifestar nuestra condición humana"..... "consiste en la armonía en la diferencia. No sólo es un deber moral, sino además una exigencia política y jurídica"..... "contribuye a sustituir la cultura de guerra por la cultura de paz"... que "no es lo mismo que concesión, condescendencia o indulgencia, que "es la responsabilidad que sustenta los derechos humanos, el pluralismo (comprendido el pluralismo cultural), la democracia y el Estado de derecho".... y que "practicar la tolerancia no significa permitir la injusticia social ni renunciar a las convicciones personales o atemperarlas. Significa que toda persona es libre de adherirse a sus propias convicciones y acepta que los demás se adhieran a las suyas. Significa aceptar el hecho de que los seres humanos, naturalmente caracterizados por la diversidad de su aspecto, su situación, su forma de expresarse, su comportamiento y sus valores, tienen derecho a vivir en paz y a ser como son"*.

Valorando con satisfacción que el Código Penal (1995) recogiera la circunstancia agravante (22.4) y diversos tipos penales de lo que actualmente es conocido como delitos de odio, así como su ampliación sucesiva en diversas ocasiones, en especial en 2015, tanto en su artº 510 y otros como en el agravante en cuanto a las características protegidas que afectan la significación de víctimas de delitos de odio, su redacción queda aún lejos de contemplar, dada la persistencia del *numerus clausus* excluyente en estos tipos penales mencionados, la incorporación de la clausula general discriminatoria recogida en el art.14 de la Constitución, sin menoscabo de la discordante redacción entre tipos penales como el 314 y otros, con la circunstancia agravante, impidiendo así la protección universal de la víctima, y olvidando características a proteger como el origen territorial, la lengua, características genéticas, aspecto físico, identidad cultural, situación familiar, profesión u otras expresiones de la condición humana que son atacadas desde conductas de intolerancia.

Valorando con satisfacción el Estatuto de la Víctima del Delito, que considera a las víctimas de los delitos de odio y refuerza sus derechos, bajo la consideración de “**Evaluación individual de las víctimas a fin de determinar sus necesidades especiales de protección**”, pero mediante una formulación restrictiva: *Delitos cometidos por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, enfermedad o discapacidad.* (Art. 23 . 7.º), constreñida a la redacción del Código Penal y en sí misma es discriminatoria, dado que no contempla esos derechos para otras víctimas de delitos de odio que son atacadas por su origen territorial, su lengua, características genéticas, aspecto físico, identidad cultural, profesión u otras manifestaciones de la condición humana agredidas desde conductas de intolerancia, especialmente señaladas. Víctimas que también deberían de disponer de los mismos derechos por sus **necesidades especiales de protección**, tanto en el proceso penal y como por las represalias que les suelen acompañar.

En consecuencia, interpretamos prioritario disponer de una Ley Integral para la Protección Universal de la Víctima del Crimen de Odio, por las propias limitaciones objetivas en el Código Penal y en el Estatuto de la Víctima del Delito, al no abarcar la amplitud de hechos del ámbito del discurso y los delitos de odio, cuya raíz es la **intolerancia**, que es uno de los grandes desafíos que la humanidad debe hacer frente, deberá contemplar, al menos, los siguientes **Ejes Rectores**:

1.- Cuando nos referimos a los delitos de odio, nos referimos a conductas estimadas a cualquier infracción penal cometidas hacia personas o grupos, motivadas por el rechazo del agresor hacia alguna expresión de la condición humana de la víctima. Quien perpetra un delito de odio niega la igual dignidad, derechos y libertades de la víctima ya sea por motivos de ideología, religión o creencias de la víctima, por su etnia, fenotipo, origen nacional o territorial, por su sexo, edad, orientación o identidad sexual, por razón de género, situación familiar, aporofobia, exclusión social, por enfermedad, discapacidad, característica genética, por su identidad lingüística, deportiva, profesional, opinión o **por cualquier otra condición o circunstancia personal o social**, que los Tratados internacionales de derechos humanos protegen universalmente.

2.- El delito de odio es una conducta de intolerancia, o sea una conducta de rechazo, desprecio e irrespeto al diferente, que se concreta en una infracción penal, cometida hacia una persona o grupo por un señalamiento del sujeto activo del delito contra alguna característica de la víctima que esta no puede modificar (color de la piel, por ejemplo) o no quiere (identidad religiosa, sexual). Este delito de odio tiene consecuencias muy graves y conlleva un triple mensaje implícito de amenaza, al trasladar que puede volverle a suceder directamente a la víctima (salvo homicidio), que puede suceder a cualquier semejante (peligro abstracto), a familiares, personas relacionadas y que además, divide, enfrenta y fractura a la sociedad democrática y a su cohesión.

3.- El discurso de odio punible penalmente debe sancionarse a quien lo emita y difunda, respetando la libertad de expresión pero no confundiendo con impunidad de agresión, y exigir responsabilidad por su difusión, sean medios de comunicación convencional, digital y redes sociales, acabando con el anonimato que facilita la impunidad. La víctima debe de ser protegida respecto a un discurso de odio basado en toda forma

de intolerancia y la negación, trivialización y enaltecimiento de los crímenes de genocidio y de lesa humanidad, deben de ser sancionados, así como la humillación y el daño a la dignidad de las víctimas.

4.- La Víctima de Delito de Odio debe de ser universalmente protegida ante la infracción penal por motivo de intolerancia hacia cualquier característica o expresión de su condición humana. Toda persona o grupo y sujeto relacionado, ha de ser amparado, sin discriminación, ante la infracción penal motivada por intolerancia al “otro diferente”, cumpliendo el precepto de igualdad ante la Ley, con independencia de que tal característica concorra efectivamente en quien sufre el daño o perjuicio por ese motivo.

5.- Deben crear un conjunto de instrumentos político-institucionales que permitan una eficaz prevención, intervención, sanción del delito y asistencia integral a la víctima. Entre ellos y recogiendo las diversas experiencias existentes en la Unión Europea y otros países:

5.1.- Planes integrales de intervención que alcancen los distintos ámbitos donde puedan anidar la intolerancia, la discriminación, el discurso y delitos de odio como internet, redes sociales, comunicación, educación, deporte, espacios de ocio, barrios, trabajo y cualquier otro ámbito afectado, público y privado, impidiendo su desarrollo.

5.2.- Educación, formal y no-formal, de los valores democráticos, para la tolerancia y de los derechos humanos encaminados a erradicar prejuicios, conocimientos defectuosos, cosmovisiones ideológicas que alimenten el racismo, la xenofobia, el antisemitismo, la islamofobia, el sexismo, la homofobia, el antigitanismo, la aporofobia y otras formas de intolerancia, incluyendo la **Memoria de la Víctima** de los crímenes de odio, de genocidio y lesa humanidad.

5.3.- Medidas de sensibilización ciudadana de prevención y fomento de la denuncia del discurso y delitos de odio, evitando cualquier espacio de impunidad, dotando a los poderes públicos y a las organizaciones de la sociedad civil que aborden el problema de instrumentos eficaces para intervenir.

5.4.- Medidas eficaces para la prevención y erradicación del Ciberodio en Internet y redes sociales, que incluyan la denuncia del discurso de odio, y la negación, minimización burda, aprobación o justificación del genocidio o de crímenes contra la humanidad.

5.5.-Mejorar el marco penal y procesal vigente para asegurar una protección integral y universal, desde las instancias jurisdiccionales, a **todas las víctimas de los delitos de odio**, evitando dilaciones innecesarias y posibilidades de impunidad por déficits normativos que puedan producirse.

5.6.- Potenciación de las Fiscalías especializadas para los delitos de odio, eficaces y coordinados en todo el territorio nacional y en la Unión, que garantice la formación de los criterios unitarios de interpretación y actuación legal a ese respecto. **Formación de los operadores jurídicos** (jueces, fiscales, abogados, forenses y personal judicial) encaminada a una mejor investigación e identificación del problema y una mayor eficacia en combatir el discurso y delitos de odio.

5.7.- Monitorización y Registro de incidentes de odio, incorporando todas las formas y conductas asociadas al discurso y delitos de odio, así como promover medidas de **política criminal y victimológica,** congruente con la prevención e intervención y acorde con los objetivos definidos en la Ley.

5.8.- Potenciación de la Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio, creación de unidades de policía especializada y mejora del Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ante los delitos de odio. **Formación y sensibilización de las fuerzas y cuerpos de seguridad,** incluyendo seguridad privada.

5.9.- Promoción de la participación y colaboración de organizaciones que desde la sociedad civil actúan contra el discurso y los delitos de odio y de defensa de las víctimas, en labores de prevención, formación, sensibilización, campañas cívicas y cooperación institucional, entre otras, incluyendo las actividades a favor del reconocimiento y la memoria de las víctimas de los delitos de odio.

5.10.-Garantizar la aplicación de los derechos de las víctimas de los delitos de odio, mediante un **sistema de tutela institucional** del Estado y creación de **Agencia contra los Delitos de Odio** con participación de organizaciones sociales de las víctimas, que impulse políticas públicas para prevenir, erradicar los delitos de odio y ofrecer inserción a las víctimas, **facilitar la denuncia** y garantizar la ausencia de doble victimización, represalia o medida contraproducente por ejercer estos derechos.

Esteban Ibarra
Presidente de Movimiento contra la Intolerancia y
Sº Gral. Consejo de Víctimas de Delitos de Odio