



## POR LA PROTECCIÓN UNIVERSAL DE LAS VÍCTIMAS DE LOS DELITOS DE Oidio



Racismo-Xenofobia-Antisemitismo-Islamofobia-Antigitanismo  
Homofobia-Misoginia y otras formas de Intolerancia

- Protección Universal de la víctima de delitos de odio
- El discurso de odio, límite a la libertad de expresión
- Víctimas, derechos humanos y memoria
- Combate democrático contra los crímenes de odio
- Lenguaje sobre la intolerancia y Odio Identitario
- Protocolo en España para combatir el discurso de odio on line

# Movimiento contra la Intolerancia

# Carta al Lector

*Estimado/a amigo/a:*

*Te agradecemos el interés por el trabajo de “Movimiento contra la Intolerancia”. El cuaderno que ahora tienes en tus manos ha nacido de la inquietud que nos mueve por el incremento de actitudes y conductas racistas, xenófobas, antisemitas y discriminatorias en nuestra sociedad.*

*Pensamos que una de las claves para evitar el desarrollo de estas actitudes es llevar a las aulas, a los centros culturales y a las asociaciones una discusión en profundidad del tema y enfocarlo positivamente, mostrando las ventajas de una cultura de la diversidad.*

*Una cultura que convierta la energía inconformista de los y las jóvenes en transformación social solidaria, que apueste por la igualdad de trato, de derechos y deberes para todos; una transformación donde el deseo de autonomía afirme la libertad y tolerancia que debe presidir una democracia participativa apoyada en el noble valor de valentía cívica para defender cotas más elevadas de justicia social, donde nadie por su color, cultura, religión, sexo, creencia, nación u orientación sea excluido; una transformación que cierre el paso a la intolerancia, al viejo y nuevo racismo, a quienes creen que hay colectivos superiores o a quienes creen que la diferencia priva de la condición*

*de igualdad en derechos o dignidad, y que cierre camino a los fanatismos, integristas o nacionalismos excluyentes, a todas aquellas expresiones que empujan al ser humano al momento de las peleas cainitas.*

*La calidad de este cuaderno que aquí te presentamos es para nosotros altamente satisfactoria y pensamos que puede ser muy útil para tu trabajo, estudio, asociación o centro cultural.*

*Nos damos cuenta de que los textos que publicamos son sólo un primer paso y que el momento realmente importante está en su utilización para el debate y la dinámica social que tú puedas llevar a cabo. Contamos contigo para ello.*

*Recibe un cordial saludo y nuevamente nuestro agradecimiento por tu interés.*

**Esteban Ibarra**

**Presidente Movimiento contra la Intolerancia**

### **Fundamentos Básicos para la Convivencia Democrática**

1. Defensa de la igual Dignidad de las personas y de la universalidad de Derechos Humanos.
2. Erradicación social, cultural y política de la Intolerancia, en todas sus formas, sea racismo y xenofobia, machismo y misoginia, supremacismo, lgtbifobia, antisemitismo e islamofobia, disfobia, antigitanismo, edadismo y aporofobia u otras expresiones fanáticas, extremistas y sus manifestaciones de estigmatización, hostilidad, discriminación, discurso y delitos de odio hacia las distintas manifestaciones de la condición humana.
3. Rechazo de todo despotismo, opresión, ideología y praxis totalitaria e identitaria excluyente.
4. Eliminación integral de toda expresión y manifestación de violencia, terrorismo y belicismo.
5. Reconocimiento, memoria y defensa universal de los derechos de la Víctima del Crimen de Odio.
6. Desarrollo de una cultura no sexista y de convivencia humanista para la concordia y la Paz.
7. Compromiso por una ética cívica para la Libertad, Igualdad, Solidaridad, Justicia y Tolerancia.
8. Desarrollo y profundización de la Democracia representativa y participativa.
9. Eliminación de la pobreza en la Humanidad y apuesta por la redistribución de la riqueza
10. Defensa de una sociedad intercultural y de un desarrollo humano en armonía con la Naturaleza

*Movimiento contra la Intolerancia es una organización de derechos humanos especializada en la lucha contra los crímenes de odio y en la defensa de las víctimas*

# Contenido

<b>LA PROTECCIÓN UNIVERSAL DE LA VÍCTIMA DE DELITOS DE ODIO .....</b>	<b>5</b>
<b>1.- UN ENFOQUE HUMANISTA FRENTE A LOS CRÍMENES DE ODIO .....</b>	<b>7</b>
1.1.- Entender el Delito de Odio. No confundir conceptos. Víctimas y Agresores. ....	8
1.2.- Bien jurídico protegido: La dignidad intrínseca y los derechos inalienables	8
1.3.- El Marco Jurídico Internacional y Constitucional en el que se inserta el delito de odio: Universalidad de los Derechos Humanos .....	11
1.4.- Falacia excluyente: Tópicos contra la Universalidad .....	18
1.5.- Alsasua y la circunstancia agravante por razón ideológica .....	19
1.6.- Fanatismo, Extremismo y Crímenes de Odio Terroristas .....	21
<b>2.- DISCURSO DE ODIO, LÍMITE A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN .....</b>	<b>25</b>
<b>2.1.- Que es el Discurso de Odio .....</b>	<b>25</b>
2.2.- Los límites establecidos en el marco jurídico .....	26
2.3.- La Fiscalía General del Estado, sobre discurso y delitos de odio .....	29
2.4.- Recomendación de la ECRI .....	31
2.5.- Prueba Umbral de Rabat. Estrategia y Plan de Acción de la ONU .....	33
2.6.- Redes de Xenofobia. Protocolo en España para combatir el discurso de odio ilegal en línea.....	34
<b>3.- VÍCTIMAS, DERECHOS HUMANOS Y MEMORIA .....</b>	<b>37</b>
3.1.- Dignidad, Derechos Humanos y Memoria .....	37
3.2.- De la Directiva Europea al Estatuto de la Víctima del delito. ....	38
3.3.- Atención a las personas víctimas de delitos de odio .....	41
<b>4.-PERSPECTIVA UNIVERSAL E INTEGRAL EN LA LUCHA CONTRA LOS DELITOS DE ODIO..</b>	<b>43</b>
4.1.- Los Hechos preceden al Derecho .....	43
4.2.- Deberes Institucionales y de la Sociedad civil.....	44
4.3.- Mientras Tanto: tareas pendientes contra la discriminación y los delitos de odio .....	45
<b>5.- EL COMBATE DEMOCRÁTICO CONTRA LA INTOLERANCIA Y LOS CRÍMENES DE ODIO</b>	<b>47</b>
5.1.- Historicidad de los crímenes de odio .....	48
5.2.- Apuntes para una Cronología reciente en la lucha contra la intolerancia, la discriminación y los delitos de odio.....	49
5.3. - Conclusiones y Devenir.....	52
<b>ANEXOS .....</b>	<b>54</b>
<b>1.- LENGUAJE SOBRE INTOLERANCIA Y ODIO IDENTITARIO. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS Y TÉRMINOS ESENCIALES .....</b>	<b>54</b>
1.1.- Formas, expresiones, sesgos o actitudes de intolerancia .....	55
1.2.- Manifestaciones, acciones y conductas .....	59
<b>2.- PROTOCOLO PARA COMBATIR EL DISCURSO DE ODIO ILEGAL EN LÍNEA .....</b>	<b>64</b>



# Declaración de Principios sobre la Tolerancia

16 de Noviembre de 1995

## Artículo 1. Significado de la Tolerancia

1.1 **La Tolerancia 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.** La fomentan el conocimiento, la actitud de apertura, la comunicación y la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. La tolerancia consiste en la armonía en la diferencia. No sólo es un deber moral, sino además una exigencia política y jurídica. La tolerancia, la virtud que hace posible la paz, contribuye a sustituir la cultura de guerra por la cultura de paz.

1.2 Tolerancia no es lo mismo que concesión, condescendencia o indulgencia. Ante todo, la tolerancia es una actitud activa de reconocimiento de los derechos humanos universales y las libertades fundamentales de los demás. En ningún caso puede utilizarse para justificar el quebrantamiento de estos valores fundamentales. La tolerancia han de practicarla los individuos, los grupos y los Estados.

1.3 La Tolerancia es la responsabilidad que sustenta los derechos humanos, el pluralismo (comprendido el pluralismo cultural), la democracia y el Estado de derecho. Supone el rechazo del dogmatismo y del absolutismo y afirma las normas establecidas por los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos.

1.4 Conforme al respeto de los derechos humanos, **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. También significa que uno no ha de imponer sus opiniones a los demás.

## Artículo 2. La función del Estado

2.1 En el ámbito estatal, la tolerancia exige justicia e imparcialidad en la legislación, en la aplicación de la ley y en el ejercicio de los poderes judicial y administrativo. Exige también que toda persona pueda disfrutar de oportunidades económicas y sociales sin ninguna discriminación. La exclusión y la marginación pueden conducir a la frustración, la hostilidad y el fanatismo.

2.2 A fin de instaurar una sociedad más tolerante, los Estados han de ratificar las convenciones internacionales existentes en materia de derechos humanos y, cuando sea necesario, elaborar una nueva legislación, que garantice la igualdad de trato y oportunidades a todos los grupos e individuos de la sociedad.

2.3 Para que reine la armonía internacional, es esencial que los individuos, las comunidades y las naciones acepten y respeten el carácter multicultural de la familia humana. Sin tolerancia no puede haber paz, y sin paz no puede haber desarrollo ni democracia.

2.4 **La intolerancia** puede revestir la forma de la marginación de grupos vulnerables y de su exclusión de la participación social y política, así como de la violencia y la discriminación contra ellos. Como confirma el Artículo 1.2 de la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, "todos los individuos y los grupos tienen derecho a ser diferentes".

# La protección universal de la víctima de delitos de odio

Esteban Ibarra

Presidente de Movimiento contra la Intolerancia  
S° Gral. Consejo de Víctimas de Delitos de Odio

La situación social, cuya diversidad humana es una realidad, **sufre por la mundialización de actos de intolerancia y por la normalización del odio al diferente**, como se refleja en las redes sociales, La intolerancia representa no solo una amenaza para todas las personas y regiones planetarias, sino que concreta hechos criminales que en diferentes países se vienen a denominar **“crímenes de odio”**. Este es un concepto descriptivo, **fenomenológico**, holístico y de trabajo que se determina e interpreta según el ordenamiento jurídico de cada país pero que en general, refiere a la afectación directa y al daño a la **dignidad intrínseca de las personas, a sus derechos fundamentales**, a la convivencia y a la cohesión social democrática. Indudablemente es **un ataque al corazón de los Derechos Humanos**.

**Movimiento contra la Intolerancia reivindica la PROTECCIÓN UNIVERSAL de la víctima de delitos de odio desde su origen en 1991**, con una u otra denominación, concluyendo en la asunción de un enfoque humanista obligado para acometer social, política, jurídica, criminológica y victimológicamente esta realidad que conforma el delito o crimen de odio. **Universal** significa “para toda persona, en todo tiempo y lugar”, como así refiere la Declaración de Derechos Humanos cuya progresión es lo que se trata de defender como **derechos indivisibles, interdependientes, inalienables y imprescriptibles**. Desde este enfoque **resulta inaceptable** la posibilidad de que **el delito de odio** se circunscriba exclusivamente a unos colectivos específicos, minorías, históricos... u otra acepción predeterminada” porque sería excluyente y contrario a los preceptos constitucionales que deben de alcanzarse jurídicamente. Sin embargo nuestro Código Penal responde a la voluntad política prevalente y da la espalda a este respecto, a los art. 10 y 14 de la Constitución que fundamentan nuestro ordenamiento jurídico.

**La dignidad**, cualidad de digno, deriva del vocablo en latín *dignus*. que significa **“valioso”** e indica el **respeto y la estima** que todos los seres humanos merecen por el hecho de serlo. **La dignidad es intrínseca y no otorgada**; la trae consigo el ser humano al nacer y fundamenta los derechos humanos. Su afirmación en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos fue la respuesta a las barbaries en el siglo XX que exterminaron por cientos de millones a quienes consideraban **“vidas sin valor”**. Y en esta sociedad desmemoriada, la **Memoria de la Víctima** resulta imprescindible.

Así lo expresa **el Preámbulo de La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948**:

*“Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el **reconocimiento de la dignidad intrínseca** y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,*

*Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la*

*aspiración más elevada del hombre. el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias, (...)*

*Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, **en la dignidad y el valor de la persona humana** y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, (...)*

Es una afirmación frente a la esclavitud, al vasallaje, a la opresión, a la cosificación, a las tiranías que privan de libertad e igualdad de derechos y su existencia no está sometida a debate o discusión por ningún juzgado. Por lo que se ha de proteger en toda circunstancia y de manera **universal**, es decir, en todo tiempo, a toda persona y en todo lugar. El Discurso y el Delito de Odio atacan la dignidad humana, recordándonos los episodios más aberrantes que ha sufrido el ser humano como fueron el Holocausto, el Holodomor y otros genocidios. Es recomendable la Lectura del Cuaderno de Análisis n°69 sobre **Criminología de Odio** y el Cuaderno n° 76 sobre **Victimología y defensa de todas las Víctimas de Delitos de Odio**, descargables en <https://www.educatolerancia.com/cuadernos-de-analisis/>

**SÓLO UNA RAZA:  
LA RAZA HUMANA**



**Movimiento contra la Intolerancia**

**SOMOS DIFERENTES  
SOMOS IGUALES**

mci.intolerancia@gmail.com • 91.5307199 • @mcintolerancia

# 1.- Un enfoque humanista frente a los Crímenes de Odio

Nuestro enfoque se sitúa en la perspectiva de **respetar y defender la dignidad humana y los derechos humanos, su alcance universal para toda persona, en todo lugar y en todo momento**, sean cual sean sus ideas, religión, origen territorial, nacional, sexo, orientación sexual o cualquier otra manifestación de la condición humana y por supuesto, en la reclamación de justicia que hace toda víctima de intolerancia, discriminación y de delito de odio. Nuestro enfoque **sitúa a la persona**, su dignidad y derechos inalienables en el centro de la escena, no a las identidades colectivas. Las personas y los grupos sociales sufren la intolerancia del agresor, quien niega a la víctima dignidad y derechos humanos por la expresión de su condición humana..

La víctima siempre ha sido la gran olvidada y más cuando ha sufrido un homicidio, donde solo es noticia el día de telediario o en la concentración de repulsa; queda conmovida de por vida si no se la arrebatan y también afectados para siempre su familia y allegados. **Pedir justicia y reparación, memoria y dignidad** es lo correcto éticamente en una sociedad democrática que tiene de frontispicio los derechos humanos universales; sin embargo las **víctimas de los crímenes de odio** han tardado en ser reconocidas, incluso la aplicación hoy del **Estatuto de la Víctima del Delito** está lejos de lograrse con plenitud.

**España es diversa** y su desarrollo histórico nos lo muestra. Antes de los grandes procesos migratorios ya disponía de más de 40 grupos étnicos, hoy presentes (astures, cántabros, vascones, galaicos,...gitanos, judíos, chuetas, agotes...) a los que hay que añadir otros nuevos, procedentes de las diversas migraciones de más de 150 países y las singularidades internas por orígenes territoriales. Sirva de ejemplo que Brasil tiene identificados a 241 grupos étnicos y 188 lenguas por lo que su proyección migratoria, su aporte de diversidad étnica en España también lo reflejará. De igual manera en otras áreas territoriales como el Magreb de elevada diversidad, en África, América u otros territorios cuya diversidad étnica se proyecta en las migraciones, como también debería contemplarse que en el mundo hay más de **5.000 grupos étnicos, mas de 6.500 lenguas, mas de 2.000 culturas diferenciadas**.

Junto a la diversidad étnica, se asienta la diversidad entre culturas y lenguas, ideológica, religiosa o de creencias, por sexo, orientación sexual, identidad o razones de género, aspecto físico, identidades deportivas y por numerosos aspectos que muestran que las personas y sus semejantes: **“todos somos diferentes y todos somos iguales en dignidad y derechos”**. Esta diversidad es baluarte de riqueza y comprensión, de solidaridad y empatía, de inclusión e integración, pero siempre está en riesgo frente a los escenarios de polarización y confrontación, alentados por grupos identitaristas y excluyentes, en riesgo de peligro a dañarse el **clima de concordia, convivencia y tolerancia** que es el único que permite el desarrollo libre de la personalidad, el progreso y el disfrute del ejercicio de las libertades y derechos fundamentales.

**El Enfoque Humanista en la lucha por la Protección Universal de la Víctima de los Crímenes de Odio** trae profundos cambios; no tiene fronteras, ni ideológicas, ni políticas, ni territoriales, ni identitarias. Supone, frente a la parcelación de la respuesta en la globalización, **un combate común contra intolerancia mundializada**. Carece de sentido asumir la lucha contra los crímenes homófobos en Occidente y NO hacerlo en Oriente. Tampoco se

puede entender la lucha antirracista sosteniendo conductas antisemitas, o combatir la transfobia y conducirse con misoginia o viceversa. Y no se trata de construir **frentes populares identitaristas**, ni en el mejor de los casos, de solidaridades internacionalistas. Estamos en otro momento histórico, hay que asumir que somos parte de una misma conciencia ético-cívica universal en este mundo globalizado y actuar por delante de intereses políticos, respondiendo con un orden presidido por valores democráticos, constitucionales congruentes con los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Hay que desterrar que “**el fin justifica los medios**” y nunca aceptar que “**vale todo**” para alcanzar un objetivo. Entender que **las organizaciones sociales** no son un fin en sí mismo y menos que se autodeclaren representantes de sectores oprimidos sin consulta democrática. **El principio de intervención real** es lo que legitima su existencia. La democracia o es una **familia humana de ciudadanos libres e iguales**, participativa y social, dueños de nuestro destino o nunca lo será.

## 1.1- ENTENDER EL DELITO DE ODIO. NO CONFUNDIR CONCEPTOS. VÍCTIMAS Y AGRESORES.

---

**Los delitos de odio son delitos motivados por intolerancia al diferente**, al distinto, al otro, al prójimo, al cual se rechaza, se desprecia o irrespeta; al que se le ve como enemigo, contrario, adversario demonizado, bien sea por prejuicios o sesgo de intolerancia de diferente raíz, ideológica, doctrinaria, cosmovisiones religiosas, creencias, conocimientos defectuosos, por anomia moral... que alimentan la actitud base de la conducta de intolerancia y refieren a la **negación de la igual dignidad** intrínseca de la persona, a la **universalidad de los derechos humanos**. En base al rechazo de nuestra diversidad, hacia personas o grupos a los que desde una profunda intolerancia se les puede llegar a concebir como **subalternos** e incluso “**prescindibles**”, como sucedió en el Holocausto y otros genocidios. Son infracciones delictivas que suponen la quiebra del principio de Tolerancia, en tanto este principio conlleva respeto, aceptación y aprecio a la diversidad humana, como define la Declaración de la UNESCO. Un delito que suspende la libertad e igualdad a las víctimas, a personas que por su condición y contexto son vulnerables, y que envía un mensaje de repetición a sus semejantes, quiebra la cohesión social y enfrenta a la sociedad.

En la región OSCE se consideran dos elementos: **uno**, que debe ser una infracción penal según el ordenamiento jurídico del país. Y **dos**, que las víctimas han de ser seleccionadas por su pertenencia o relación con un grupo humano diferenciado (no siempre protegido, por la legislación contra los delitos de odio). Esta es la formulación es lo que se viene a denominar “**selección model**” para determinar si hay delito de odio. No obstante hoy la OSCE se utiliza la formulación “**animus model**” que enfatiza en la **motivación del agresor**. Nuestra interpretación es que ambas pueden o deben confluir, ya sea real o supuesto por el agresor, porque señalan los aspectos objetivo y subjetivo de una misma acción criminal basada en un **Sesgo de Intolerancia**

## 1.2- BIEN JURÍDICO PROTEGIDO: LA DIGNIDAD INTRÍNSECA Y LOS DERECHOS INALIENABLES

---

La Circular 7/2019, de la Fiscal General del Estado, **María José Segarra**, una de la personas pioneras en las conocidas como Fiscalías de delitos de odio, concretamente en Sevilla, en su orientación a los Fiscales señalaba con claridad:

“No obstante, una adecuada exégesis del origen y fundamento de los delitos de odio no puede obviar que **la igualdad y la no discriminación sólo pueden ser consideradas como una expresión de la propia dignidad humana**. En efecto, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2007 (en adelante, CDFUE), dedica su primer artículo a proclamar que: **“La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida”**, mientras que el principio de igualdad ante la Ley es reconocido en el art. 20, para continuar declarando en el art. 21.1 que **“se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual”**.”

Esta sistemática pone de manifiesto el **carácter originario de la dignidad**, que debe ser entendida como el respeto que merece y el valor que debe otorgarse a cualquier ser humano por el mero hecho de serlo. Se trata de una cualidad inherente, que se reconoce y protege pero que no se otorga, y que se conforma como el presupuesto que posibilita el libre desarrollo de la personalidad, es decir, la libre elección que toda persona tiene para optar por un proyecto de vida digna dando cauce a sus capacidades, naturales o adquiridas, al margen de cualquier otra consideración. En esta línea, la STC n° 235/2007, de 7 de noviembre, señala que **“la dignidad humana configura el marco dentro del cual ha de desarrollarse el ejercicio de los derechos fundamentales”**.

Desde otra perspectiva, **la dignidad es unpreciado bien** que no sólo nos identifica como seres humanos libres e iguales, sino que también permite la convivencia en sociedad. De hecho, la dignidad humana –junto con **“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”**– se constituye como el **“fundamento del orden político y de la paz social”** (art. 10.1 CE), como recuerda la STC n° 214/1991, de 11 de noviembre (FJ 8). Y por eso tiene sentido ubicar sistemáticamente los delitos de odio entre las infracciones contra la Constitución (Título XXI del Libro II CP) como norma fundamental de convivencia.

Por lo tanto, a la hora de abordar cualquier asunto de esta naturaleza, los/las Sres./Sras. Fiscales habrán de valorar si la conducta del sujeto activo **supone no sólo un trato desigual o discriminatorio**, es decir, una diferencia de trato que no responde a una justificación objetiva, razonable, necesaria y proporcionada, pues no toda discriminación reúne las características específicas que la cualifican como expresiva de un delito de odio. Para que concurra una infracción de odio será necesario, además, que la acción u omisión sólo **pueda ser entendida desde el desprecio a la dignidad intrínseca que todo ser humano posee por el mero hecho de serlo**. Supone, en definitiva, **un ataque al diferente como expresión de una intolerancia incompatible con la convivencia**

## **Evitar confusiones entre conceptos**

Es habitual confundir términos, transponerlos y desnaturalizar su alcance y naturaleza, por malas traducciones, equívocas o a conciencia. Algo de ello sucede con el delito de odio y la discriminación. En cuanto al **delito de odio** conviene recordar que es un concepto jurídicamente no establecido que describe un hecho ilícito penal; **es un concepto de naturaleza fenomenológica** que nos acerca al problema (fenómeno) de la **intolerancia criminal**, cuya realidad histórica ha estado presente a lo largo de nuestra existencia, aunque no se haya interpretado y conceptualizado como tal hasta recientemente y que ha de ser observado en **perspectiva holística, histórica, universal y victimológica**. Y al respecto surgen preguntas y se

desvelan bastantes errores de concepto acerca de este término de amplio uso internacional, de modo que a algunas de ellas respondemos:

**El delito de odio no es un delito de sentimiento.** Una persona puede cometer un “**delito común**” y **sentir odio** (aversión y rechazo extremo) hacia su víctima porque colisionan por vecindad o por controversias laborales, por relación afectiva o por cualquier otra situación generada en un contexto del enfrentamiento donde emergen sentimientos de odio, ira o rabia, y no por ello es un delito de odio; este delito refiere a una característica objetivable y tiene elementos subjetivos (prejuicios, ideologías, doctrinas, anomia moral...) en los que radica esa **actitud heterófoba de intolerancia**. Quien lo comete, además de dañar a la víctima aporta un **plus delictivo** enviando un mensaje de **amenaza a personas semejantes a la víctima** o a su colectivo de referencia, mensaje de que también les puede suceder lo mismo, además de **exclusión** al impedirles ser parte de la comunidad en que se insertan, así como al conjunto de la sociedad a la que **dividen y enfrentan**. La definición de “delito de odio”, de momento no debe buscarse en el código penal respectivo, al igual que tampoco se encuentra el término “delito común” y otras expresiones terminológicas ausentes, como sucede con el acto (y no motivo) de “discriminación”.

**El delito de odio no se debe confundir con discriminación.** El tratamiento de la discriminación se sitúa, esencialmente en el orden civil, social y administrativo, y contempla diferencias jurídicas con el orden penal donde *no es posible la inversión de la carga de la prueba* planteada en las Directivas Europeas. Tanto estas Directivas como la Decisión Marco de Derecho Penal lo distinguen claramente, señalando el odio y la violencia como elementos diferenciadores de la discriminación. No obstante nuestro CP incorpora determinadas discriminaciones como delito y por tanto serían a su vez delito de odio, lo que facilita la confusión y el error de identificar delito de odio y discriminación, no teniendo en cuenta el principio de causalidad, planteando que el delito de odio está causado o motivado por la discriminación. No es así, la discriminación una consecuencia-efecto, es otra **conducta de intolerancia**, como también lo son, tipificadas o no, la estigmatización, la segregación, la marginación, el hostigamiento, el homicidio e incluso, los crímenes de lesa humanidad, entre otras.

**Tampoco se debe confundir con violencia de género.** A este respecto la ley española es explícita y entiende por violencia de género “*todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad*” que se ejerce sobre las mujeres “*por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia*”. En cambio, el delito de odio si tendría que ver con una infracción penal por razón de sexo, **misoginia** (odio o aversión a las mujeres por su condición de mujer) y con el **feminicidio** (asesinato de mujeres) que también son manifestación de **violencia machista**, expresión de desigualdad de naturaleza patriarcal, aunque hay quien opina que es más plausible mantener intervenciones y tratamientos jurídico-sociales diferenciados.

**El concepto delito de odio** describe un fenómeno y aproxima hacia un campo jurídico-penal que sirve para comprender o debería de servir, desde la igualdad ante la ley, para proteger a **todas las víctimas** de esta tipología criminal, por lo que necesariamente **tiene que ser incluyente**. Si no es así, se carece de compromiso ético, racionalidad y conciencia en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho que sostiene la universalidad de los derechos humanos. . **La Protección Universal de la Víctima del Delito de Odio** es una NECESIDAD y una reivindicación social que se deriva de los **Tratados Internacionales de los Derechos Humanos**.

### 1.3.- EL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL Y CONSTITUCIONAL EN EL QUE SE INSERTA EL DELITO DE ODIOS: UNIVERSALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS

Tras finalizar la II Guerra Mundial, horrorizados además por tragedias como el **Holocausto** nazi, el **Holodomor** soviético y otros horrores del siglo XX, el 26 de junio de 1945 en San Francisco se firmaba la **Carta de la Naciones Unidas** y se conminaba a promover los Derechos Humanos conscientes de la necesidad de revertir el proceso de degradación que condujo a inmensas tragedias, señalando: *“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”*,

Con la aprobación de la Carta de Naciones Unidas y en virtud de su **artículo 68**, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas creó la **Comisión de Derechos Humanos** que presentó un proyecto de Declaración, sometiendo a votación el 10 de diciembre de 1948 en París. Fue aprobada por los que entonces eran los 58 Estados miembros de la Asamblea General de la ONU, con 48 votos a favor y las **8 abstenciones de la Unión Soviética y de los países de Europa del Este, de Arabia Saudí y de Sudáfrica**. La más importante referencia de la historia de los Derechos Humanos, significaba en su preámbulo:

*“Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;*

*Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; (...)*

La Declaración Universal de Derechos Humanos proclamó: *“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 *“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).

Esta declaración sentó las bases para entender el alcance y naturaleza de lo que denominamos **Crimen o Delito de Odio**, porque **es una conducta criminal que ataca a la dignidad humana intrínseca de la persona por motivo de Intolerancia**, o sea una conducta de **rechazo, desprecio e irrespeto al diferente** que se concreta en una infracción penal o universalmente criminal, cometida hacia una persona o grupo social de semejantes, por un señalamiento del sujeto activo del delito contra alguna característica de la víctima que ésta no puede modificar (color de la piel, origen étnico..) o no quiere (identidad religiosa, ideológica...), suspendiendo sus derechos y libertades, incluso la vida, **por esa intolerancia alimentada por prejuicios, odio o animadversión de diferente raíz**, hacia las características y circunstancias de las múltiples manifestaciones de la condición humana de la víctima.

La **Constitución Española de 1978**, hizo suya la protección de los derechos fundamentales, 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). Así están sentadas las bases para abordar una **interpretación universal de la protección de la víctima del delito de odio.***

**El delito de odio tiene consecuencias muy graves** y lleva implícito un **triple mensaje de amenaza**, al trasladar que puede volverle a suceder directamente a la víctima, salvo homicidio, que puede sucederle a cualquier semejante, a familiares, personas relacionadas con la víctima y que además, divide, enfrenta y fractura a la sociedad democrática y su cohesión. El delito de odio alimenta la **polarización y el extremismo violento** que conduce a la confrontación civil y violenta, de ahí que se requiera el reconocimiento de su **punibilidad penal** en los ordenamientos jurídicos de todos los países y la **protección universal de la víctima**, o lo que es lo mismo, para **TODA PERSONA, EN TODO TIEMPO Y LUGAR**, pues esto es lo que conlleva su cualidad universal.

No obstante el Código Penal español al enunciar los motivos hacia los que ha considerado aplicar la **circunstancia agravante y artículos relacionados** donde situó esa protección singularizada, dejó fuera muchos otros motivos o circunstancias, **excluyéndolos**, y hay que incorporarlos, puesto que se sitúan en lo que abordamos como delitos de odio. También hay interpretaciones judiciales restrictivas y 30 años después de su tipificación en el Código Penal, **los delitos de odio siguen sin ser bien entendidos y por consiguiente, MAL COMBATIDOS.**

#### **Los Organismos Internacionales señalan la perspectiva Universal**

Durante los años 80 el **Consejo de Europa** fue muy activo denunciando el inquietante avance de la Intolerancia en todos los órdenes y pidió fortalecer la educación en valores democráticos, promover la Tolerancia y la legislación de manera integral (incluido el penal). Organizó varias **Conferencias Generales y de Juventud**, realizó Declaraciones y llamamientos señalando en 1981 que: *La Intolerancia es la actitud, con diversas formas y comportamientos que violan o niegan indebidamente los derechos ajenos o invita a violarlos o negarlos, atacando la dignidad intrínseca de la persona.* Llamamientos que se intensificaron con la terrible guerra de los **Balcenes (2001).**

También la **UNESCO (1995)** se alarmaba por *“la intensificación de actos de intolerancia, violencia, terrorismo, xenofobia, nacionalismo agresivo, racismo, antisemitismo, exclusión, marginación y discriminación perpetrados contra minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, refugiados, trabajadores migrantes, inmigrantes y grupos vulnerables de la sociedad, así como por los actos de violencia e intimidación contra personas que ejercen su derecho de libre opinión y expresión-todos los cuales constituyen amenazas para la consolidación de la paz y de la democracia en el plano nacional e internacional y obstáculos para el desarrollo”.*

**El Tratado de la Unión Europea**, reafirmó junto a 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, en instituir la ciudadanía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, y *“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”.*

**El Convenio Europeo de Derechos Humanos** estableció 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**.

**El Tribunal Europeo de Derechos Humanos** ha identificado varias formas de expresión que deben considerarse ofensivas y contrarias a la Convención y manifiesta 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.”** (Sentencia. *Erbakan v. Turquía*. 6 julio 2006, § 56)”.

**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”*.

**La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)** en su Recomendación General nº 15 (2016) sobre **el discurso de odio** dice que 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;**

**La Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE)** define en 2003 el Crímenes de Odio, y ese lenguaje forma parte de los estados que la componen, presentes como miembros del Consejo del Comité de Ministros, como: *“toda infracción penal, incluidas las infracciones contra las personas y la propiedad, cuando la víctima, el lugar o el objeto de la infracción son **seleccionados** a causa de su conexión, relación, afiliación, apoyo o pertenencia real o supuesta a un grupo que pueda estar basado en la “raza”, origen nacional o étnico, el idioma, el color, la religión, la edad, la minusvalía física o mental, la orientación sexual u otros factores similares, ya sean reales o supuestos”*.

**La ONU, en mayo de 2019**, para proporcionar un marco unificado en las Naciones Unidas que aborde el problema del Discurso de Odio a nivel mundial, despliega la Estrategia y Plan de Acción y lo define este discurso como **“cualquier tipo de comunicación ya sea oral o escrita, —o también comportamiento—, que ataca o utiliza un lenguaje peyorativo o discriminatorio en referencia a una persona o grupo en función de lo que son, en otras palabras, basándose en su religión, etnia, nacionalidad, raza, color, ascendencia, género u otras formas de identidad”**. Sin embargo, no existe una definición universal de discurso de odio de acuerdo con el derecho internacional en materia de derechos humanos

En España aún no se ha alcanzado la **Protección Universal de la Víctima del Delito**

**de Odio**, a diferencia de otros países como Canadá, Eslovaquia y otros que ya incorporan en sus ordenamientos la clausula general antidiscriminatoria. Otros describen más ampliamente los factores de protección como Bélgica, aunque la disparidad es muy grande porque se tiende a no reconocer esta perspectiva por condicionamientos políticos. **Sin embargo, la Víctima de Delito de Odio debe de ser universalmente protegida ante una infracción penal por motivo de intolerancia hacia cualquier característica o expresión de su condición humana.** Toda persona y grupo social ha de ser amparado sin discriminación ante una infracción penal motivada por intolerancia al “otro” a quien se niega o rechaza por su condición humana, cumpliendo el precepto de igualdad ante la Ley, incluso con independencia de que esa característica concorra efectivamente en quien sufre el daño o perjuicio por ese motivo.

**Donde no hay Universalidad** en la protección de la Víctima, **hay exclusión**, por tanto desigualdad de trato jurídico y discriminación, dejando el campo abierto a la irrupción de muchas formas de intolerancia beneficiadas por ese **“no tratamiento” o trivialización del problema.** La evolución de nuestro Código Penal es un ejemplo de ello. En 1995 se incorpora la circunstancia agravante en el art. 22.4 y diferentes artículos a lo largo del mismo, en especial el conjunto de tipos penales ubicados en el Título XXI “Delitos contra la Constitución” y capítulo IV “Delitos relativos al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas”, a nuestro juicio muy bien ubicados al significar la protección de libertades y derechos fundamentales, y los factores señalados solo son una docena. Con su posterior reforma en el 2015, antes y con posterioridad, se fueron ampliando los motivos de punibilidad que suponen protección de las víctimas, hasta alcanzar un número de dieciocho. Al comienzo no estaban la identidad de género, la aporofobia, el antigitanismo, la edad, la identidad de género y la exclusión social. **¿Qué había cambiado?** Objetivamente nada, sencilla y exclusivamente la voluntad político-jurídica de que así fuera, y nada más. **¿Qué impide incorporar más o universalizar la protección?** Lo mismo, exclusivamente la **voluntad político-jurídica de no hacerlo.**

**La ampliación de la protección ha supuesto un trazado correcto pero insuficiente.** No hay ni un solo razonamiento que explique el por qué se ha de excluir discriminatoriamente lo que no está en ese **“numerus clausus”**. ¿Por qué se ha de proteger frente al agresor a una persona por su origen nacional y no dar el mismo tratamiento si se agrede por su origen territorial?; se reconoce como circunstancia agravante la infracción por origen étnico pero no la discriminación genética; igual con la religión o creencias pero no hacia la diversidad cultural y lingüística; igualmente 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 (art.314) pero no por motivos de ejercicio de profesión y socioeconómicos u otros como la identidad deportiva, el aspecto fisco y múltiples factores de identidad. No hay porque excluir lo que nuestra Constitución proclama universalmente protegidos por la **clausula general antidiscriminatoria** que expresa en: **“... cualquier otra condición o circunstancia personal o social”** (art.14 CE), lo que vendría a ser un **“numerus apertus”** a cualquier situación de intolerancia y discriminación.

Un contraargumento esgrimido es la **Taxatividad jurídica** por la presunta inseguridad que genera la **clausula general antidiscriminatoria.** Entendemos que la Taxatividad debe de **afectar a las conductas punibles**, por ejemplo al hecho de la discriminación, acoso, exclusión u otras, y no a las motivaciones de odio o intolerancia; son las acciones o conductas realizadas las que deben ser taxativas y tipificarse. Es inaudito sostener que incitar al odio, la discriminación, la hostilidad y la violencia por razones de origen nacional sea sancionable y en cambio por razones de origen territorial no lo sea, como así se negó en el asesinato

de Aitor Zabaleta, donde su condición de origen junto a la identidad deportiva fueron los móviles de un crimen cometido sin mediar discusión alguna. Y así se podría continuar con otros ejemplos dramáticos como fueron los excluidos de aplicación del 22.4 para asesinatos de “personas sin hogar”, interpretados durante más de 20 años como un delito común, hasta su reciente incorporación (**aporofobia**) junto a otros como, exclusión social, edad, antigitanismo..., hoy ya en el ámbito de los delitos de odio.

**El Código Penal español** sanciona la discriminación y los delitos de odio pero **su formulación es excluyente y/o discriminatoria, al no tratar de igual manera unos motivos u otros**. Es importante señalar que con la evolución de la redacción los tipos penales que hacen referencia a la discriminación y en general de los delitos de odio, la disfunción expresiva ha derivado en una **objetiva incongruencia** que es fácilmente observable al comparar los artículos **22.4, 314, 510, 511, 515.4 y otros relacionados**. Invitamos a una lectura comparativa donde se observan las contradicciones de su redacción. Todo un sin sentido.

Los arquetipos “**colectivos históricamente vulnerables**” “**minorías**” y “**colectivos vulnerables específicos**”, a los se suele aducir para justificar la discriminación no se recogen en el Código Penal; simplemente no se mencionan esas expresiones, ni tampoco se afirma en la fundamentación del tipo penal donde si se explica como una de las razones contextuales el crecimiento de la intolerancia y la gran sensibilización social en los años 90 al respecto. Y menos aún en la Constitución. Son **significantes indeterminados** pues **eluden que las libertades y derechos fundamentales son de las personas y no de los colectivos**, con independencia de la relación social que tengan con sus semejantes o identidades. Parcialmente se mejora con la **última redacción** de la circunstancia agravante (22.4) que a su vez no coincide con el 510 del CP al obviar **la edad y la exclusión social**. Y sigue en la actualidad sin acercarse a la universalidad por no incluir la cláusula general antidiscriminatoria, y así expresa:

*“Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas, antigitanos 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, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recaiga la conducta” (22.4 CP)*

Coincidimos con la interpretación de la Fiscalía General del Estado expresada en la **Circular 7/2019** sobre pautas para interpretar los delitos de odio en el art. 510 del C.P, pautas. que extiende al 22.4, limitadas solo por el propio desarrollo de los tipos penales normativos, donde señala las características comunes de los delitos de odio, el bien jurídico protegido y otras dimensiones, incluidos criterios generales para valorar la existencia de móvil.

**Movimiento contra la Intolerancia** calificó de **acertado el razonamiento jurídico de la Fiscalía** porque el **bien jurídico que se protege** con la denominación “**delitos de odio**” es la **universalidad de la dignidad intrínseca de las personas y los derechos humanos que les son inherentes**, y eso se sitúa por encima de la “ideología del sujeto pasivo” o de otra consideración diferencial. Es decir, una ideología, una religión, unas creencias u otras características, aunque sea la más nefasta de la historia albergada por la humanidad, no excluye a una persona de su protección universal, lo que no evita la persecución de aquellos actos y conductas que se realicen “con justificación” en esa ideología. Esto es ser congruente con el art.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Se equivocan los polémicos críticos a la Circular de la Fiscalía, al sostener que **los**

**delitos de odio** “*surgieron para defender solo a colectivos vulnerables*”. **Falso**. Están recogidos en nuestro ordenamiento de 1995, antes de su popularización con esta denominación y **surgieron para defender las libertades y derechos fundamentales de personas en vulnerabilidad** frente a la **intolerancia criminal** cometidos por sujetos que las cometen al **significar en las víctimas una característica o circunstancia social que rechazan y que porta esa persona y sus semejantes**. El delito de odio es una conducta de intolerancia, es decir, una conducta de rechazo, desprecio e irrespeto al diferente, que se concreta en una infracción penal.

**El Código Penal necesita ampliar el campo de protección de las víctimas del delito de odio**, alcanzando a otras víctimas excluidas y olvidadas por el legislador y que también sufren delito de odio debido a su diversidad humana y a la mutación global de nuestro mundo, como son las identidades lingüísticas, deportivas, culturales, el origen territorial, las fobias socioeconómicas, a aspectos físicos u otras que sería correcto incluirlas o mejor, que el legislador establezca el “**numerus apertus**” que establece nuestra Constitución, y **UNIVERSALICE** la protección ante el delito de odio con el fin de no incurrir en flagrante contradicción discriminatoria y proteger mejor los valores democráticos.

**El Código Penal Militar** si reproduce la **clausula general antidiscriminatoria**, en el Título III de los Delitos relativos al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas por los militares, tal y como plantea la Constitución española que expresa “*...cualquier otra condición o circunstancia personal o social*” (art.14 CE).

Sobre el desarrollo normativo penal de los delitos de odio, la sentencia nº2/2019 del siete de marzo, de la Audiencia Nacional-Sala de apelación, con motivo del procedimiento relativo a los conocidos hechos de Alsua y a raíz de la controversia jurídica sobre la **aplicación de la circunstancia agravante**, ofrecía un sucinta e interesante síntesis que referenciaba los preceptos que afectaban a lo que se viene denominando delitos de odio y discriminación en el código penal y que por su interés, reproducimos:

*“La primera referencia a una normativa penal antidiscriminatoria, en nuestro ordenamiento, se incorpora mediante la Ley 23/1976, de 19 de julio, se incluye en el **art. 172.4 del CP de 1973** : “son **asociaciones ilícitas** las que promuevan la discriminación entre ciudadanos por razón de raza, religión, sexo o situación económica”. Se promulga siguiendo el Convenio de 1965, que a diferencia de otros países europeos, se realizó en torno al delito de asociación y no de provocación xenófoba, que no supuso un cambio.*

*Posteriormente, la Ley Orgánica 8/1983 de 25 de junio, de Reforma Urgente y Parcial del CP de 1973, incluye el delito de **denegación de prestación** por motivos discriminatorios, art. 165 CP de 1973, y limita los motivos de asociación ilícita solo a la quienes promuevan e inciten a la discriminación racial, eliminando los motivos de sexo, religión o situación económica. La legislación antidiscriminatoria continuaba siendo deficitaria, tras la reforma, y no cumplía con las obligaciones internacionales.*

*Posteriormente, la Ley Orgánica 4/1995, de **11 de mayo**, en la que se incorpora el delito de provocación (art. 165 ter CP 1973), e **irrumpe la agravante genérica antidiscriminatoria** en nuestro ordenamiento (art.10.17 del CP 1973), precedente del actual art. 22.4 CP, meses antes de entrar en vigor el actual CP, coincidiendo con el Año Internacional de la Lucha contra la Intolerancia, cumpliendo, en lo que se refiere al delito de provocación, con los estándares de derecho comparado europeo, y comenzando la tendencia expansiva, de los países latinos, con la inclusión de la nueva agravante. Con la **Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre**, entra en vigor nuestro actual código penal y la **circunstancia agravante del art. 22.4 del CP**, que ha sido modificado posteriormente por Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, para incluir en el catálogo de motivos discriminatorios la “orientación o identidad sexual”, y su última*

reforma se produjo por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, para incluir en dicho catálogo las “razones de género”. El precepto no limita, como su antecesor, su aplicación a los delitos “contra personas o el patrimonio”, lo que conlleva que en principio pueda ser aplicada en cualquier delito sin limitaciones, salvo por razones de inherencia, pudiendo ser de aplicación a otros delitos que solo una interpretación amplia del anterior precepto permitía fundamentar, como los delitos contra la libertad, la libertad sexual, o el honor u otros.

De otra parte, junto con la agravante se introducen numerosos tipos penales antidiscriminatorios, que se encuentran diseminados por el CP, que en caso de concurrir, no permiten que la agravante sea aplicada, en virtud de principio de non bis in idem, (el delito de amenazas 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” del Art. 170.1 del CP . , el delito de discriminación en el ámbito laboral del Art. 314 CP, el delito de incitación al odio, la violencia o la discriminación y el delito de difusión de informaciones injuriosas del Art. 510 CP . , el delito de denegación de una prestación por el encargado de un servicio público o por el funcionario público, del art. 511 CP , el delito de denegación de prestaciones en el ejercicio de actividades empresariales o profesionales del art. 512 CP , el delito de asociación ilícita para promover el odio, la violencia o la discriminación del art. 515.5 CP , los delitos contra la libertad de conciencia y los sentimientos religiosos de los art. 522 a 525 CP . los delitos de genocidio y lesa humanidad de los art. 607 y 607 bis CP . , el delito de clonación para la selección de raza del art. 160.3 CP . , el de descubrimiento y revelación de secretos del art. 197.5 CP . , o el delito de prácticas de segregación racial con ocasión de conflicto armado del art. 611.6 CP . Y ello es así porque el art. 67 del CP establece que “Las reglas del artículo anterior no se aplicarán a las circunstancias agravantes o atenuantes que la Ley haya tenido en cuenta al describir o sancionar una infracción, ni a las que sean de tal manera inherentes al delito que sin la concurrencia de ellas no podría cometerse”. (...)

No obstante, **los valores de antirracismo, antisemitismo o tolerancia ideológica y religiosa son valores esenciales de la convivencia**, y el derecho penal debe cumplir su función de asentar tales valores en el seno del tejido social, de ahí que entendemos positiva su incorporación al Código Penal, pero de la misma manera, para no vulnerar los postulados de la seguridad jurídica, debe determinarse con precisión que éste y no otro ha sido el móvil del delito, para evitar la aplicación indiscriminada de esta circunstancia agravante por más que algunos hechos ofendan los valores más esenciales de nuestra convivencia.

Por ello, **para la aplicación de esta circunstancia será necesario probar no solo el hecho delictivo de que se trate así como la participación del acusado, sino también la condición de la víctima y además la intencionalidad, y esto es una inferencia o juicio de valor que debe ser motivada (art. 120,3 CE)**. Se trata, en definitiva, de un elemento subjetivo atinente al ánimo o móvil específico de actuar precisamente por alguna de las motivaciones a las que el precepto hace referencia, excluyendo, por consiguiente, aquellos supuestos en los que estas circunstancias carezcan del suficiente relieve o, incluso, no tengan ninguno. Resulta por ello innecesario señalar que no todo delito en el que la víctima sea una persona caracterizada por pertenecer a otra raza, etnia o nación o participar de otra ideología o religión o condición sexual, haya de ser aplicada la agravante. Se trata de una circunstancia que se fundamenta en la mayor culpabilidad del actor por la mayor reprochabilidad del móvil que impulsa a cometer el delito, siendo por ello determinante que dicha motivación sea la determinante para cometer el delito”

Y es que, en efecto, no puede olvidarse que **la Constitución no prohíbe las ideas ni las ideologías, ni aun las que pudieran considerarse contrarias a sus postulados, por muy rechazables que pudieran considerarse desde esa perspectiva de los valores que propagan**

*y de los derechos y libertades colectivos o individuales, pues la libertad de expresión e ideológica así lo exige; pero no se encuentran bajo el amparo del sistema constitucional la realización de actos que, en desarrollo de tales ideologías, vulneren otros derechos constitucionales. (...)*

*En la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 11 de enero de 2017, se señaló, en relación a la presente circunstancia, (en el que estimó la referida agravante, en un supuesto en el que los encausados accedieron al interior de un determinado local con la finalidad de protestar frente a un acto e impedir su celebración y actuando por motivos claramente ideológicos, siendo pertenecientes o simpatizantes de grupos y partidos políticos de extrema derecha, y que se concentraron para impedir la celebración del acto movidos exclusivamente por razones ideológicas al tener posiciones antagónicas con el movimiento independentista catalán) que la **circunstancia discriminatoria debe referirse a la víctima; lo que exige a su vez la prueba de la condición de la misma y la intencionalidad del autor**, conforme establece la doctrina de la Sala Segunda del Tribunal Supremo (STS 1145/2006 de 23 de noviembre).”*

## 1.4.- FALACIA EXCLUYENTE: TÓPICOS CONTRA LA UNIVERSALIDAD

Frente a la reivindicación de Protección Universal de la víctima del delito de odio, suele contra-argumentarse con **tópicos**, olvidando la evolución señalada en los tipos penales afectados donde las características protegidas no han parado de incrementarse y se mantienen tipos penales con redacciones incongruentes entre ellos. Sin embargo serán las falacias excluyentes, tópicos extendidos contra la universalidad de protección de la víctima, las que dificultan la evolución de nuestro marco jurídico.

Uno de estos «tópicos» es cuando dicen interpretar “**la voluntad del legislador**”, y lo hacen de manera reduccionista sobre el contexto donde se produjo la reforma penal (1995 Año Internacional de Lucha contra la Intolerancia), época de grandes ataques neonazis a inmigrantes. El tópico reduce la casuística solo a víctimas de determinados colectivos, olvidando que hubo asesinatos y numerosas agresiones por **motivos ideológicos y religiosos entre otros**, desde planteamientos extremistas y en numerosas ciudades españolas. No se puede olvidar la criminalidad terrorista derivada de la denominada estrategia de socialización del sufrimiento realizada por **ETA** que comparte con la matanza de **Utoya** en Noruega (2011) o los ataques yihadistas en **Barcelona-Cambrils** (2017), de “lobos solitarios”, como el perpetrado en **Tucson** (Arizona 2011), o el atentado hispanófono de **El Paso** (Texas 2019), y el de **Christchurch** (Nueva Zelanda 2019), las expresiones más crueles de crímenes de odio terroristas. El problema es más amplio.

Otro «tópico» es hablar de limitar la norma a “**colectivos vulnerables**”, olvidando que son las personas quienes son vulnerables, bien en relación con su pertenencia a un colectivo, por su identidad o por alguna circunstancia o condición que, según contexto, sirva, aprecie o motive al agresor, con interpretación cierta o errónea de lo que presupone -que y quien es- la víctima.

También, otro de los «tópicos». argumento que ha sido difundido y propagado ampliamente es que las **fuerzas y cuerpos de seguridad por ley son «neutrales»**, y por lo tanto las personas que ejercen esa profesión no se les puede considerar **víctimas por razón ideológica**. Pero eso no es lo que dice la ley reguladora de fuerzas y cuerpos de seguridad, pues lo

que explicita en su artículo 5.1.b es que deberán: «*Actuar, en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de raza, religión u opinión*». Esta ley se refiere a la actuación profesional y como institución pero **no a privar** a estas personas de igualdad ante la ley y de trato de protección de dignidad y derechos fundamentales; son ciudadanos que decidieron realizarse profesionalmente poniéndose al servicio constitucional de protección del libre ejercicio de los derechos y libertades de todos y de garantizar la seguridad ciudadana.

Otro «tópico» es el referido a la **motivación ideológica** que nunca debe ser reducida al ámbito de la ideología “política”, limitada a partidos o afines. Lo político es un subgénero de la ideología. Las víctimas de la intolerancia criminal por razón ideológica pueden ser muy diversas y obedecer a dimensiones no partidistas, como sucede en el conflicto ideológico entre el secesionismo excluyente por naturaleza y el constitucionalismo democrático; desde organizaciones con ideologías en conflicto de diverso tipo (anarquismos, neonazismos, supremacismos, extremismos, integristas...) se señala a las personas que interpretan que son representantes del estado, capital, iglesias, convicciones, industrias cárnicas, de energía, farmacéuticas, del sistema, etc. o sea, por interpretación ideológica de su condición de representación ideológico-funcional. La protección por motivo ideológico debe de alcanzar a toda víctima de intolerancia ideológica, incluidas aquellas que han decidido dedicar su profesión a proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana del conjunto de la ciudadanía en España.

También resulta inquietante el **crecimiento de la Hispanofobia** que se muestra como rechazo, desprecio, no aceptación, irrespeto, aversión a España y a la comunidad hispana, hacia los españoles e inmigrantes de origen hispano, a la cultura hispana y lengua española, a sus referencias históricas, sociales, y políticas, a su condición de hispano-parlante y a su acervo histórico-cultural compartido. Los casos recogidos en el **Observatorio de la Violencia Política en Cataluña**, bajo la orientación de Impulso Ciudadano Movimiento contra la Intolerancia, muestran una inquietante persistencia que junto a la discriminación lingüística, bien podría abordarse por motivos ideológicos, por exclusión social o por origen nacional, como explicita el Código Penal.

De igual manera podríamos seguir con otras interpretaciones como las disfrazan el **antisemitismo** con auténticas expresiones que **niegan el derecho a la existencia de Israel y a los judíos su autodeterminación** bajo un supuesto **antisionismo** y donde se desarrollan discriminaciones e incluso se llegan a reclamar barbaries nucleares de exterminio. Pese a tener reconocido por el Gobierno la Declaración del IHRA (Alianza Internacional para la Memoria del Holocausto), el desconocimiento al respecto de los operadores jurídicos es palmario, dejándose de sancionar numerosas conductas antisemitas. La ausencia de universalidad antidiscriminatoria en estos tipos penales nunca será bien vista por las víctimas y sus organizaciones al ver como son excluidos de igual protección.

## 1.5.- ALSASUA Y LA CIRCUNSTANCIA AGRAVANTE POR RAZÓN IDEOLÓGICA

---

Los sucesos conocidos de la grave agresión a unas personas guardias civiles y a sus compañeras en un bar de la localidad de Alsasua, abrieron una enorme polémica, no tanto por la aplicación de la circunstancia agravante del 22.4 del C.P. y sus consecuencias penológicas que no suponían incremento de pena en este caso, como por su posible extensión a personas miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, aplicable en un contexto de

hechos discriminatorios y de hostilidad a las personas que eran funcionarios de la seguridad pública y a sus familias, especialmente en Cataluña y otros lugares de España.

La confusión acerca de la protección de estas personas víctimas de estos hechos de odio con la protección de una institución, como es la Guardia Civil, llegó hasta la sentencia del Tribunal Supremo mediante un recurso de casación tras la sentencia de la Audiencia Nacional y su apelación, desarrollándose una fuerte polémica, muy politizada, sobre **la aplicación de la circunstancia agravante del 22.4 por razón ideológica**, debate que con anterioridad ya era objeto en muchos foros dada la importancia de su alcance y de las situaciones análogas que se pueden producir o están produciéndose en otros lugares de España.

Vaya por delante nuestro absoluto respeto a los magistrados, a la sentencia y al voto particular formulado, así como al principio de legalidad democrática y a quienes disientan de nuestra posición que siempre emitimos desde una lógica de derechos humanos y de defensa de las víctimas de delito de odio y que sigue criterios recogidos en acuerdos internacionales y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

La sentencia del Supremo se produjo tras estimar a los recurrentes la aplicación indebida de la agravante en actuar por **motivos ideológicos** del hecho probado, donde ya resultaron condenados por delitos de lesiones y atentado a agentes de la autoridad, obviamente no a sus novias que no lo eran pero que también fueron atacadas durante el suceso, y no por simple acontecimiento de «pelea de bar» como algunos calificaron, sino por unos hechos de discriminación asociada que merece la pena no perder de vista, observando similitudes de situaciones que sufren las familias de agentes de fuerzas y cuerpos de seguridad en otros lugares de España en escenarios de conflicto político.

Nuestra crítica a la sentencia coincide plenamente con la expresada en el voto particular por el magistrado de la sala, **Sr. Vicente Magro** y difiere con el magistrado ponente **Sr. Andrés Martínez Arrieta**, aunque en el Fundamento de derecho, quinto, conviene significar que la sentencia no cierra del todo la aplicación de la agravante discriminatoria pues en el penúltimo párrafo explícita, literalmente: « *la agravación va más allá de su consideración de agente de la autoridad, y no es incompatible, con la pertenencia a un cuerpo policial y el respeto que debe generar como depositario del principio de autoridad, pero sería preciso que en el hecho probado resultara patente una situación de discriminación y demás requisitos de agravación* ». Es decir situaba el problema en la prueba y no en la condición de agente de la autoridad.

Sin embargo el voto particular, con quien compartimos razonamiento, contesta que el tribunal de instancia y el posterior de apelación estiman meridianamente claro que « *la posición ideológica parte de una postura de radicalización, de animadversión y de intolerancia hacia determinados estamentos, bien sean políticos o de otra clase* ».

Desde nuestra lógica de combatir los delitos de odio y defender a las víctimas, debemos señalar, dicho con todo respeto, que **la sentencia mayoritaria** que da razón a los recurrentes, **posibilita reforzar una serie de tópicos que se difunden mediáticamente o en redes** y que no se ajustan a la realidad vivida, como interpretamos tras nuestra experiencia desde 1990 en la lucha contra la intolerancia impulsando reformas legislativas, políticas y en especial, defendiendo a las víctimas. Los hechos en Alsua lo evidencian; las víctimas, guardias civiles fuera de servicio y sus novias, allí si eran personas vulnerables, y no lo serían en la Puerta del Sol.

Las personas de las fuerzas y cuerpos de seguridad que representan el mandato constitucional del artículo 104, acompañados de sus familiares o amigos que han sufrido y sufren **estigmatización social**, escraches, negativas a prestación de servicio, hostilidades, intimidaciones, segregación, discriminaciones y violencias, estando “fuera de servicio”, o sea no estaban “en ejercicio de funciones propias de su cargo o con ocasión de ellas”, como establece

el artículo 550 del Código Penal relativo a los atentados contra la autoridad. Se evidencia aún mas, cuando la agresión alcanza a sus esposas, hijos, padres, novias o amistades que han sufrido directamente ese plus antijurídico a través de mensajes de odio como con las campañas “**Que se vayan**” u otras amenazas de exclusión que probablemente no sucedan si son policías forales, ertzainas, mossos o locales que puedan coincidir en perímetros urbanos de actuación.

La ley habla de la neutralidad política de su actuación profesional y no se debe confundir con lo que se interpreta representan ideológicamente que es nuestra **democrática constitucional**. Hay que reparar en ello porque son realidades distintas. Estas víctimas de odio y discriminación lo son por intolerancia hacia ellos, en tanto representan a la Constitución española, incluso por hispanofobia. Además, el concepto de motivación ideológica es muy amplio. De hecho existen controversias y conflictos ideológicos en la vida cotidiana por la pluralidad de cosmovisiones en nuestras sociedades democráticas; conflictos que no están exentos de derivar en enfrentamientos o “delitos de odio”.

## 1.6.- FANATISMO, EXTREMISMO Y CRÍMENES DE ODIO TERRORISTAS

¿Qué tienen en común la matanza terrorista de **Barcelona-Cambrils**, el ataque homicida a **Salman Rusdhi**, el asesinato de **Miguel Ángel Blanco** a manos de ETA u otros atentados como el de **Barajas**, con la matanza racista de **Bufallo**, con la matanza de **Utoya (Noruega)**, del terrorista neonazi Breivick, con los autores de los crímenes y matanzas antisemitas de **París**, con los autores de las masacres de intolerancia en **Florida** y de otros centros escolares. Lo sustancial no es que sean “locos” aunque su personalidad sea de sicópatas o sociópatas, lo relevante es que son personas construidas y devenidas en **fanáticos extremistas violentos**; un proceso que **se debe deconstruir**, desde la educación, deslegitimando la violencia, con políticas sociales, de seguridad adecuadas y la ley democrática.

**El proceso de fanatización del sujeto criminal** conlleva una adhesión rígida e idolátrica; construye actitudes y conductas que desarrollan una pasión exagerada, desmedida en defensa de una idea, teoría, creencia, cultura, estilo de vida, etc. Es muy visible en ámbitos integristas, ideológicos, incluso futboleros, cuya adhesión incondicional a una causa, a su verdad única o a una persona, supera toda racionalidad. Con objeto de imponer su voluntad puede ejercer cualquier acción de intolerancia, incluido el asesinato. Tras numerosos crímenes de odio, actos de terroristas, limpiezas étnicas y guerras se halla la intolerancia de muchos fanáticos.

**La senda de la intolerancia**, sea cual sea su forma, es por donde transita el proceso de fanatización. Conlleva una actitud que supone irrespeto, desprecio y rechazo al diferente al que no se considera su dignidad humana, libertad y derechos, hacia el que se alimenta un odio que puede acabar con su existencia y claro, siempre incorpora la autovictimización. Esa senda, tiene como horizonte adherirse de manera exacerbada al extremismo, muy alejado de espacios sociales de consenso.

**Y la violencia del fanático.** ¿Solo sucede con el terrorismo yihadista?. ¿Con los crímenes de odio y otros terrorismos, como los de ETA o los neonazis? El enfoque fragmentado del análisis impide desarrollar una visión de conjunto, transversal, para interpretar y rechazar cualquier legitimación de estas acciones. Son la misma praxis. Comportamientos justificados desde interpretaciones integristas o totalitarias que asientan la base de un proceso

de fanatización, hoy muy efectivo al contar en las redes sociales con potentes coberturas de propaganda. La doctrina, el mito, la sugestión y la épica extremista del acto violento, tienen muchos medios de propagación.

Observamos extremismos de proyección diferente pero con igual esencia: todos contrarios a la armonía, a la moderación y al acuerdo, a la concordia y tolerancia, a la convivencia democrática. Pueden existir estos posicionamientos tanto en lo político, como en lo religioso, cultural, ideológico, en lo ambiental, ... de ejecución individual ("lobos solitarios"), también en grupos de odio o en desde la praxis de un estado antidemocrático.

Sobre la bases de una polarización que nos divide y enfrenta en torno a múltiples factores y ámbitos, este proceso de fanatización genera dualidades antitéticas que viven en la confrontación, niega la necesaria armonía de contrarios, vive de maniqueísmos profundos sobre lo bueno o malo, alienta la exclusión ideológica y la hostilidad. El proceso de fanatización extremista llega a alcanzar la justificación de la violencia, guerra y el genocidio.

Y a es aquí donde el problema se agrava. Si la derivada extremista puede ser sostenida por multitudes fanatizadas y evoluciona hacia la violencia, esta se enquistada y autoreproduce, algo que es factible si la organización que lo impulsa y el discurso de odio realizado tienen en su obediencia el uso estratégico de la violencia

### **Extremismo violento**

Ante este problema global que no es nuevo, ni exclusivo de una colectividad, credo o nacionalidad, nadie es inmune a su crecimiento y afecta a todas nuestras sociedades, El extremismo violento vulnera la condición humana, **no hemos nacido para matarnos los unos a los otros**; acaba con la tolerancia y convivencia; provoca fracturas sociales y políticas muy graves y profundas, e instituye la amoralidad del "fin justifica los medios" y del "vale todo" para alcanzar sus objetivos. Utiliza la mentira, la injuria y cualquier atributo de quiebra ética, incluido el asesinato, interiorizando que "**cuanto peor, mejor**".

No surge de la nada. Surge de un radicalismo que glorifica la violencia. Se cultiva allá donde se **desprecian los derechos humanos** en la transformación social, donde anida la **incomunicación**, el prejuicio, las narrativas de agravio y el adoctrinamiento que alienta la intolerancia o en donde la **exclusión social** facilite un terreno fértil para el auge del extremismo violento. **La radicalización de la intolerancia** es la base de una siembra de actitudes y comportamientos sobre los que se riega **el odio** y camina **el fanatismo**, transformando a los seres humanos en una perspectiva maligna.

Lo facilita el desarrollo de praxis totalitarias, integristas, racistas, supremacistas, excluyentes o identitaristas, entre otras, que desestabilizan y explotan creencias religiosas o ideologías para legitimar el uso de la violencia, reclamar poder y fanatizar a sus seguidores. Y aunque sea diferente el móvil del fanático, el extremista violento produce comportamientos semejantes conforme a su esencia totalitaria, ya sea ultranacionalista, ultraintegrista, ultraderechista o ultraizquierdista, entendiendo por **Ultra toda praxis cuyo objeto es ir "Más allá" de la legalidad democrática y del respeto a los derechos humanos.**

Hay **factores de empuje** que acercan a individuos al extremismo violento, como la marginación, desigualdad o persecución, el acceso limitado a una educación de calidad y la negación de derechos y libertades civiles, los agravios ambientales, históricos y socioeconómicos; hay **factores de atracción**, como los grupos extremistas, bien organizados con discursos convincentes y programas eficaces que proporcionan servicios, ingresos y/o empleo a cambio de la afiliación en un lugar al que pertenecer y una red social de apoyo; hay **factores contextuales** que propician un terreno favorable a la aparición de grupos extremistas violentos, tales como la insuficiencia o ausencia de estado de derecho, la corrupción

y la criminalidad, incluso **factores sectarios de identidades excluyentes** que conducen a la organización de la violencia.

Es importante señalar que en todo proceso de radicalización o fanatización, el **Discurso de Odio** juega un papel estratégico central. **El rol del discurso de odio** en los procesos de construcción de situaciones y escenarios en donde anida el extremismo violento, con la potencia comunicativa que se despliega en Internet, redes sociales y otros ámbitos de las nuevas tecnologías, revela su capacidad no solo para hackear la mente de las personas sino para desplegar una dinámica agitativa y propagandista capaz de impulsar potentes movilizaciones de apoyo en la sociedad e incluso para abrir escenarios sociales, políticos e institucionales a nuevos populismos, extremismos y opciones donde se manipulan sentimientos con el riesgo de enfrentamiento total.

**El diagnóstico de la UNESCO sobre el extremismo violento es rotundo**, *“constituye una amenaza que no conoce fronteras, y pone de relieve la vulnerabilidad actual de todas las sociedades frente a los retos de la intolerancia, el odio y el miedo. No existe una única causa del auge del extremismo violento, ni una única trayectoria que conduzca a su práctica. También sabemos que la “fuerza bruta” no basta para contrarrestar una amenaza que se basa en visiones exclusivas del mundo y en interpretaciones falsas de la fe, alimentadas por el odio y la intolerancia. Necesitamos un «poder no coactivo».(...) No basta con contrarrestar el extremismo violento: debemos prevenirlo”*.

Y coincidimos en que: *“nadie es un extremista violento de nacimiento. Los extremistas violentos se crean y fomentan. Los jóvenes aprenden a odiar y debemos enseñarles la paz. Los extremistas violentos promueven el temor y la división; nosotros debemos responderles con oportunidades para la implicación civil, con destrezas para el diálogo intercultural. Los extremistas violentos predicán la exclusión y el odio; nosotros debemos enseñar derechos humanos, dignidad, tolerancia y solidaridad. Los extremistas violentos se alimentan de la desconfianza y los miedos de los demás, de la falta de confianza en el futuro. Nosotros debemos ofrecer a los jóvenes, hombres y mujeres, un sentido renovado de pertenencia a la sociedad y la comunidad mundial, con una nueva visión del futuro”*.

La ONU en su **Plan de Acción contra el extremismo violento** señalaba que la reiteración de la comisión crímenes atroces han llevado a las instituciones internacionales a señalarlo como una posición individual o colectiva, antesala de los crímenes de odio y del terrorismo, donde *se asume alentar, absolver, justificar o apoyar la perpetración de un acto violento para alcanzar objetivos políticos, ideológicos, religiosos, sociales o económicos*, constituyendo una afrenta a los *“principios de las Naciones Unidas, consagrados en los derechos humanos universales y las libertades fundamentales*.

### **Crímenes de Odio Terroristas**

El Plan de Acción afirma que en los últimos años, el número de atentados cometidos por extremistas violentos se ha elevado en todo el mundo. Y añade, *“esta amenaza, no está vinculada a ninguna religión, nacionalidad, cultura o grupo étnico en particular, afecta a la seguridad, el bienestar, libertad y la dignidad de un gran número de personas que residen en países tanto en desarrollo, como desarrollados, lo que constituye un riesgo de alcance mundial para el desarrollo sostenible y una paz duradera. Las respuestas en el terreno de la seguridad son importantes, pero, para que resulten efectivas en el largo plazo, han de combinarse con acciones preventivas globales y locales, que integren la educación, las ciencias, la cultura, la información y la comunicación”*

El extremismo violento puede concretarse mediante su acción en crímenes de odio y en terrorismo. Ambos no solo se relacionan por su matriz extremista, también por sus efectos y la selección de víctimas y objetivos que pueden compartir o simultanear. Aunque no todos los crímenes de odio son terrorismo, ni todo terrorismo es un crimen de odio, existe un espacio compartido que son los **crímenes de odio terroristas**. Sin ir más lejos, el nacional-

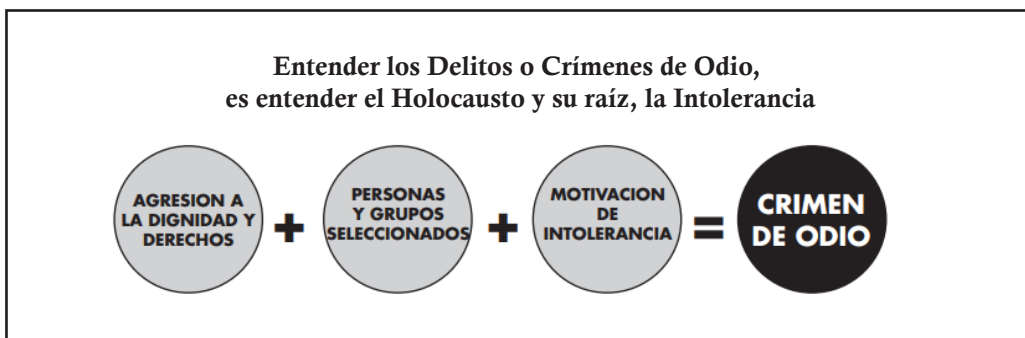
revolucionario Breivick y los nacional-revolucionarios de ETA, cometieron crímenes de odio terroristas por motivo ideológico, como otros casos mencionados. Los Crímenes de Odio y el Terrorismo pueden **CONFLUIR**, no solo pueden compartir objetivos, seleccionar víctimas, también interactuar, simultanear y realimentarse, incluso ejecutar **acciones híbridas** como los crímenes de odio terroristas.

**El Terrorismo** es una forma de violencia basada en el uso sistemático del terror para coaccionar a sociedades o gobiernos, utilizado por una amplia gama de organizaciones extremistas de todo signo político, ideológico o religiosos, también por grupos paragubernamentales e incluso por estados en la consecución de sus objetivos. Y cuando este se utiliza para la comisión de crímenes de odio o de intolerancia, entonces nos encontramos ante los **crímenes de odio terroristas** y que en España han sido realizados por ETA, Yihadistas y Neonazis, especialmente.

En relación al **Terrorismo**, el art. 573 del C.P. lo define como: *“la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, contra la Corona, (. . . . .) con cualquiera de las siguientes finalidades: 1.ª Subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo. 2.ª Alterar gravemente la paz pública. 3.ª Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional. 4.ª Provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella”*.

Seleccionar objetivos humanos, bienes públicos y privados, como hizo **ETA asesinando a constitucionalistas y opositores** a su acción y proyecto, lo que enviaba un mensaje de terror por motivos ideológicos por su proyecto secesionista totalitario, es un crimen de odio terrorista. Y esto es imprescindible considerarlo no tanto por sanción penal como por el alcance interpretativo social de la criminalidad de odio terrorista que hoy aparece con sesgo y olvidada, especialmente en el plano internacional, al excluir a la principal organización criminal en España, muy por delante de neonazis y yihadistas, y limitando una mirada objetiva del problema.

Recordemos que ya la UNESCO planteó en 1995, *«la intolerancia engendra violencia; utiliza la violencia para imponer sus planes de exclusión y odio. La intolerancia colectiva es una amenaza para el pluralismo, la democracia y el imperio del derecho. Como en el pasado, la intolerancia ha conducido al fanatismo, al fascismo y a la guerra y sigue haciéndolo actualmente. No hay pretexto para la violencia, sobre todo cuando la violencia conduce a la única situación que es irreversible desde el punto de vista médico: la muerte.”*



## 2.- Discurso de Odio, límite a la libertad de expresión

La controversia entre el derecho a la libertad de expresión y la aplicación del delito de odio en el ámbito del discurso, ha tenido en España un alcance mediático, mas que en la esfera judicial, donde nuestro ordenamiento jurídico y la jurisprudencia que se ha ido elaborando, traslada en los distintos procedimientos judiciales, incluidos problemas de aportación de prueba e identificación del sujeto activo en especial en redes sociales e internet, un escenario en el que emergen numerosas contradicciones.

**Desde la perspectiva de la víctima** del delito de odio ,diferentes organizaciones, en especial Movimiento contra la Intolerancia y el Consejo de Víctimas de Delitos de Odio, subrayan que **el discurso de odio precede al delito** y además puede ser delito en si mismo, al igual que la **propaganda precede a la acción**. Todo ello con el máximo respeto y defensa de la libertad de expresión pero que no debe de posibilitar ningún habitat a la impunidad de agresión. Las libertades no son infinitas, como tampoco los derechos, el establecimiento e interpretación de sus límites es lo que siempre esta en debate pero **la libertad de expresión, no es libertad de agresión, ni supone impunidad.**

### 2.1.- QUE ES EL DISCURSO DE ODIO

---

**La aparición del término “discurso de odio”**. aunque esta conducta ha existido a lo largo de la historia, se produce en un contexto de intensificación de la propaganda racista en Europa, de incitación al odio en la antigua **Yugoeslavia** que precedió a la guerra y a la **“limpieza étnica”**, el **genocidio en Ruanda** y con la entrada en escena de Internet. Este concepto buscaba definir un fenómeno compartido en muchos países y fue impulsado por el Consejo de Europa y su Comité de Ministros que aprobó, tras diferentes encuentros con ONG de derechos humanos, en los que participó Movimiento contra la Intolerancia, la **Resolución (20) de 1997 definiendo el Discurso de Odio** como aquel 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”**, referencia que señalaría en varias sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

**El límite a la libertad de expresión en el ámbito de la intolerancia**, está en los discursos de odio; unos discursos que pueden ser punibles penalmente, otros que pueden ser sancionables administrativamente u otros que son mensajes odiosos no sancionables pero que siempre han de recibir **reproche social**. El problema es como se concreta y que instrumentos jurídicos, políticos, administrativos y sociales dispone una sociedad democrática para acometerlo.

En general, los miles de delitos de odio acaecidos, ni se pueden interpretar como meros episodios aislados, ni al margen de un contexto de clima social de intolerancia hacia personas diferentes a las que niega, ni de quienes alimentan y alientan la estigmatización, exclusión, hostilidad, fanatismo, agresividad y violencia contra el “otro”, los distintos, hacia co-

lectivos vulnerables y personas en riesgo. El discurso de odio pretende suspender derechos y libertades como el derecho a vivir sin ningún tipo de miedo o intimidación, el derecho a la dignidad, tanto individual como colectiva, el derecho a la igualdad de trato sin ningún tipo de discriminación o marginación, en definitiva, el derecho a ser iguales en tener derechos.

Quienes propagan el discurso de odio y en su defensa enarbolan la “**libertad de expresión**”, en verdad lo que reclaman es “**libertad de agresión**”, impunidad para insultar, degradar, despreciar y denigrar, para promover prejuicios, burlarse y humillar, para intimidar, acosar y hostigar, para excluir, marginar y discriminar, para difamar, ridiculizar e inventar mentiras, para incitar a la violencia, concertar agresiones y cometer crímenes, incluidos crímenes de lesa humanidad, por intolerancia que es negación del prójimo por su posible pertenencia, real o supuesta, a una categoría humana definida por el sujeto agresor que reduce la personalidad de la víctima alentando una dinámica de odio basado en la intolerancia al diferente, ya sea en base a una acientífica expresión racista, por orientación sexual, razón de género, sexo, lengua, condición socioeconómica, aspecto físico (color de piel, peso, pelo), por su origen territorial, nacional o étnico, identidad cultural, convicciones religiosas e ideología, por su opinión política, moral o de otra índole, por su edad, profesión, identidad y razón de género, características genéticas, por discapacidad intelectual o física, enfermedad, estado serológico o cualquier otro factor de significación de las diferentes manifestaciones de la condición humana.

**La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)**, órgano especializado del Consejo de Europa, complementaba su primera Declaración y aprobaba Recomendación General nº 15 sobre “La lucha contra el Discurso de Odio” (2015), y en la recomendación reafirmaba “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”; y a su vez recordaba 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” , aportando referencias para su interpretación:

*“Considerando 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”(1), color, ascendencia, origen nacional o étnico, edad, discapacidad, lengua, religión o creencias, sexo, género, identidad de género, orientación sexual y otras características o condición personales;***

*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 los tribunales o el enaltecimiento de las personas condenadas por haberlos cometido;*

Y señalaba en (1) “*Dado que todos los seres humanos pertenecen a la misma especie, la ECRI rechaza las teorías que sostienen la existencia de distintas razas. Sin embargo, en esta Recomendación, la ECRI emplea el término “raza” a fin de garantizar que las personas que suelen percibirse de forma general y errónea como pertenecientes a otra raza quedan sujetas a la protección que confiere dicho texto.*”

## 2.2.- LOS LÍMITES ESTABLECIDOS EN EL MARCO JURÍDICO

En 1978 la Constitución española situaba tanto la garantía como el límite del ejercicio de la libertad de expresión en su art. 20, donde se reconocen y protegen el derecho a “*expre-*

sar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción” y a “comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. “entre otros, así como su alcance **“Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título (de los derechos y libertades fundamentales), en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia”**.”

Precepto constitucional congruente con la **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)** que su art.1 señala 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”**; en su art.19 **“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”**; y a continuación, señala en el art.29.2 **“En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”**.

Y también congruente con la **Convenio Europea de Derechos Humanos (CEDH 1950)** que en su art. 10 dice

*“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.*

*2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.”*

Hay diversas sentencias de los tribunales que abundan en los **límites a la libertad de expresión**. Y es importante considerar como en 2015 , el T. Constitucional ante un recurso de amparo en un procedimiento de injurias donde se alegaba libertad ideológica y de expresión, concluyó:

*“La libertad de expresión no es, en suma, un derecho fundamental absoluto e ilimitado, sino que tiene lógicamente, como todos los demás, sus límites, de manera que cualquier expresión no merece, por el simple hecho de serlo, protección constitucional, toda vez que el art. 20.1 a) CE **“no reconoce un pretendido derecho al insulto”** (SSTC 29/2009, de 26 de enero; 77/2009, de 23 de marzo, y 50/2010, de 4 de octubre). En consecuencia, este Tribunal ha declarado repetidamente que quedan fuera de la protección constitucional del art. 20.1 a) CE **“las expresiones indudablemente injuriosas o sin relación con las ideas u opiniones que se expongan y que resulten innecesarias para la exposición de las mismas”**. Es decir, las que, **“en las concretas circunstancias del caso sean ofensivas u oprobiosas”**.*

*Por su parte, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha afirmado que **“[l]a tolerancia y el respeto de la igual dignidad de todos los seres humanos constituyen el fundamento de una sociedad democrática y pluralista. De ello resulta que, en principio, se puede considerar necesario, en las sociedades democráticas, sancionar e incluso prevenir***

*todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio basado en la intolerancia” (STEDH de 16 de julio de 2009, caso Fèret c. Bélgica, § 64), del mismo modo que la libre exposición de las ideas no autoriza el uso de la violencia para imponer criterios propios”.*

Años antes, el **Tribunal Constitucional** presidido por **Francisco Tomás y Valiente** (asesinado por ETA) emitió una sentencia condenatoria contra el general nazi León Degrelle tras denuncia de **Violeta Friedman**, sobreviviente de Auschwitz, cuando negó y humilló a las víctimas del genocidio nazi. Esta importante Sentencia del Tribunal Constitucional (214/1991), sería fundamental en la reforma del Código Penal de 1995, en defensa del Derecho al honor y a la dignidad frente a libertad de expresión, donde explicaba: *“De otra parte, y en relación con lo anterior, ni la libertad ideológica (art. 16 C.E.) ni la libertad de expresión (art. 20.1 C. E.) 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 C.E.), que han de respetar tanto los poderes públicos como los propios ciudadanos, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 9 y 10 de la Constitución”*. Violeta Friedman fue Presidenta de honor, durante los años 90 hasta su fallecimiento, de Movimiento contra la Intolerancia y amiga personal de Esteban Ibarra, ambos hicieron campaña explicando que el discurso de odio racista y antisemita fue el precedente del Holocausto.

**El Código Penal en España** (1995) introdujo en el Título XXI (Delitos contra la Constitución), Capítulo IV, Sección 1 (De los delitos cometidos con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas garantizados por la Constitución), un amplio *art. 510, cuya actualidad tipifica:*

*1. Serán castigados con una pena de prisión de uno a cuatro años y multa de seis a doce meses:*

*a) Quienes públicamente fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquel, por motivos racistas, antisemitas, antigitanos 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, por razones de género, aporofobia, enfermedad o discapacidad.*

*b) Quienes produzcan, elaboren, posean con la finalidad de distribuir, faciliten a terceras personas el acceso, distribuyan, difundan o vendan escritos o cualquier otra clase de material o soportes que por su contenido sean idóneos para fomentar, promover, o incitar directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo, o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquel, por motivos racistas, antisemitas, antigitanos 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, por razones de género, aporofobia, enfermedad o discapacidad.*

*c) Quienes públicamente nieguen, trivialicen gravemente o enaltezcan los delitos de genocidio, de lesa humanidad o contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, o enaltezcan a sus autores, cuando se hubieran cometido contra un grupo o una parte del mismo, o contra una persona determinada por razón de su pertenencia al mismo, por motivos racistas, antisemitas, antigitanos, u otros referentes a la ideología, religión o creencias, la situación familiar o la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacio-*

nal, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, aporofobia, enfermedad o discapacidad, cuando de este modo se promueva o favorezca un clima de violencia, hostilidad, odio o discriminación contra los mismos.

2. Serán castigados con la pena de prisión de seis meses a dos años y multa de seis a doce meses:

a) Quienes lesionen la dignidad de las personas mediante acciones que entrañen humillación, menosprecio o descrédito de alguno de los grupos a que se refiere el apartado anterior, o de una parte de los mismos, o de cualquier persona determinada por razón de su pertenencia a ellos por motivos racistas, antisemitas, antigitanos 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, por razones de género, aporofobia, enfermedad o discapacidad, o produzcan, elaboren, posean con la finalidad de distribuir, faciliten a terceras personas el acceso, distribuyan, difundan o vendan escritos o cualquier otra clase de material o soportes que por su contenido sean idóneos para lesionar la dignidad de las personas por representar una grave humillación, menosprecio o descrédito de alguno de los grupos mencionados, de una parte de ellos, o de cualquier persona determinada por razón de su pertenencia a los mismos. (...)

## 2.3.- LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, SOBRE DISCURSO Y DELITOS DE ODO

No es fácil realizar denuncias por situaciones que van desde la desconfianza institucional a la dificultad de identificar al perpetrador, como también por desconocimiento legal o indolencia institucional. Para avanzar en la lucha contra el discurso de odio en su dimensión delictiva la Fiscalía General del Estado expresaba, en la Circular 7/2019, las pautas para interpretar los delitos de odio en el art. 510 del C.P. Así en el epígrafe 2.2 sobre “Discurso del odio y libertad de expresión”, explicó:

*El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, desde la sentencia Handyside contra Reino Unido, de 7 de diciembre de 1976, reitera que “la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática y una de las condiciones primordiales de su progreso y del desarrollo de cada uno (SSTEDH Castells contra España, de 23 de abril de 1992 [parágrafo 42], y Fuentes Bobo contra España, de 29 de febrero de 2000 [parágrafo 43])”.*

*Así se expresaba la STC n° 235/2007, de 7 de noviembre, proclamando igualmente que “[L]os derechos garantizados por el art. 20.1 CE (...) se configuran (...) como elementos conformadores de nuestro sistema político democrático”. Para el TC, estos derechos garantizan “un interés constitucional: la formación y existencia de una opinión pública libre, garantía que reviste una especial trascendencia ya que, al ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática. Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente de un modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas”. En parecidos términos se ha expresado posteriormente, con cita de las anteriores, la STC 112/2016, de 20 de junio, pudiendo verse los*

antecedentes de nuestra jurisprudencia constitucional ya en la STC n° 291/1991, de 13 de diciembre (“caso León Degrelle/Violeta Friedman”) y 176/1995, de 11 de diciembre (“Caso Makoki”).

Este carácter estructural determina un amplio margen para la libre expresión de ideas y opiniones, y también para la crítica, “aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige, pues así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática” (ver, por todas, la STC n° 174/2006, de 5 de junio). Por lo mismo, se debe respetar la libertad de cualquier opinión, “por equivocada o peligrosa que pueda parecer (...), incluso las que ataquen al propio sistema democrático. La Constitución, se ha dicho, protege también a quienes la niegan” (STC n° 176/1995, de 22 de diciembre). Y esto es así porque “en nuestro sistema -a diferencia de otros de nuestro entorno- no tiene cabida un modelo de <democracia militante>”, es decir, “un modelo en el que se imponga, no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución” (STC n° 48/2003, de 12 de marzo).

Sin embargo, como recuerda la **STC n° 112/2016, de 20 de junio**, “la jurisprudencia constitucional ha destacado tanto el carácter preeminente que tiene el derecho a la libertad de expresión en los sistemas democráticos, como su carácter limitado cuando entre en conflicto con otros derechos o intereses constitucionales”. La libertad de expresión no es un “derecho absoluto”, como señala la STC n° 235/2007, de 7 de noviembre.

En esa situación de eventual conflicto, la especial consideración de la libertad de expresión como elemento esencial de la convivencia democrática obliga a realizar en cada caso concreto una adecuada ponderación que elimine cualquier “riesgo de hacer del Derecho Penal un factor de disuasión del ejercicio de la libertad de expresión, lo que, sin duda, resulta indeseable en el Estado democrático” (STC n° 112/2016, de 20 de junio, FJ 2).

**Como señala la STS n° 752/2012, de 3 de octubre**, en aquellos casos en los que pueda estar en juego el ejercicio legítimo de las libertades se debe examinar si los hechos exceden los márgenes del ejercicio de los derechos fundamentales que en ellos se protegen, ya que, de no llegar a esta conclusión, la acción no podría prosperar, puesto que las libertades del art. 20.1 CE operarían como causas excluyentes de la antijuridicidad de esa conducta. Parece evidente que unos mismos hechos “no pueden ser (...) valorados como actos de ejercicio de un derecho fundamental y como conductas constitutivas de un delito”. Se impone, por tanto, un ineludible ejercicio de compensación valorativa que viene amparado por la propia normativa reguladora de estos derechos.

Así, en el ámbito europeo, el art. 10 CEDH, tras reconocer en su apartado 1 el derecho a la libertad de expresión, admite en su apartado 2 la posibilidad de que se establezcan las “sanciones (...) necesarias, en una sociedad democrática, para (...) la protección de (...) los derechos ajenos”.

En aplicación de este precepto, el TEDH viene considerando que **la libertad de expresión no puede ofrecer cobertura al llamado discurso del odio** (ver, en tal sentido, las **SSTEDH de 8 de julio de 1999, Ergogdu e Ince contra Turquía**; de 4 de diciembre de 2003, **Gündüz contra Turquía**; y de 6 de julio de 2006, **Erbakan contra Turquía**).

En el ordenamiento jurídico español, el art. 20.4 CE establece como límite específico el “respeto de los derechos reconocidos” en el Título Primero de la CE, entre los que se incluyen los ya citados de la igualdad y no discriminación (art. 14 CE) como expresión de la dignidad de la persona (art. 10.1 CE).

Por ello, de forma coherente con el espacio europeo de derechos y libertades, las SSTC n° 235/2007, de 7 de noviembre y 112/2016, de 20 de junio (FJ 4), han apreciado esta incompatibilidad radical entre la libertad de expresión y el discurso del odio.

*La STC n° 177/2015, de 22 de julio, pese al pronunciamiento sobre ella de la STE-DH de 13 de marzo de 2018, Stern Taulats y Roura Capella contra España, que apreció violación del art. 10 del Convenio, en el pasaje en el que utiliza los parámetros aplicados en esta materia por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, destaca que “la utilización de símbolos, mensajes o elementos que representen o se identifiquen con la exclusión política, social o cultural, deja de ser una simple manifestación ideológica para convertirse en un **acto cooperador con la intolerancia excluyente**, por lo que **no puede encontrar cobertura en la libertad de expresión**”, cuya finalidad es “contribuir a la formación de una opinión pública que merezca el calificativo de <libre>” (STC n° 136/1999, de 20 de julio).*

*En otro apartado de esta misma resolución se añade: “Es obvio que las manifestaciones **más toscas** del denominado ‘discurso del odio’ son las que se proyectan sobre las condiciones étnicas, religiosas, culturales o sexuales de las personas. Pero lo cierto es **que el discurso fóbico ofrece también otras vertientes**, siendo una de ellas, indudablemente, la que persigue fomentar el rechazo y la exclusión de la vida política, y aun la eliminación física, de quienes no compartan el ideario de los intolerantes”.*

*No existe, sin embargo, una **definición unívoca** de lo que deba entenderse como discurso de odio o, en la terminología anglosajona, “hate speech”.*

*Vaya por delante que, en un entendimiento cabal de los principios de última ratio y de intervención mínima, el Legislador no ha podido pretender una sanción penal para cualquier expresión de lo que, en definitiva, es un sentimiento humano como el odio. Como señala de forma muy expresiva la STS n° 4/2017, de 18 de enero, “entre el odio que incita a la comisión de delitos, el odio que siembra la semilla del enfrentamiento y que erosiona los valores esenciales de la convivencia y el odio que se identifica con la animadversión o el resentimiento, existen matices que no pueden ser orillados por el juez penal con el argumento de que todo lo que no es acogible en la libertad de expresión resulta intolerable y, por ello, necesariamente delictivo”.*

## 2.4.- RECOMENDACIÓN DE LA ECRI

La Recomendación General n° 15 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa (2015), sobre la **lucha contra el discurso de odio**, en un amplio memorándum, dirigido a los Estados miembros, manifestaba:

*Reconociendo asimismo que hay formas de expresión que ofenden, perturban o trastornan pero que, por sí mismas, no constituyen discurso de odio y que la lucha contra el uso del discurso de odio debe servir para proteger a las personas y grupos de personas más que a credos, ideologías y religiones (...)*

*Reconociendo que el uso del discurso de odio puede tener por objeto incitar a otras personas a cometer actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contras aquellos a quienes van dirigidas, o cabe esperar razonablemente que produzca tal efecto, y que ello constituye una forma de expresión especialmente grave; (...)*

*Consciente de los graves peligros que la incitación al odio encierra para la cohesión de una sociedad democrática, la protección de los derechos humanos y el Estado de Derecho, pero convencida de la necesidad de velar por que las restricciones a este discurso no se empleen para silenciar a las minorías ni para reprimir la crítica a las políticas oficiales, la oposición política o las creencias religiosas;*

*Consciente del problema y de la gravedad especial que suponen el uso del discurso de odio dirigido a las mujeres por razón de su sexo, género y/o identidad de género y cuando a ello se unen una o más de las demás características;*

*Reconociendo que el uso del discurso de odio parece estar aumentando, especialmente a través de los medios de comunicación electrónicos, que magnifican sus efectos, pero que su alcance preciso sigue sin poderse determinar claramente,(...)*

*Consciente de que la ignorancia y un dominio insuficiente de los medios de comunicación, así como la alienación, la discriminación, el adoctrinamiento y la marginalización, pueden explotarse para fomentar el uso del discurso de odio sin que se aprecien plenamente su auténtica naturaleza y sus consecuencias;*

*Subrayando la importancia de la educación como herramienta para acabar con las creencias erróneas y las falsedades que constituyen la base del discurso de odio y la necesidad de que la educación se centre especialmente en los jóvenes;*

*Reconociendo que una forma importante de erradicar este fenómeno es enfrentarse al mismo y condenarlo, de forma directa, mediante un discurso contrario que muestre meridianamente su naturaleza inaceptable y destructiva.*

*Reconociendo la responsabilidad particularmente importante de los líderes políticos, religiosos y de las comunidades y otros a este respecto debido a su capacidad de influir en un amplio sector de la ciudadanía; (...)*

*Consciente de los efectos nocivos que sufren los destinatarios del discurso de odio, el riesgo de exclusión y radicalización que se deriva de su utilización y el daño causado a la cohesión social cuando no se combaten;*

*Reconociendo que la autorregulación y los códigos de conducta de voluntario cumplimiento pueden constituir un medio eficaz para prevenir y condenar la incitación al odio y que debe fomentarse su adopción; (...)*

*Reconociendo que **la prohibición penal no es suficiente** por sí sola para erradicar el discurso de odio y no siempre es el mecanismo idóneo, aunque convencida de que el discurso de odio deben ser objeto de tipificación penal, en determinadas circunstancias;*

*Teniendo presente el criterio de seis puntos consagrado en el **Plan de Acción de Rabat** sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, y convencida de que las prohibiciones penales son necesarias cuando este discurso tiene por objeto, o cabe esperar razonablemente que produzcan tal efecto, incitar a la comisión de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra las personas a las que van dirigidos;*

*Subrayando la importancia de **evitar todo apoyo a aquellas organizaciones que fomentan el uso del discurso de odio y de prohibir todas aquellas** que lo hacen con objeto de incitar a la comisión de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra las personas a las que van dirigidas, o pueda razonablemente esperarse que se produzcan tales efectos; (...)*

*Recordando que la obligación conforme al Derecho internacional de tipificar determinadas formas de expresión de incitación al odio, (...)*

### **Recomienda que los Gobiernos de los Estados miembros:**

- 1. Ratifiquen el Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia (..)**
- 2. Retiren cualquier reserva formulada al art. 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y al art. 20 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles (...)**
- 3. Procuren determinar las condiciones que fomentan el uso del discurso de odio como fenómeno y sus distintas formas, así como evaluar su difusión y el daño que producen (..)**

4. **Adopten un planteamiento firme** no sólo para concienciar a los ciudadanos sobre la importancia de respetar el pluralismo y los peligros que supone el discurso de odio, sino también para demostrar que son inaceptables y que las premisas en que se basan son falsas, así como para impedir la utilización de este lenguaje, (..)
5. **Apoyen a las víctimas del discurso de odio**, tanto individual como colectivamente, (...) sean solidarios con las víctimas del discurso de odio y le presten apoyo permanente;
6. **Apoyen la autorregulación de instituciones públicas o privadas** (incluidos órganos elegidos, partidos políticos, centros educativos y organizaciones culturales y deportivas) como medio de combatir el uso del discurso de odio (...)
7. **Empleen sus facultades reguladoras** en relación con los medios de comunicación (incluidos prestadores de servicios de internet, intermediarios on line y redes sociales) para promover la lucha contra el discurso de odio y combatir su aceptación, (..)
8. **Aclaren el alcance y la aplicabilidad de la responsabilidad en Derecho civil o administrativo** por el uso del discurso de odio cuyo objeto sea provocar, o quepa esperar razonablemente que produzca tal efecto, la comisión de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra aquellos a los que van dirigidas, respetando al mismo tiempo la libertad de expresión y opinión (...) **legitimen a las víctimas del discurso de odio, a los organismos encargados de velar por la igualdad, a las instituciones nacionales de derechos humanos y a las organizaciones no gubernamentales interesadas para iniciar actuaciones legales** para solicitar la supresión del discurso de odio, exigir el reconocimiento de que se han publicado o prohibir su difusión y obligar a identificar a quienes las hayan empleado; (...)
9. **Retiren todo apoyo económico o de otra índole** prestado por los poderes públicos a los partidos políticos y otras organizaciones que usen el discurso de, (...)
10. **Actúen de forma adecuada y decidida contra discurso de odio** (...),

España a estos efectos cumple con la mayoría de las recomendaciones, sin embargo en materia de infracción administrativa, estando en vigor la **Ley de Igualdad de Trato y No Discriminación** no se dispone ni de Autoridad que la aplique, ni de reglamento; otras legislaciones autonómicas antidiscriminatorias resultan muy controvertida, y la más antigua, la **Ley contra el racismo, la violencia y la intolerancia en el deporte** (19/2007), aunque muy aceptada, en su aplicación adolece de procedimientos lentos que posibilitan la no ejecución de las sanciones ,además algunos de sus preceptos no se llevan a la práctica, como es el funcionamiento del Observatorio que resulta imprescindible.

## 2.5.- PRUEBA UMBRAL DE RABAT. ESTRATEGIA Y PLAN DE ACCIÓN DE LA ONU

La ONU alertaba que el discurso de odio está en alza en el mundo entero en julio de 2021. La Asamblea General de la ONU mostró su preocupación sobre “*la propagación y proliferación exponenciales del discurso de odio*” en todo el mundo y adoptó una resolución para “*promover el diálogo y la tolerancia interreligiosos e interculturales para contrarrestarlo*”. La resolución reconoce la necesidad de acabar con las retóricas discriminatorias y xenófobas y llama a todos los actores relevantes, incluidos los Estados, a aumentar sus esfuerzos para abordar este fenómeno, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos. Instituyó el 18 de junio como **Día para contrarrestar el Discurso de Odio**, que se conmemoró por primera vez en 2022. La Estrategia y el Plan de Acción incorporaban una Prueba Umbral para determinar si los mensajes eran Discurso de Odio

**Conocida como a la prueba umbral de Rabat**, considerada por el Alto comisionado de derechos humanos de Naciones Unidas en su Plan de Acción **“libertad de expresión versus incitación al odio” (2002)**, reúne las conclusiones y recomendaciones de varios talleres de expertos, se basa en el derecho internacional de los derechos humanos en la incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia y considera la distinción entre la libertad de expresión y la incitación al odio, mediante **pruebas de umbral** que son muy relevantes para las redes sociales y muchos otros aspectos del universo digital. La prueba de umbral describe seis partes a tener en cuenta: (1) el **contexto social** y político, (2) el estado del **orador**, (3) la **intención** de incitar a la audiencia contra un grupo objetivo, (4) el **contenido** y la forma del discurso, (5) **extensión** de su diseminación y (6) **probabilidad** de daño, incluida la inminencia.

El **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** en su sentencia de julio de 2018, se refirió al Prueba de Rabat y a la **Estrategia y plan de acción de la ONU sobre el discurso de odio (2019)**, que definió el término como: *“cualquier forma de comunicación de palabra, por escrito o a través del comportamiento, que sea un ataque o utilice lenguaje peyorativo o discriminatorio en relación con una persona o un grupo sobre la base de quiénes son o, en otras palabras, en razón de su religión, origen étnico, nacionalidad, raza, color, ascendencia, género u otro factor de identidad. En muchos casos, el discurso de odio tiene raíces en la intolerancia y el odio, o los genera y, en ciertos contextos, puede ser degradante y divisivo”*.

## **2.6.- REDES DE XENOFOBIA. PROTOCOLO EN ESPAÑA PARA COMBATIR EL DISCURSO DE ODIO ILEGAL EN LÍNEA**

Las webs y el discurso de intolerancia se expanden por internet, especialmente la xenofobia y esto es un hecho incontestable. Un paseo por los blogs, redes y webs racistas, xenófobas, homófobas, antigitanas, islamófobas, antisemitas, ultras del fútbol o de extrema intolerancia, y podremos comprobar cómo individuos y organizaciones neofascistas y nazis, usan internet para difundir su propaganda, incluso para **incitar y promover el odio, la discriminación, la hostilidad y la violencia contra el diferente e incluso negar el Holocausto y otros crímenes de lesa humanidad**. En muchos casos, estamos en la incitación al delito de odio.

Internet es la pista principal de difusión del **discurso de odio**; utilizado como medio expansivo y organizador de grupos racistas, xenófobos y de intolerancia extrema en todos los países, desde donde se difunden música racista, conciertos neonazis y videos neofascistas, se adoctrina, se organizan y estimulan agresiones. Esta es la siembra de la intolerancia que no para de crecer al calor de la crisis económica y que utilizan quienes esperan que se convierta, pronto, en una crisis social que acabe con la democracia, sus valores y los universales derechos humanos.

**La conexión entre el discurso y los crímenes de odio es evidente** al consolidar un clima que legitima la violencia y el delito hacia inmigrantes, judíos, homosexuales, españoles, a diferentes ideologías, musulmanes, gitanos, afro-descendientes, defensores de los derechos de las minorías y de todo ser humano que no encaje en la perspectiva de negación del diferente, ya sea identitaria etnocéntrica, ideológica, religiosa, supremacista o “aria”. También crea un clima constante en la red de victimismo, discriminación e intolerancia, de difusión de prejuicios y de ataque a valores democráticos que ha llevado a responder con la realización de campañas democráticas como **“No Hate speech”**(No al discurso de odio) y **“Tolerance trumps hate”** (La Tolerancia triunfa frente al odio).

**Las instituciones europeas, alarmadas**, no cesan de recordar a los gobiernos que deberían **investigar y perseguir** a los responsables de los hechos criminales, del discurso de odio, discriminación y violencia y además deberían establecer y **promover programas educativos** destinados a niños y jóvenes. En cualquier caso, la **lucha contra la intolerancia es necesaria** y ha de hacerse educando y denunciando con los instrumentos democráticos del Estado de derecho, teniendo en cuenta que: *“lo que es ilegal fuera de la red, también lo es en Internet”*.

El ámbito en el que más se propaga el discurso de odio es en Internet, más concretamente en las redes sociales en las que algunas personas o grupos tras, muchas veces, identidades falsas, vuelcan su odio hacia lo que consideran diferente con intención de atemorizar a las víctimas y convencer a otras personas con sus discursos. Debido a que las redes sociales son una herramienta a la que fácilmente podemos acceder cualquier persona, es rápida, de gran alcance, barata, nos da la opción de ser **anónimos**, son el escenario perfecto para agredir a través de la palabra o la imagen. Se puede utilizar desde una simple palabra hasta un video de horas para difundir el discurso de odio y agredir. Cualquier persona pueda detectar este tipo de discurso y denuncie si es posible. Debemos educar en las diferencias entre **mensajes odiosos, discurso discriminatorio y discurso de odio** para que cualquier persona que detecte en internet o cualquier otro ámbito este tipo de mensajes, sepa dónde dirigirse para proceder a denunciarlos.

Sería el **18 de marzo de 2021, tras una serie de trabajos con múltiples actores, cuando** se presentó el **“Protocolo para Combatir el Discurso de Odio Ilegal en Línea”** en la Secretaría de Estado de Migraciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, con la vocación de ser una guía para la cooperación y la colaboración entre los actores institucionales de la sociedad civil y las empresas de servicios de alojamiento de datos para prevenir, eliminar y combatir el discurso de odio ilegal en línea y con la esperanza de contribuir a esta lucha se elaboró. Impulsado por el **OBERAXE** (Observatorio del Racismo y la Xenofobia en España) junto a otras instituciones del Estado y desde el consenso institucional con el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, las plataformas de la sociedad civil, entre ellas el **Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación-Movimiento contra la Intolerancia**, junto a la Asociación Española de la Economía Digital, en la que se integran empresas prestadoras de servicios de alojamiento de datos como: **YouTube, Facebook, Instagram, Twitter o Microsof**, se inspiraron en el Código de Conducta que firmó la Comisión Europea en 2016 con las empresas de internet, en la Recomendación (UE) 2018/334 de la Comisión de 1 de marzo de 2018 sobre medidas para combatir eficazmente los contenidos ilícitos en línea, y se basa en la legislación española vigente en la materia. El Protocolo surgía de la preocupación por la propagación “del discurso de odio ilegal a través de Internet, y de la amenaza que representa para individuos y grupos sociales a los que se dirige, incide negativamente en quienes defienden la libertad y la tolerancia y desafía el discurso democrático y la convivencia; y estimando que, en el actual contexto de crisis sanitaria, económica y social provocada por la pandemia de COVID-19, el discurso de odio se puede intensificar”. Y este siempre, **conforme a la legislación que garantiza el derecho a la libertad de expresión y de información**. (Ver ANEXO)

No obstante debemos de ser conscientes que algunas medidas que se están tomando por parte de las Plataformas, que albergan las redes sociales, con sus **“Trusted Flager”** (organizaciones reconocidas como **Comunicantes Fiables**), no están siendo eficaces ya que no erradican el problema, solo lo llevan “a otro lugar” ya que al proceder al borrado del mensaje y no denunciar en Fiscalía el perfil, el autor o los autores, sin sanción por los hechos, pueden seguir difundiendo sus odio con otros perfiles. El anonimato es un gran problema y cuando se identifica si los datos hay que requerirlos a Plataformas alojadas en EE.UU., y

el problema se puede hacer irresoluble dado que en la mayoría de ocasiones las “**Comisiones Rogatorias**” que realizan los juzgados españoles no son aceptados por los juzgados y la legislación norteamericana y eso lo saben las plataformas que simplemente suelen usar sus propios códigos de conducta. El resultado es que la denuncia de los “Trusdted Flager”, acaba en muchas ocasiones en cierto caos e impunidad, aunque **se debe denunciar siempre**, especialmente por su gravedad en las Fiscalías de delitos de odio.

La confusión sobre lo que es o no es el discurso de odio, es generalizada. El ordenamiento jurídico es bastante desconocido, también el administrativo y las Redes Sociales facilitan el anonimato y la impunidad, además de la confusión que genera las Plataformas de Servicios con los “Trusdted Flager”. A todo esto hay que añadir que otro problemas reside en denominar a todo lo mismo, y caracterizar todo como “Discurso de Odio”, sin diferenciar lo que estaría propiamente afectado como infracción administrativa frente al que sería factible de punibilidad penal, así como del mensaje odioso que no siendo infractor es reprochable socialmente. **La ausencia de una buena coordinación desde las instituciones que eviten los errores que ayudan al infractor siguen sin resolverse.**

**Movimiento contra la Intolerancia, el Consejo de Víctimas de Delitos de Odio** y otras ONG de apoyo, asumieron la propuesta realizada por Esteban Ibarra para la realización de una intervención eficaz de la denuncia y en el apoyo a la víctima que permitiera ordenar la diferenciación de los discursos y el empleo de los instrumentos normativos, a fin de evitar las incongruencias que hoy estamos padeciendo. Y en este sentido se considera prioritario:

- 1.- Realizar contra narrativa frente al discurso de intolerancia prejuicioso, de discriminación y de odio.
- 2.- Denunciar en Fiscalía de delitos de odio o en su caso en órganos administrativos los mensajes infractores.
- 3.- Aliento y apoyo a las víctimas del discurso y delitos de odio.
- 4.- Seguir pautas del ordenamiento jurídico de la Fiscalía y de los organismos internacionales al respecto.
- 5.- Proceder a notificar a las Plataformas para borrado en Redes de mensajes odiosos **no infractores**, y los **mensajes dudosos de infracción**, solo **tras haber realizado la correspondiente denuncia** junto con los que se estimen evidentes de denuncia , salvo que se las hayan notificado las autoridades.



mci.intolerancia@gmail.com • 91.5307199 • @mcintolerancia

# 3.- Víctimas, Derechos Humanos y memoria

Son millares los delitos de odio que pasan inadvertidos, muchos sin denunciar, por miedo a represalias o desconfianza institucional entre otras causas, lo que ayuda a los agresores cuyo anonimato y no reivindicación facilita una trivialización del problema, construyéndose una mirada colectiva de indiferencia y aceptación de la banalidad del mal. La consecuencia es que **carecemos de medidas y política criminal y victimológica efectiva** que pueda encarar con buenos resultados este problema que se extiende por Europa. No obstante el trabajo de unos pocos ong, periodistas y funcionarios responsables y el miedo consciente de muchos, cada vez más, ante la inquietante mundialización del odio, parece que aportan impulso internacional suficiente para que la **víctima del delito de odio** sea considerada y evaluada como tal, como personas en riesgo con las que hay que adoptar, como afirma el **Estatuto de la Víctima del Delito** ya en vigor, medidas y reconocimiento de necesidad de protección especial.

## 3.1.- DIGNIDAD, DERECHOS HUMANOS Y MEMORIA

La dignidad humana, las libertades y derechos fundamentales son **el objeto esencial de ataque de los crímenes de odio** que se personalizan en colectivos que viven situaciones en riesgo, gentes a quienes además de humillar y despreciar al considerarlos **“vidas sin valor”** (como en Auschwitz), les hacen a través del ataque, no solo daños físicos, morales y patrimonial directo, les hacen entrega de un mensaje cifrado en que “no tienen sitio en la sociedad”, “ni ellos, ni su colectivo de referencia” y que están dispuestos a provocar a toda la sociedad, rompiéndola y enfrentándola a todos mediante su deshumanizado “odio al diferente”. Interpretar correctamente la naturaleza y alcance de estos delitos debería tener como resultado inmediato no trivializar los hechos y adoptar siempre una actitud de escucha a la víctima. Nunca se puede equiparar agresor y víctima.

**Las víctimas en la mayoría de las ocasiones han sufrido cacerías** organizadas, ataques súbitos, sorprendidos, inopinados (mal denominada violencia “gratuita”) que recuerdan los ataques relámpagos del nazismo (Blitzkrieg), donde los agresores conscientemente no reivindican nada, salvo cuando humillan dejando en la piel una cruz gamada o un 88 (Heil Hitler) para recordar a la víctima quien le hizo eso en su cuerpo. Tamaña violencia, incomprensible para la lógica de cualquier ser humano con piedad y con un mínimo respeto al principio de humanidad, suele ser el signo que acompaña en el brutal proceso de victimación a una persona por el solo hecho de ser diferente. Personas que con toda probabilidad sufrirán una revictimación por el trato institucional tras la denuncia de los hechos, si se atreve a superar miedos por represalias y desconfianzas, o por el trato procesal agotador e inacabable de su desgracia.

Aunque se abre un tiempo nuevo, de esperanza para la víctima de los crímenes de odio, donde la aplicación del Estatuto y la reforma del Código penal a este respecto, deberían facilitarnos una mayor protección y garantía de derechos que habrá de ser completada, indefectiblemente, por una **Ley Integral de Protección Universal de la Víctima del Delito de Odio**. Y como nunca se ha de dejar nada al albur de los vaivenes institucionales, otra de las garantías esenciales será la autorganización de las víctimas para luchar por sus derechos

y lograr su aplicación efectiva junto a organizaciones solidarias sinceras que no instrumentalicen esta causa. Una mirada de la víctima que ha de prevalecer y garantiza el **Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación**, iniciativa cívica pionera en Europa que impulsa la generación de pensamiento propio y libre conciencia de las víctimas de crímenes de odio. En ello estamos.

Y para ello resulta imprescindible la **Memoria de la Víctima**, que no es venganza, es solidaridad y justicia las grandes olvidadas tras los zarpaos de la intolerancia criminal: las víctimas. Como imprescindible es manifestar “**Nunca Más**” para no incurrir en los errores y horrores del pasado, para el compromiso ético de construir concordia, tolerancia y convivencia, para hacer posible la paz. Resulta imprescindible la Memoria de la Víctima; es esencial, sin memoria las personas perdemos nuestra humanidad, decía Elie Wiesel, Nobel de la Paz y superviviente de Auschwitz. Hay que llegar a las mentes y a los corazones, a la razón, a la conciencia y al sentimiento, y como dice el frontispicio de la UNESCO: “puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben de erigirse los baluartes de la paz”. En este compromiso descansa el futuro de la Humanidad

### 3.2.- DE LA DIRECTIVA EUROPEA AL ESTATUTO DE LA VÍCTIMA DEL DELITO.

---

El 4 de octubre de 2012, la Comisión europea informaba de la aprobación de una directiva, **Prioridad a las víctimas**: se aprueba una nueva ley europea que amplía los derechos de las víctimas de la delincuencia. La nueva Directiva de la UE sobre normas mínimas para las víctimas asegurará que, en los 27 Estados miembros de la UE:

- las víctimas sean tratadas con respeto y la policía, los fiscales y los jueces reciban la formación adecuada para atenderlas debidamente;
- las víctimas reciban información inteligible sobre sus derechos y su situación;
- las víctimas dispongan de estructuras de apoyo en todos los Estados miembros;
- las víctimas puedan ser parte en el proceso si así lo desean y reciban la ayuda necesaria para asistir a los juicios;
- las víctimas vulnerables (como los menores, las víctimas de violaciones o las personas discapacitadas) sean distinguidas y adecuadamente protegidas;
- las víctimas serán objeto de protección durante la fase de investigación policial y durante los autos procesales.

La nueva Directiva establece las normas comunes de protección y apoyo a las víctimas de delitos de toda Europa y reconoce a los afectados por el terrorismo como víctimas «con necesidades especiales» junto con las de la violencia de género, menores, delincuencia organizada y **delitos motivados por prejuicios racistas o intolerancia**. El texto aprobado establece que los Estados miembros deben prestar a estas personas «atención especial y esforzarse por proteger su dignidad y seguridad». Hemos de señalar el papel que tuvo **Movimiento contra la Intolerancia** en incorporar como **víctimas especiales** a las víctimas de delitos de odio, tanto en la Directiva Europea como en el posterior **Estatuto de la Víctima del Delito en España**, incidiendo políticamente en su reconocimiento.

## **ESTATUTO DE LA VICTIMA DEL DELITO**

### **TÍTULO PRELIMINAR. Disposiciones generales**

**Artículo 1** Ámbito

**Artículo 2** Ámbito subjetivo. Concepto general de víctima

**Artículo 3** Derechos de las víctimas

### **TÍTULO I. Derechos básicos**

**Artículo 4** Derecho a entender y ser entendida

**Artículo 5** Derecho a la información desde el primer contacto con las autoridades competentes

**Artículo 6** Derechos de la víctima como denunciante

**Artículo 7** Derecho a recibir información sobre la causa penal

**Artículo 8** Período de reflexión en garantía de los derechos de la víctima

**Artículo 9** Derecho a la traducción e interpretación

**Artículo 10** Derecho de acceso a los servicios de asistencia y apoyo

### **TÍTULO II. Participación de la víctima en el proceso penal**

**Artículo 11** Participación activa en el proceso penal

**Artículo 12** Comunicación y revisión del sobreseimiento de la investigación a instancia de la víctima

**Artículo 13** Participación de la víctima en la ejecución

**Artículo 14** Reembolso de gastos

**Artículo 15** Servicios de justicia restaurativa

**Artículo 16** Justicia gratuita

**Artículo 17** Víctimas de delitos cometidos en otros Estados miembros de la Unión Europea

**Artículo 18** Devolución de bienes

### **TÍTULO III. Protección de las víctimas**

**Artículo 19** Derecho de las víctimas a la protección

**Artículo 20** Derecho a que se evite el contacto entre víctima e infractor

**Artículo 21** Protección de la víctima durante la investigación penal

**Artículo 22** Derecho a la protección de la intimidad

**Artículo 23** Evaluación individual de las víctimas a fin de determinar sus necesidades especiales de protección

**Artículo 24** Competencia y procedimiento de evaluación

**Artículo 25** Medidas de protección

**Artículo 26** Medidas de protección para menores y personas con discapacidad necesitadas de especial protección

### **TÍTULO IV. Disposiciones comunes**

**CAPÍTULO I. Oficinas de Asistencia a las Víctimas**

**Artículo 27** Organización de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas

**Artículo 28** Funciones de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas

**Artículo 29** Funciones de apoyo a actuaciones de justicia restaurativa y de solución extraprocésal

**CAPÍTULO II. Formación**

**Artículo 30** Formación en los principios de protección de las víctimas

**Artículo 31** Protocolos de actuación

**CAPÍTULO III. Cooperación y buenas prácticas**

**Artículo 32** Cooperación con profesionales y evaluación de la atención a las víctimas

**Artículo 33** Cooperación internacional

**Artículo 34** Sensibilización

**CAPÍTULO IV. Obligación de reembolso**

**Artículo 35** Obligación de reembolso.

**Disposiciones adicionales, Transitorias, Derogatorias y Finales.**

## **Artículo 2 Ámbito subjetivo. Concepto general de víctima**

Las disposiciones de esta Ley serán aplicables:

**a) Como víctima directa**, a toda persona física que haya sufrido un daño o perjuicio sobre su propia persona o patrimonio, en especial lesiones físicas o psíquicas, daños emocionales o perjuicios económicos directamente causados por la comisión de un delito.

**b) Como víctima indirecta**, en los casos de muerte o desaparición de una persona que haya sido causada directamente por un delito, salvo que se tratare de los responsables de los hechos:

1. ° A su cónyuge no separado legalmente o de hecho y a los hijos (...)

2. ° En caso de no existir los anteriores, a los demás parientes en línea recta y a sus hermanos (...)

## **Artículo 3 Derechos de las víctimas**

1. Toda víctima tiene derecho a la protección, información, apoyo, asistencia y atención, así como a la participación activa en el proceso penal y a recibir un trato respetuoso, profesional, individualizado y no discriminatorio desde su primer contacto con las autoridades o funcionarios, durante la actuación de los servicios de asistencia y apoyo a las víctimas y de justicia restaurativa, a lo largo de todo el proceso penal y por un período de tiempo adecuado después de su conclusión, con independencia de que se conozca o no la identidad del infractor y del resultado del proceso. (...)

## **Artículo 4 Derecho a entender y ser entendida**

Toda víctima tiene el derecho a entender y ser entendida en cualquier actuación que deba llevarse a cabo desde la interposición de una denuncia y durante el proceso penal, incluido la información previa a la interposición de una denuncia.

A tal fin: (...) **c) La víctima podrá estar acompañada de una persona de su elección desde el primer contacto con las autoridades y funcionarios.**

## **Artículo 23 Evaluación individual de las víctimas a fin de determinar sus necesidades especiales de protección**

1. La determinación de qué medidas de protección, reguladas en los artículos siguientes, deben ser adoptadas para evitar a la víctima perjuicios relevantes que, de otro modo, pudieran derivar del proceso, se realizará tras una valoración de sus circunstancias particulares.

2. Esta valoración tendrá especialmente en consideración:

**a) Las características personales de la víctima y en particular:**

1. ° Si se trata de una persona con discapacidad o si existe una relación de dependencia entre la víctima y el supuesto autor del delito.

2. ° Si se trata de víctimas menores de edad o de víctimas necesitadas de especial protección o en las que concurren factores de especial vulnerabilidad.

**b) La naturaleza del delito y la gravedad de los perjuicios causados a la víctima, así como el riesgo de reiteración del delito. A estos efectos, se valorarán especialmente las necesidades de protección de las víctimas de los siguientes delitos:**

1. ° Delitos de terrorismo.

(...)

**7. ° 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.**

**c) Las circunstancias del delito, en particular si se trata de delitos violentos.**

### 3.3.-ATENCIÓN A LAS PERSONAS VÍCTIMAS DE DELITOS DE ODO

La víctima tras sufrir un delito de odio debe proceder a denunciar aunque no esté reconocida en el “*numerus clausus*” del Código penal como personas víctimas de la intolerancia criminal que necesitan esa especial protección por ser seleccionados por los agresores dada su condición de origen territorial identidad cultural o lingüística, deportiva o social, profesional e incluso un aspecto físico definido. Lo que nos invita a seguir trabajando para que la ley incluya a todas las personas que son víctimas de crímenes de odio, se haga justicia y **se destierre la impunidad.**

Pero hay **problemas en el acompañamiento de las entidades** que laboramos en esta solidaridad específica que supone para la víctima un espacio de seguridad donde pueden verbalizar su experiencia sin ser cuestionadas y establecer un vínculo de confianza que les asista en la protección de derechos y garantía de sus derechos y donde la entidades son un puente solidario ante el hecho de desconfianza hacia las instituciones que siempre repercute en el abstencionismo de la denuncia, sea por experiencias negativas previas por respuesta insatisfactoria o atención inadecuada. Aunque es de reconoce la mejora en los últimos años.

**La atención** suele apoyarse en redes informales y de proximidad; la falta de coordinación, la emergencia de múltiples ofertas asistenciales por entidades no cualificadas al respecto por solapamiento de programas y administraciones, la ausencia de protocolos para derivar a instituciones, la ausencia de apoyo para los litigios estratégicos, añadiendo la ausencia de “medidas cautelares” de protección para víctimas en riesgo, que alcanzan hasta en los juzgados, la revictimización, el uso político del problema, las campañas de descrédito y los daños morales situados en un contexto de indiferencia social, francamente no están resueltos y suponen un grave déficit

**La construcción de confianza en la víctima empieza por una buena atención** porque los delitos de odio les repercuten propiciando diversas afectaciones psicológicas en función de variables individuales, relacionales, sociales y contextuales que conforman la idiosincrasia de cada persona. El temor a contarlo en la familia y amigos lleva a no hablar de los hechos y a no denunciar, a veces se autoinculpan, se sienten solas y aisladas, sufren un fuerte impacto psicológico y pueden manifestar síntomas de ansiedad, depresión y trastornos de pánico y estrés. Sentirse protegida y segura ayuda a interponer la denuncia. Y el derecho de acompañamiento establecido en el Estatuto no siempre se cumple, de ahí también la necesidad de reforzar la legislación desde la perspectiva de la víctima.

**Movimiento contra la Intolerancia y Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación**, junto a 200 ONG de defensa de derechos humanos y de la diversidad social se constituían el **22 de julio del 2021** (Día Europeo de las Víctimas de Crímenes de Odio, en **campana permanente**, reclamando una **Ley Integral de Protección Universal de las Víctimas de Delitos de Odio** para abordar desde la prevención hasta la sanción y la asistencia integral a la víctima. Una antigua reivindicación no satisfecha y que mantiene en grave discriminación legal y de facto a personas que el Estatuto de la Víctima y el Código Penal no reconocen como víctimas de delito de odio, pese a estar protegidas universalmente por la Constitución Española. Las entidades de la campana permanente reclaman que: ***toda persona o grupo que sufra una infracción penal por motivo referido a cualquier característica de su condición humana, con independencia de que tal característica concorra efectivamente en quien sufre el daño o perjuicio por ese motivo, ha ser protegida cumpliendo el precepto de igualdad ante la Ley.***

# Cuadernos de Análisis N.º 72



- Crímenes de odio ideológico, terrorismo y lesa humanidad
- La discriminación afectante a la ideología en la interpretación del art. 22.4 cp
- Los delitos de odio y discriminación en el Código Penal español

Movimiento contra la Intolerancia

# Cuadernos de Análisis N.º 73



- La lucha contra el Antisemitismo y las instituciones en Europa Declaraciones del Consejo y Parlamento de la Unión Europea. Definición de IHRA
- Presencia Sefardi a través de la Cultura Juderías, Poesía y literatura. Autores Nobel y México. Entidades

Movimiento contra la Intolerancia

901 10 13 75

# Oficina de Solidaridad

Atención a la Víctima de la Discriminación-Racismo-Xenofobia-Odio



Movimiento contra la Intolerancia

# Cuadernos de Análisis N.º 74



- Intolerancia, discriminación, discurso y delito de odio Por la protección universal de la víctima.
- Manual de legislación europea contra la discriminación (Extractos) Contexto, evolución y principios básicos. Clases de discriminación. Ámbitos de protección. Motivos protegidos. Aspectos procesales.

Movimiento contra la Intolerancia

# Cuadernos de Análisis N.º 75



- Hispanofobia: de la Intolerancia al Delito de Odio
- Coordinadora Iberoamericana contra el Racismo, antisemitismo e intolerancia
- El odio a España y a su historia en internet y en las encuestas a estudiante
- Germania. de la Europa diseñada por Hitler a la Hispanofobia global

Movimiento contra la Intolerancia

# 4.-Perspectiva universal e integral en la lucha contra los Delitos de Odio

Desde el comienzo, la Declaración de derechos Humanos situó su fundamento y su límite de interpretación. En su artº1, afirmó: “*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.* Y en su último artículo, el nº 30, advertía : “*Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere **derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.***”

## 4.1.- LOS HECHOS PRECEDEN AL DERECHO

---

La intolerancia, la discriminación y los crímenes de odio deben ser entendidos, interpretados y asumidos desde una **perspectiva histórica**, pues azotan a la humanidad desde sus raíces. La respuesta a estas conductas que alimentan la opresión desde los poderes y de la explotación humana, incluida la depredación de la naturaleza, que siempre acompañaron a la dinámica de acumulación de capital y de poder, tras un largo tránsito de lucha y rebelión contra lo injusto, culminó en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Esto nos permite conocer lo acaecido en el pasado y sus contextos, nos permite interpretar el presente y observar las el posible futuro y sus derivadas a corregir.

La lucha contra intolerancia, la discriminación y los delitos de odio **deben ser entendidos como una aplicación directa del combate en defensa de la Universalidad de los Derechos Humanos**. Se debe reclamar compromiso y coherencia integral. No se puede afirmar luchar contra el racismo y ser antisemita, o viceversa; luchar contra la homofobia y ser misógino, o viceversa; luchar contra la islamofobia y ser cristianófono o viceversa; luchar contra la xenofobia y ser hispanófono, o viceversa; y un largo escenario de múltiples y controvertidas contradicciones, de ahí la importancia de asumir la lucha contra **las mil caras del poliedro maligno de la intolerancia** que es la raíz del discurso y los crímenes de odio. Y en este camino, **los avances se sitúan en las reivindicaciones** sociales incesantes contra toda acción de naturaleza discriminatoria, de odio e intolerancia por **el motivo que radique en cualquier factor de significación de las diferentes manifestaciones de la condición humana que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales** en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública, así como en la privada.

## 4.2.- DEBERES INSTITUCIONALES Y DE LA SOCIEDAD CIVIL

El Estado, los gobiernos autonómicos y locales, las instituciones públicas y privadas, los partidos, sindicatos y ONG, las empresas, las personas, los grupos sociales y el conjunto de la sociedad,

**1.- Deben condenar, rechazar y avanzar en la prohibición de toda propaganda y toda organización**, cualquiera que sea su forma o razón, que realice, fomente, divulgue, promueva, justifique o incite a la comisión de acciones discriminatorias, de odio e intolerancia, declarándolas rechazables, en su caso, ilegales y punibles, adoptando las medidas a su alcance, inmediatas y positivas, dentro de la legalidad democrática constitucional, destinadas a eliminar cualquier escenario de indiferencia, permisividad e impunidad, no permitiendo que ni autoridades, ni instituciones públicas y privadas, empresas, los grupos sociales o personas, promuevan o realicen este tipo de hechos,

**2.- Deben comprometerse a seguir comportamientos y a adoptar medidas legales** en todos los niveles de la sociedad encaminada a eliminar la intolerancia, el odio y la discriminación en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las personas y grupos sociales con sus múltiples y diversas identidades, así como a no fomentar, ni incurrir en ningún acto o práctica de intolerancia, odio y discriminación contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales, autonómicas y locales, actúen en conformidad con esta obligación.

**3.- Deben hacer efectivo su compromiso contra todo acto** de discriminación, odio e intolerancia que viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño del que puedan ser víctimas como consecuencia de tales hechos; reclamaran, impulsaran y , en caso de autoridad legal y democrática, adoptaran medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios, el conocimiento defectuoso y el adoctrinamiento que conduzcan al desarrollo de actitudes y conductas de discriminación, odio e intolerancia, así como **para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos sociales**, y también para propagar los propósitos y principios de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España y que refleja el **art 10 de la Constitución**.

**4.- El Estado, los gobiernos autonómicos y locales**, tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, **medidas especiales y concretas**, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos sociales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos sociales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.

**5.- El Estado, gobiernos autonómicos y locales, instituciones públicas y privadas**, deben comprometerse a apoyar, cuando fuere el caso, a **organizaciones y movimientos integradores en la unidad de la convivencia desde la diversidad, desde el respeto a la legalidad democrática constitucional**, y a sus acciones encaminados a eliminar las barreras y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división y el enfren-

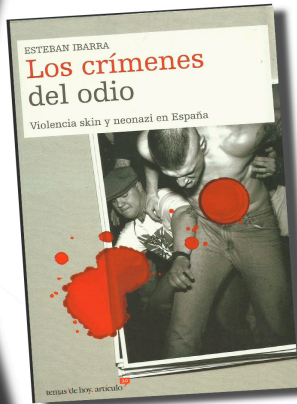
tamiento basado en la intolerancia, el odio y la discriminación, así como a **estimular** a su nivel, a las empresas, las personas, grupos sociales y el conjunto de la sociedad, en **este compromiso**.

### 4.3.- MIENTRAS TANTO: TAREAS PENDIENTES CONTRA LA DISCRIMINACIÓN Y LOS DELITOS DE ODIOS

La lucha democrática en España contra la discriminación y delitos de odio, en colaboración con las instituciones, se debe de situar en las campañas iniciadas en 1991, fundamentadas en combatir **la discriminación y el odio radicado en la “intolerancia al diferente”**, siguiendo el impulso europeo, extendiéndose durante varios años que darían lugar a iniciativas diversas con posterioridad en el ámbito de la legislación, política criminal, educación para la prevención basada en la tolerancia y los derechos humanos, la ética de la responsabilidad cívica y el deber de solidaridad, la protección de la libertad y la igual dignidad y derechos de la persona...y otros ámbitos que poliédricamente afectan a la intolerancia, la discriminación, el discurso y delitos de odio.

Aún queda pendiente la legislación para la **Protección Universal de la Víctima del Delito de Odio**. Mientras no se consiga hay que avanzar por un camino de mejora de la sociedad democrática que excluya toda forma y conducta de intolerancia y en este sentido y con carácter general se debe impulsar :

- **El análisis de todas las Formas y Manifestaciones de los delitos de odio.** Naturaleza, tipología y alcance. (Todas la formas y/o expresiones: racismo, xenofobia, antisemitismo, islamofobia, LGTBIfobia, supremacismo, aporofobia..., así como las conductas y/o manifestaciones delictivas: incitación al odio, discriminación, hostilidad, violencia, terrorismo, lesa humanidad)
- **La monitorización y mejora del Registro de Incidentes y delitos de odio.** Naturaleza, Indicadores y simbología de esta criminalidad y especialmente su monitorización interpretativa. Análisis de la simbología de odio, signos y detección precoz de delitos de odio. Entornos y factores de criminalidad. **El Informe Raxen de Movimiento contra la Intolerancia** es el único pero limitado intento en España por falta de medios.
- **La sensibilización y formación específica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.** Adecuación y aplicación del Protocolo de Intervención para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Ajuste del papel y actuación de Policías Locales y Seguridad Privada. Mejorar la Investigación, atestados e instrucción específicos de los delitos de odio. Desarrollo de la interlocución social y confianza en las FF. CC. De seguridad del Estado.
- **La aplicación de una política de criminalidad preventiva de delitos de odio.** Dimensión internacional y conexiones de la criminalidad de odio. Prospectiva e interpretación estratégica en un contexto europeo de globalización. Coordinación en el ámbito nacional, europeo e internacional para la intervención
- **La mejora de formación de las Fiscalías de Delitos de Odio, de Jueces** y todos los operadores jurídicos y la Colaboración con las organizaciones sociales
- **Propiciar una Criminología y Victimología** de la discriminación y delitos de odio en aplicación del Estatuto de la Víctima. Así como crear un Consejo General para la Igualdad de Trato y la No discriminación y apoyar al Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y a las ONG de la sociedad civil que intervienen.
- **Impulsar la Educación en los Derechos Humanos, Tolerancia y Diversidad.**



SOMOS	diferentes
SOMOS	iguales

# 5.- El combate democrático contra la intolerancia y los Crímenes de Odio

Frente al **presentismo** que sitúa como algo reciente la lucha contra la intolerancia, la discriminación y los delitos de odio, hay que significar que el combate democrático contra estas lacras no comenzó ayer, como sostienen quienes descubren “parcialmente” esta causa. En una historicidad necesaria sobre el combate contra la intolerancia, la discriminación y los crímenes o delitos de odio, tanto en nuestro país como en Europa, es preciso comenzar por entender la naturaleza del problema, el alcance de este tipo de conductas que exigimos punibles y que en observación de su origen en la historia, bien podríamos situarlas en los albores de la humanidad. Las luchas sostenidas por las mujeres, los esclavos y vasallos, los oprimidos y expoliados, los vulnerables y explotados, en cualquier circunstancia configura la historia de la humanidad.

No obstante, hoy día, situándonos en un pasado reciente, cuando hablamos de crímenes o delitos de odio, nos referimos a conductas que son estimadas como **infracciones penales** cometidas hacia personas o grupos, motivadas por el rechazo del sujeto activo del delito hacia alguna expresión existencial de la condición humana de la víctima. Pero estos crímenes pueden perpetrarse en países donde no son infracción penal las ejecuciones de homosexuales o los asesinatos de mujeres por no llevar el velo de forma adecuada, entre otras barbaridades. ¿Por no ser infracción penal dejan de ser un crimen de odio? **Es necesaria la Justicia Universal.**

El delito de odio es una conducta de intolerancia, es decir, 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). El delito de odio y su **triple mensaje implícito** de amenaza, al trasladar que **puede volverle a suceder** a la víctima (salvo homicidio), que **puede suceder a cualquier semejante** (peligro abstracto) y además, **que divide, enfrenta y fractura a la sociedad** y su cohesión.

En consecuencia, no es de extrañar que una sociedad democrática como España, desde valores humanistas, incorporase en la reforma del Código Penal (1995), una circunstancia agravante que sanciona ese **“plus” de triple mensaje del delito de odio**, además de los tipos penales del 510 y siguientes *referidos a la protección* del ejercicio de derechos fundamentales y libertades garantizados por la Constitución, sin olvidar el art. 607 de negación y trivialización de crímenes de lesa humanidad. Fue una reivindicación de ONG antirracistas, **lideradas por Movimiento contra la Intolerancia y la Federación de Comunidades Judías en España**, en un contexto marcado por el Año de Naciones Unidas por la Tolerancia, de gran movilización europea contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia, muy especial en el campo de la juventud.

Esta formulación en el Código Penal (1995) vino a conocerse posteriormente como delito de odio, aunque es **limitada y excluyente al no incorporar la clausula general antidiscriminatoria explicita en la Constitución** y que si incorporó el **Código de Justicia Militar.**

## 5.1.- HISTORICIDAD DE LOS CRÍMENES DE ODOIO

Sin comprender la evolución de los acontecimientos históricos del siglo pasado, tanto en Europa como en el Mundo y desde luego en España, es difícil alcanzar a entender la evolución en el plano social y jurídico de la respuesta social y penal a la intolerancia criminal configurada en los términos de discurso y delito de odio, dos realidades que interactúan y se interalimentan, desde el estigma y el fanatismo hasta los crímenes de lesa humanidad. Ya existió esta lacra en anteriores períodos a nuestra historia contemporánea, pero situándonos en la protohistoria democrática en España, desde la muerte del dictador, se detectan rasgos de esta criminalidad durante la Transición a la democracia en numerosos homicidios y agresiones que conmocionaron al país. Recordemos crímenes de grupos ultras como el asesinato de **Carlos González** (1976) por los Guerrilleros de Cristo Rey, la matanza de los **Abogados de Atocha** (1977) por la Triple A, el asesinato de **Yolanda González** (1980) por miembros de Fuerza Nueva, de **José Luis Alcazo** por los Bateadores del Retiro (1983), y de muchas otras personas, incluidos las graves lesiones y ataques con explosivos a medios de comunicación y a sedes de partidos y asociaciones. Muchos fueron crímenes de odio, además de terrorismo.

También **ETA y el terrorismo yihadista** desarrollaron una criminalidad muy grave, primero contra el Estado y en su evolución, en ataques a la población civil, provocando matanzas. Esto ocurrió especialmente en los años 90 cuando ETA, en su actividad sanguinaria, además albergó la esencia del **crimen de odio terrorista** al poner en práctica la estrategia de la “socialización del sufrimiento” con asesinatos como el del concejal **Gregorio Ordoñez** y de otras personas como **Fernando Múgica, Tomas y Valiente, Miguel Ángel Blanco, Joseba Pagaza** y muchas otras asesinadas en su mayoría por sus ideales y actividad de defensa constitucionalista, ya fueran progresistas o conservadores, que incluía también ataques a los agentes de seguridad del Estado y a sus familias, a periodistas, medios de comunicación y sedes de entidades.

Durante los años 90, emergerían crímenes de odio vinculados al racismo, como el asesinato de **Lucrecia Pérez** en Madrid, por homo-transfobia como el crimen de **Sonia Palmer** en Barcelona, por ideología como a **Guillem Agulló** en Valencia y tantos otros a quienes los grupos neonazis realizaron violentos ataques, a imagen y semejanza de lo ocurrido en Europa, donde años después se produjo la terrible matanza de **Utoya-Noruega** (2011). Tampoco se pueden olvidar los ataques del terrorismo yihadista que cometerían atentados que conmocionaron el país como el **11M en Madrid**, y más reciente en **Barcelona Cambrils** (2017), al grito de “morir infieles, morir judíos” que clamaba el asesino de la furgoneta en las Ramblas, siguiendo la pauta de los atentados en **Francia** (Charlí Hebdo, mercado Koshher, Bataclan,..) y otras ciudades europeas. Sin olvidar el atentado del ultraderechista **Timothy McVeijht** (Oklahoma 1995), de “**lobos solitarios**”, como el perpetrado en **Tucson** (Arizona 2011), o más recientes como el atentado **hispanófobo de El Paso** (Texas 2019), y el de **Christchurch** (Nueva Zelanda 2019). Muchos fueron crímenes de odio y terrorismo.

**El crimen de odio puede pivotar en diversas formas de intolerancia que implican negación de la dignidad intrínseca de la persona, proyectan subalternidad, rechazo y desprecio, vulneran libertades y derechos fundamentales.** Formas, que alcanzan desde la intolerancia étnico-racial, xenófoba, misógena, homófoba, por aspecto físico, enfermedad, condición socioeconómica, por hispanofobia y un sinfín más de formas de intolerancia, incluida la intolerancia ideológica, religiosa y del ultranacionalismo agresivo. Además de las **formas** del crimen de odio están sus **manifestaciones** o conductas derivadas en actos, sean daños y lesiones, hasta el asesinato y el exterminio. **El ámbito donde se produce**, es

otro factor, sea dentro de un país, en sus distintos espacios sociales, culturales, políticos o económicos, y como no, fuera del país, o en **otros países** donde la misma acción criminal pudiera no ser penalizada, como sucede en aquellos países que ejecutan a homosexuales o lapidan a mujeres adúlteras, lo que no deja de ser un crimen de odio por mucho que su legislación lo permita.

La amplitud del tema, **su historicidad**, la confluencia de los tipos penales relacionados con los delitos colindantes como el **terrorismo**, y aún más, con los **crímenes de lesa humanidad** que nuestro C.P. define como “**parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil o contra una parte de ella**” y considera la comisión de tales hechos: “*1.º Por razón de pertenencia de la víctima a un grupo o colectivo perseguido por motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género, discapacidad u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional. 2.º En el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemática de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen.*”

En fin todo apunta a que el debate no solo debe ser profundo sino que la lucha debe contemplar la **mundialización de la intolerancia criminal**, en un contexto de globalismo de telecomunicaciones, crisis sociales, económicas, de salud así como de polarización identitaria y radicalización extremista con propagación de conductas violentas.

## **5.2.-APUNTES PARA UNA CRONOLOGÍA RECIENTE EN LA LUCHA CONTRA LA INTOLERANCIA, LA DISCRIMINACIÓN Y LOS DELITOS DE ODIIO.**

---

Durante los años 80 el Consejo de Europa estuvo muy activo denunciando el inquietante avance de la Intolerancia en todos los órdenes, y pidió fortalecer la educación en valores democráticos, promover la Tolerancia y la legislación en todos los órdenes (incluido el penal). Organizó varias **Conferencias de Juventud**, realizó Declaraciones y llamamientos señalando que: *La Intolerancia es la actitud, con diversas formas y comportamientos que violan o niegan indebidamente los derechos ajenos o invita a violarlos o negarlos, atacando la dignidad intrínseca de la persona.* Desarrolló iniciativas que sentaron las bases de esta lucha contra los delitos de odio:

**09.12.1980. Primera Conferencia sobre la Intolerancia en Europa.** Estrasburgo. Consejo de Europa

14.05.1981. Comité de Ministros. Consejo de Europa: **La Intolerancia, una amenaza para la democracia.**

**10.12.1989. Segunda Conferencia sobre la Intolerancia en Europa.** Estrasburgo. Consejo de Europa

15.12.1989. Comité de Ministros. Consejo de Europa: **Intolerancia y Derechos Humanos**

El Consejo de Europa **organizó tres Planes de Acción** contra el Racismo, la Xenofobia, el Antisemitismo y la Intolerancia durante la década de los años 80. Mientras tanto el Mundo cambiaba velozmente desde 1989 y la **UNESCO (1995)** se alarmaba por “*la intensificación de actos de intolerancia, violencia, terrorismo, xenofobia, nacionalismo agresivo, racismo, antisemitismo, exclusión, marginación y discriminación perpetrados contra minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, refugiados, trabajadores migrantes, inmigrantes y grupos vulnerables de la*

sociedad, así como por los actos de violencia e intimidación contra personas que ejercen su derecho de libre opinión y expresión-todos los cuales constituyen amenazas para la consolidación de la paz y de la democracia en el plano nacional e internacional y obstáculos para el desarrollo”

**Enero.1991-** El INJUVE implementa la campaña europea “**Combate el Racismo**”. Nace en España

**Movimiento contra la Intolerancia**, a partir de una campaña de Jóvenes contra la Intolerancia.

**11.11.1991-** Sentencia del **Tribunal Constitucional**, en defensa del Derecho al honor y a la dignidad frente a la libertad de expresión. Caso **Violeta Friedman contra León Degrelle**.

**1993-** El **Consejo de Europa** crea la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (**ECRI**), y se hizo oficialmente activa a partir de marzo de 1994. Publica informes periódicos sobre sus estados miembros y Recomendaciones de políticas relacionadas con esta lucha. Es un organismo independiente de vigilancia de los derechos humanos especializado en la lucha contra el antisemitismo, la xenofobia el racismo, la homofobia, el antigitanismo, la intolerancia religiosa, así como otras formas y manifestaciones de intolerancia.

**16.11.1995-** Los Estados Miembros de la **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)** reunidos en París con motivo de la 28ª reunión de la Conferencia General, aprueban **Declaración de Principios sobre la Tolerancia**

**23.11.1995-** **Reforma del Código Penal** que incorpora lo que hoy se denominan **delitos de odio**,

**30.10.1997-** El **Comité de Ministros del Consejo de Europa** define como **DISCURSO DE ODIO**, aquel 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.*”

**11.01. 2000-** Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España establece que el **Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE)**, se constituya con funciones de estudio, análisis y propuestas de actuación, en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia.

**30. 01.2003-** El Consejo de Europa aprueba **Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciber-delincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por sistemas informáticos.**

**02. 12.2003-** El **Comité de Ministros de la OSCE** reafirma su compromiso de promover la tolerancia y combatir la discriminación, incluyendo todas las manifestaciones de nacionalismo agresivo, racismo, chovinismo, xenofobia, antisemitismo y extremismo violento y acuerda como concepto de trabajo **CRIMEN DE ODIO** que hace referencia al **delito motivado por intolerancia**, es decir, por prejuicio o animadversión en atención a la condición de la víctima.

**30.12.2003.** La **Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social dispone un organismo de igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico. En 2007 se reguló su misión, composición y funciones del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica.**

**22.12.2004-** Creación del **Observatorio de la Violencia, el Racismo y la Intolerancia en el Deporte.**

**6.7.2006-** El **Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)** emite diversas sentencias sobre discurso de odio, significando la Sent. *Erbakan v. Turquie* (§56) donde expresa: “*La tolerancia y el respeto por la igual dignidad de todos los seres humanos constituyen el funda-*”

*mento 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.”*

**11.07. 2007- Ley contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el deporte.**

**28.11.2008- La Unión Europea aprueba la Decisión Marco relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal.**

**Octubre. 2009- Creación del Servicio para los delitos de odio y discriminación en la Fiscalía de Barcelona.**

**26.02.2010- Decreto del Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el deporte**

**4.10.2012- Directiva Europea que amplía los derechos de las víctimas de la delincuencia.** Incluye a víctimas de crímenes de odio.

**Marzo 2013- La Fiscalía General del Estado crea una red de Fiscales especializados en delitos de odio,** con la designación de un Fiscal en cada provincia que coordinara la actuación

**30.11.2013.** Nace el **Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación**

**Enero. 2014- Creación de la Oficina Nacional de lucha contra los Delitos de Odio del Mº del Interior**

**22.07.2014- La Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa instituye el Día Europeo de la Víctima de los Crímenes de Odio.** Memoria por la matanza perpetrada por un neonazi en **Utoya** (Noruega. 22.7.2011).

**30.03.2015- Nueva reforma del Código Penal.** Entra en vigor el 1 de julio. Modifica los tipos penales relativos a los **delitos de odio.**

**27.04.2015- España aprueba el Estatuto de la Víctima del Delito.** Incluye a víctimas de delitos de odio.

**Marzo.2016.** La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia ECRI en su Recomendación n.º 15 donde reitera el alcance del discurso de odio.

**19.09.2018- Acuerdo de Cooperación institucional** para luchar contra el Racismo, la Xenofobia, la Lgtbifobia y otras formas de Intolerancia, del Gobierno con el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado.

**Enero 2019. Primer Plan de Acción de lucha contra los delitos de odio del Ministerio del Interior.** Sienta las bases de colaboración con entidades sociales del sector

**Mayo.2019- Se aprueba la Estrategia y Plan de Acción de la ONU** para la lucha contra el **discurso de odio**

**Junio. 2020. Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025**

**Febrero 2021.Estrategia de la UE de lucha contra el antisemitismo** y protección a la vida judía (2021-30)

**4. Junio de 2021. Ley de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.** Incorpora a la circunstancia agravante 22.4 del C. Penal: **aporofobia, exclusión social y edad** (esta no en el 510 del C.P), pero sigue **sin incorporar la Clausula general antidiscriminatoria.**

**01.08.2021- Movimiento contrala Intolerancia y Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación,** junto a 200 ONG de defensa de derechos humanos y de la diversidad social se constituyen en **campana permanente,** reclamando una **Ley Integral de Protección Universal de las Víctimas de Delitos de Odio** para abordar desde la prevención hasta la sanción y la asistencia integral a la víctima.

**Abril 2022. Segundo Plan de Acción de lucha contra los delitos de odio del Ministerio del Interior**, cuya vigencia se extiende desde el 2022 al 2024. Cuyas principales Líneas de Acción, dónde el trato a la víctima de los delitos de odio adquiere un especial protagonismo.

**12 de julio de 2022. Se aprueba la Ley de Igualdad de Trato y No discriminación.** Ausencia de debate participativo final, Movimiento contra la Intolerancia reclama mejora y señala posteriormente el no nombramiento de Autoridad ejecutiva.

**4 de julio de 2023. Se aprueba el Marco Estratégico de Ciudadanía e Inclusión, contra el Racismo y la Xenofobia (2023-2027)** para avanzar en la integración e inclusión de las personas migrantes y prevenir y combatir el racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.

### 5.3. - CONCLUSIONES Y DEVENIR.

---

La creciente polarización social en España y Europa, la mundialización de la intolerancia y del odio identitario, y la presencia de esta criminalidad es alimentada por la espectacularización mediática, las redes sociales e internet, por la radicalización de organizaciones que impulsan procesos de extremismo, fanatismo, disgregación y de odio radicado en la intolerancia, por la emergencia de discursos y mensajes ofensivos 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, donde se hackean las mentes y se asume el “vale todo” y el “fin justifica los medios”, creando un clima de grave confrontación social.

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, emergen junto a al odio identitario y los discursos totalitarios. Se difunden discursos alimentados desde la ignorancia, el miedo, prejuicios y cosmovisiones doctrinarias y otras animadversiones alimento del odio basado en la intolerancia, así como usos perversos de la libertad de expresión que se deslizan buscando la impunidad de agresión a través de los discursos de odio que impulsan la dominación y la subalternidad, incluso lesionan a personas de manera irreparable, conmoviendo a la ciudadanía de la España plural, tolerante, democrática y solidaria. Se puede afirmar que vivimos unos momentos de Estancamiento y Retroceso, especialmente frente al crecimiento del discurso de odio que emerge en las Redes Sociales.

De ahí la reivindicación de una Ley Integral de Protección Universal de las Víctimas de Delitos de Odio para abordar tanto la prevención como la sanción y la asistencia integral a la víctima. Una antigua reivindicación no satisfecha ante la grave discriminación legal y de facto a personas que el Estatuto de la Víctima y el Código Penal no reconocen como víctimas de delito de odio, pese a estar protegidas universalmente por la Constitución Española, reivindicando que: *toda persona o grupo que sufra una infracción penal por motivo referido a cualquier característica de su condición humana, con independencia de que tal característica concorra efectivamente en quien sufre el daño o perjuicio por ese motivo, ha ser protegida cumpliendo el precepto de igualdad ante la Ley.*

Acogimos con satisfacción que el Código Penal (1995) recogiera los aún no denominados delitos de odio, también su reforma en 2015 y evolución, pero no el **numerus clausus excluyente**. La no incorporación de la **clausula general discriminatoria** recogida en el art.14

de la Constitución, sin menoscabo de la confusión por la discordante redacción entre tipos penales, es un muy grave déficit discriminatorio. Acogimos con satisfacción que el **Estatuto de la Víctima del Delito**, interpretara a las víctimas de los delitos de odio, reforzando sus derechos, en la “**Evaluación individual de las víctimas a fin de determinar sus necesidades especiales de protección**”. Pero es deficitario y su aplicación más aún.

No queremos finalizar este análisis breve sin aportar, a efectos de “**LEGE FERENDA**” como debería de ser una **Ley de Protección Universal de las Víctimas de Delitos de Odio**, una fórmula que la haría posible, con referencia en el TEDH, quien a ese respecto habla de “**odio basado en la intolerancia**” y que debiera concretarse en la circunstancia agravante y resto de tipos penales, visibilizando y siguiendo la estela de las distintas manifestaciones de la condición humana, mediante una formulación en congruencia con los argumentos sostenidos para situarla con la universalidad de los derechos humanos que reclamamos las organizaciones de víctimas de delitos de odio.

### **Para LEGE FERENDA de Movimiento contra la Intolerancia, sobre el Delito de Odio**

*Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas, antigitanos u otra forma de odio o discriminación basado en la intolerancia hacia la víctima por razón de ideología, religión o creencias, la etnia, fenotipo, aspecto físico, genotipo, nación a la que pertenezca o su origen migratorio, origen territorial, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, de nacimiento, su condición socioeconómica, la enfermedad que padezca o su discapacidad, estado serológico, su situación de persona sin hogar, edad, opinión política, sindical, profesión, uso lingüístico, identidad cultural y deportiva, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, ya sea real, asociada o supuesta, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recaiga la conducta.*

**La historicidad de la lucha democrática contra la intolerancia y los crímenes de odio**, nos muestra abundantes hechos, diríamos miles, como en los últimos años, parcialmente recoge las estadísticas de la **Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio** del Ministerio del Interior, frente a un **identitarismo** que es esencialista, excluye y tiende a recortar el alcance de esta causa que hay que asumir en su integralidad. Hay que entender la naturaleza del problema, la fenomenología de este tipo de conductas que exigimos punibles y que han existido a lo largo de la historia. Sin comprender la evolución de los acontecimientos del siglo pasado, es difícil alcanzar a entender la evolución de la necesaria respuesta social y penal a la intolerancia criminal como el discurso y delito de odio, dos realidades que se inter-alimentan y proyectan desde el estigma y el fanatismo hasta las grandes tragedias.

En fin, todo apunta a que el debate no acaba aquí, debe ser profundo y la acción democrática debe contemplar el horizonte de **mundialización de la intolerancia criminal**, de ahí la importancia de la **Memoria de la Víctima** en un contexto de desmemoria, globalismo de telecomunicaciones, crisis sociales, económicas, de salud así como de polarización identitaria y radicalización extremista con propagación de conductas violentas, lo que convierte en necesaria y urgente alcanzar esta reivindicación. **De la conciencia colectiva depende.**

# ANEXOS

## 1.- Lenguaje sobre Intolerancia y Odio Identitario. Alcance de los conceptos y términos esenciales

Resulta necesario aproximarnos en el uso de un lenguaje que nos permita confluir en discursos frente al **discurso de la intolerancia y del odio identitario**, así como en una proyección política y jurídica compartida. Partiendo de los acuerdos internacionales en la **ONU y la UNESCO** (1995) para la lucha contra la intolerancia que **reclamaron su proyección jurídica** en la conocida **Declaración de Principios sobre Tolerancia**, aprobada por unanimidad, que señalaba: *“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”... No sólo es un deber moral, sino además es una exigencia política y jurídica”.... “contribuye a sustituir la cultura de guerra por la cultura de paz”... “no es lo mismo que concesión, condescendencia o indulgencia, “es la responsabilidad que sustenta los derechos humanos, el pluralismo, 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.(...)”,* exponemos el sentido e interpretación de los siguientes términos esenciales:

**1.-La Intolerancia** es la actitud, conducta o comportamiento individual, grupal o institucional que abarca, mediante manifestaciones o conductas, las infinitas formas contrarias a la dignidad humana y a sus derechos, y que **se substantian en el irrespeto, rechazo y desprecio de personas y grupos por su diversidad social y cultural, por nuestras formas de expresión y maneras distintas de manifestar nuestra condición humana**. La esencia del **poliedro maligno** de las mil caras de la Intolerancia, es la **negación de la dignidad (valor)** de las personas, el elemento común, sobre lo que pivota, el núcleo duro sin el que no se puede entender Delito de Odio

**La actitud de intolerancia al diferente** es la raíz de conexión con los actos y conductas de discriminación y de crímenes de odio, creando el clima que los normaliza. Podríamos definir la Intolerancia, en cuanto **conducta personal**, como toda **actitud, forma de expresión ó comportamiento** desde donde se desarrollan prácticas o conductas que denigran, violan ó vulneran la dignidad y derechos de la persona considerada **“diferente”** o incluso, simplemente, cuando se invita a realizarlo. Implica una disposición mental de donde brotan actitudes políticas, económicas, culturales, religiosas y sociales, conductas que perjudican a personas o colectivos sociales distintos del grupo social prevalente, dificultando ó impidiendo las relaciones humanas. La facilitan **el miedo, la inseguridad** y contextos muy concretos pero de todos ellos sobresalen aquellos donde no existe el dialogo; podemos afirmar que **donde no hay comunicación anida la intolerancia**. No es algo genético, es una realidad aprendida por las personas en su proceso de socialización, por lo que se puede revertir de-construyendo ese proceso.

La intolerancia es una **realidad poliédrica, multiforme**, con múltiples caras, aunque sus distintas formas o expresiones, sus sesgos tienen un denominador común dirigido a negar el valor (dignidad) de las personas diferentes o contrarias a las que niega y sitúa como objetivo; les genera daños y niega la universalidad los derechos humanos, mediante sus diversas manifestaciones, a través de conductas y acciones de individuos, grupos o instituciones. Indistintamente en **ámbitos** o esferas escolar, doméstico, laboral, vecinal, deportivo, cultural, religioso, internet, comunicación, familiar, político,...en cualquier ámbito institucional y social, todo espacio puede ser escenario donde se proyecten diversas **formas y manifestaciones** concretas institucionaliza-

das o no, de su realidad. **La indiferencia y la impunidad** son los mejores aliados de la Intolerancia, junto a la **ausencia de memoria y de empatía con la víctima**. La alimentan los estereotipos, prejuicios, generalizaciones infundadas, animadversiones diversas, conocimientos defectuosos, situaciones de anomia moral y ética, doctrinas e ideologías que niegan la dignidad humana intrínseca y singular de toda persona.

**Pensamiento, actitud, comportamiento y conducta delictiva** es la secuencia que nos puede llevar a la hostilidad, **discriminación y crímenes de odio** que son delitos motivados o **radicados en la intolerancia al otro, al distinto, al que se niega** y que son los que más **deshumanizan y cosifican a la persona** porque quienes los cometen consideran que sus víctimas carecen de valor humano a causa de su color de piel, origen étnico, lengua, religión, ideología, sexo, orientación sexual o identidad de género, discapacidad o cualquier otra consideración similar. Delitos de odio que, además de **fracturar la cohesión social**, afectan a todo el grupo de semejantes, real o supuesto, al colectivo con el que se referencia la víctima y al que trasladan su amenaza; enfrentan a las sociedades, las rompen, quiebran la cohesión social, diseminan incertidumbre, miedo y horror apuntando un camino del que no se conoce el final del trayecto, en recorridos donde la historia reciente nos ha deparado “limpiezas étnicas”, guerras, genocidios, el Holocausto. **La dinámica de la intolerancia y la espiral del odio social** sabemos cómo empiezan pero nunca alcanzamos a ver las altas cotas de barbarie en las que puede culminar por lo que resulta impensable **conocer sus Formas y Manifestaciones en todos sus ámbitos**.

En una aproximación global al problema, **todas las Formas de intolerancia** consagran como valor, no a la persona con sus propias y diversas identidades, sino a **la propia identidad enfrentada a la de los demás**. La Intolerancia, puede estar fundamentada en prejuicios, conocimientos defectuosos o doctrinas, suele ir vinculada a ideologías, sentimientos y anomias sociales que excluyen, rechazan o conciben como inferiores, subalternas o “sin valor” a personas que son “diferentes” al grupo identitario dominante o prevalente. Entre sus formas más conocidas: el racismo y la xenofobia, el antigitanismo, la homofobia y la transfobia, la misogia, el antisemitismo y la islamofobia, supremacismo, el identitarismo y otras expresiones de heterofobia social, como la hispanofobia entre otras, tienen en común y por objeto, como todas sus expresiones, **atacar la dignidad** intrínseca de la persona y quebrar la universalidad de los derechos humanos. Y además las **Manifestaciones de intolerancia** nos muestran actos, comportamientos o conductas que discriminan, hostigan, segregan, agreden, incitan al odio o practican la violencia hacia grupos, minorías o personas por el hecho de **ser, pensar o actuar de modo diferente**.

Cuando **la intolerancia** se transforma en un **hecho colectivo, político o institucionalizado**, socava la convivencia, los principios democráticos y supone una amenaza sobre la Paz mundial. **Es la raíz, la matriz generadora del nazismo y de todo totalitarismo**, del integrista religioso, del ultranacionalismo agresivo, entre otras formas institucionalizadas de su realidad poliédrica, las expresiones más graves que, en general, van ligadas a manifestaciones de discriminación instituida, apartheid, delitos o crímenes de odio, guerra y crímenes de lesa humanidad. **La Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia** (2013) la define como *aquel acto o conjunto de actos o manifestaciones que expresan el irrespeto, rechazo o desprecio de la dignidad, características, convicciones u opiniones de los seres humanos por ser diferentes o contrarias. Puede manifestarse como marginación y exclusión de la participación en cualquier ámbito de la vida pública o privada de grupos en condiciones de vulnerabilidad o como violencia contra ellos.*

## 1.1.- FORMAS, EXPRESIONES, SEGOS O ACTITUDES DE INTOLERANCIA

- **Racismo:** cosmovisión, actitud, conducta y manifestación que supone afirmar o reconocer la existencia de la división del mundo en razas y jerarquizarlas en superiores e inferiores En nuestro contexto cultural, son las personas negras quienes más sufren el racismo, la negrofobia o afrofobia, que visibilizan estos hechos. Teorías sobre el coeficiente intelectual, la inferioridad

sirvieron para justificar el colonialismo, la esclavitud, el racismo, el darwinismo social y la eugenesia racial. La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial manifiesta que *“la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”*.

- **Racialismo:** Fue una pseudociencia, desarrollada entre los siglos XVII y XX, El escritor francés Joseph Arthur de Gobineau y su libro Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas considerado **la obra inicial de la cosmovisión racialista**. Es la práctica de clasificar individuos de diferentes fenotipos en diferentes razas. Dividir la humanidad en grupos biológicamente distintos a veces es llamado racialismo por sus defensores. El consenso actual es que la genética de poblaciones no apoya creencias racialistas o racistas, y que **las razas no existen en la especie humana**, son categorizaciones o construcciones sociales y no realidades biológicas.
- **La Raza es un concepto científicamente rechazado.** El Mestizaje humano desde su origen, hace imposible la categorización **esencialista** de las personas de forma biológica como manifiestan los genetistas. En consecuencia, todos los **constructos o derivadas** de esa raíz, sea el **Racismo, el Racialismo o la Racialización, carecen de fundamento científico.** *“Las razas no existen, ni biológicamente ni científicamente. Los hombres por su origen común, pertenecen al mismo repertorio genético. Las variaciones que podemos constatar no son el resultado de genes diferentes. Si de “razas” se tratara, hay una sola “raza”: la humana”* (José Marín González, Doctor en Antropología de la Universidad La Sorbonne de París).
- **Supremacismo:** étnico o de otro tipo, también aparece asociado al racismo y supone apreciar tanto la inferioridad o subalternidad de unos colectivos como la superioridad de otros. Sus expresiones más criminales las podemos encontrar en el esclavismo, el apartheid o la limpieza étnica. La etnofobia visibiliza estos hechos.
- **Identitarismo:** corriente de pensamiento, actitud y conducta que eleva una identidad social, política, étnica o cultural a mito, considerándola algo sagrado e inamovible. Si se correlaciona con la xenofobia, la exclusión, el victimismo y el etnocentrismo, se considera un neo-racismo
- **Xenofobia:** rechazo, desprecio, odio y hostilidad, hacia personas extranjeras o percibidas como tales. Es un prejuicio etnocentrista hacia la cultura, valores y tradiciones del extranjero, y se manifiesta desde el rechazo más o menos obvio, el desprecio y las amenazas, segregación, privación de derechos, hasta las agresiones y asesinatos. Puede tener entre diferentes objetivos a grupos de inmigrantes, de migrantes interiores, refugiados o turistas (**turismofobia**)
- **Intolerancia cultural:** Rechazo, desprecio e irrespeto hacia una cultura o varias diferentes de la propia. Puede derivar en odio, discriminación y violencia frente a las expresiones culturales a las que niega y las personas vinculadas a la misma. No se debe confundir con el libre ejercicio de la crítica y de opinión.
- **Discriminación lingüística:** Tratamiento de manera menos favorable y marginador de lo que sea, haya sido o vaya a ser tratada otra lengua en situación comparable establecida en la Ley. Vulnera los derechos lingüísticos establecidos en los Tratados internacionales e incluso alcanza a negar aplicación de sentencias de los Tribunales. Provoca graves procesos de segregación y marginación, así como trastornos psicosociales.
- **Hispanofobia:** Rechazo, desprecio, no aceptación, irrespeto, aversión a España y a la Comunidad Hispana, **hacia los españoles e inmigrantes de origen hispano**, a la cultura hispana y lengua española, a sus referencias históricas, sociales, y políticas; su condición de hispanoparlante y su acervo histórico-cultural compartido es objeto de intolerancia. A su vez, el **antiespañolismo** es una manifestación de intolerancia radicada en la hispanofobia que recoge construcciones ideológicas que niegan el concepto de España, su existencia como país y su configuración político-social. De las actitudes de hispanofobia y de los discursos de anties-

pañolismo se derivan conductas que pueden ser ilícitas y reprochables cívicamente. Es algo parecido como ocurre con la **xenofobia** (prejuicio, actitud, conducta), con el **racismo** (construcción ideológica)

- **Antisemitismo:** Conforme a la **Declaración del IHRA**, asumida por la UE y España, el término recoge la actitud y conducta que expresa hostilidad, rechazo y odio hacia las personas judías; también manifestaciones retóricas y físicas dirigidas a judíos o no judíos asociados y / o sus propiedades, hacia instituciones de la comunidad judía e instalaciones religiosas. Incitar o justificar el asesinato de judíos en nombre de ideologías antisemitas, hacer acusaciones falsas, deshumanizadoras o demonizadoras hacia los judíos como colectivo (conspiración judía mundial, control judío de las instituciones o la economía...), incluido negar o falsear el Holocausto nazi o negar al pueblo judío su derecho a la autodeterminación, al afirmar que la existencia de un Estado de Israel es una empresa racista.
- **Antigitanismo/Romafobia:** todas las manifestaciones de rechazo, desprecio, hostilidad y odio étnico dirigidas específicamente contra el pueblo gitano. Históricamente ha sufrido, no solo estigma y discriminación, crímenes, persecuciones, esterilizaciones masivas, y genocidio.
- **Eugenismo:** es una cosmovisión que pretende mejorar rasgos hereditarios humanos mediante una intervención manipulada y de selección de humanos. Ha sido usada como justificación para diversas formas de discriminaciones coercitivas, como el **genoismo** (discriminación basada en **información genética**), y para otras violaciones de los derechos humanos como la esterilización forzosa por defectos genéticos, asesinatos de personas y genocidios como el programa de eugenesia nazi, al poner en práctica su ideología racial y ejecutar un programa médico denominado **Aktion T4**, en el que se asesinó a 300 000 personas con discapacidad y enfermos mentales y millones estimadas inferiores o subhumanas.
- **Intolerancia Religiosa:** sentimiento y actitud de rechazo y hostilidad hacia las creencias o prácticas religiosas (o la falta de las mismas) distintas de otra persona. Actitud que favorece o da poder a las personas cuyo credo está oficialmente considerado como la única interpretación auténtica de la verdad religiosa o espiritual. Se puede dirigir hacia quien tenga otra religión distinta o no la tenga y por ejemplo, adopte posiciones agnósticas o ateas de conciencia. Puede estar motivada tanto por creencias religiosas diferentes, como por otra clase de ideologías, así como por un sentimiento antirreligioso.
- **Islamofobia:** sentimiento y actitud de rechazo y hostilidad hacia el islam y, por extensión, a las personas musulmanas, basado en la creencia de que el islam es un bloque monolítico, estático y refractario al cambio; radicalmente distinto de otras religiones y culturas con las que no comparte valores o influencias; inferior a la “cultura occidental”; violento y hostil “per se” . .
- **Cristianofobia:** sentimiento y actitud de rechazo y hostilidad hacia el cristianismo y, por extensión, a las personas cristianas. También denominada **Cristofobia**, incluye todas las manifestaciones de intolerancia contra los cristianos y su simbología religiosa. En los países donde domina algún tipo de integrista religioso, la persecución de los cristianos se evidencia de forma cruel y en muchos casos de exterminio.
- **Lgtbifobia:** Término que hace referencia al rechazo, desprecio, odio y hostilidad a las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales, que se utiliza para hacer más visibles a todas las identidades que la sufren.
- **Homofobia:** Rechazo, desprecio, odio y hostilidad hacia las personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales, así como a aquellas personas que son percibidas como tales aunque no lo sean. Las lesbianas se enfrentan a una doble discriminación: por ser mujeres y por su orientación sexual y este es uno de los motivos principales por los que son menos visibles que los hombres gays.
- **Transfobia:** Rechazo, desprecio, odio y hostilidad que sufren las personas transexuales debido a que transgreden el sistema sexo/género socialmente establecido. Estas personas son especialmente vulnerables y sufren un alto grado de marginación y violencia.

- **Serofobia:** como estigmatización, rechazo y discriminación a las personas con VIH, negando cualquier relación y ayuda humanitaria.
- **Aporofobia:** Es la aversión y el desprecio al pobre. Odio a las personas pobres, sin medios, desamparadas, especialmente los “sin techo”. Supone un nulo respeto a su dignidad humana y a sus derechos fundamentales. Los grupos neonazis les consideran “vidas sin valor” que provocan repugnancia a las que se puede humillar y asesinar. Alcanza extremadas cotas de crueldad cuando la sociedad les desprecia y vuelve la espalda.
- **Disfobia:** Rechazo y desprecio que suele vincularse a discriminación a las personas con **diversidad funcional** y su realidad social. Se presenta en varios planos: el primero sería de rechazo a lo que socialmente se califica de efecto espejo. El segundo sería de compasión, no viéndolas como personas iguales sino como alguien subalterno o que está por debajo. El tercero sería directamente el odio a las personas con discapacidad, viéndolas como un estorbo para la sociedad, lo que lleva a su deshumanización y al deseo de recluirlas o eliminarlas.
- **Obesofobia:** también referida como **gordofobia**, alude tanto al miedo o desagrado exagerado a la gordura propia o la de otros. Más allá de dimensiones de salud, es un prejuicio de rechazo que deriva en actitudes implacables, discriminaciones, incluso odio y violencia hacia personas con determinada forma corporal.
- **Machismo:** conjunto de actitudes y comportamientos que niegan los derechos a la libertad y la igualdad de las mujeres por el mero hecho de ser mujeres. La cultura patriarcal concedió al hombre el predominio sobre la mujer, expulsándola del espacio público y del trabajo fuera del hogar, reduciéndola a ser madre, reproductora de la fuerza de trabajo y transmisora de la cultura dominante y concibiendo a la mujer como un objeto sexual. La opresión a la mujer viene acompañada en muchos casos de asesinatos y violencia de género.
- **Misoginia:** es la aversión u odio a la mujer, tendencia ideológica o psicológica que consiste en despreciar a la mujer como sexo y género, con ello todo lo considerado como femenino, suponiendo pensar que el hombre debe librarse de cualquier tipo de dependencia del género femenino.
- **Edadismo:** conjunto de actitudes y comportamientos basado en el irrespeto, rechazo y desprecio a las personas por el **motivo exclusivo de la edad**, especialmente acusado por tener una edad avanzada. Puede albergar todo tipo de conductas desde el maltrato, la discriminación, al crimen.
- **Odio Ideológico:** Actitud intolerante hacia las personas por su adscripción o simpatía, real o supuesta, a otra ideología. El odio político o hacia la adhesión a corrientes de pensamiento, hacia sindicatos y ONG, son expresiones de intolerancia ideológica.
- **Fanatismo:** adhesión rígida e idolátrica, actitud, conducta y manifestación que se desarrolla con pasión exagerada, desmedida en defensa de una idea, teoría, creencia, cultura, estilo de vida, etc., hoy muy visible en ámbitos religiosos, políticos o futbolísticos, cuya adhesión incondicional a una causa, a su verdad única o a una persona, supera toda racionalidad y que con objeto de imponer su voluntad puede ejercer cualquier acción de intolerancia, incluido el asesinato. Su negación a la diversidad, su dogmatismo y autoritarismo, va unido a su radical negativa de Libertad y Tolerancia, esenciales como valores democráticos.
- **Extremismo:** Proceso con base en actitudes de intolerancia que conlleva **evolucionar a posiciones extremas de incompatibilidad excluyente** entre lo que se defiende y lo que se quiere modificar, hasta el punto de asumir la violación de derechos fundamentales en contextos democráticos, la violencia extremista y el terrorismo. Consiste en hacer que una postura, una actitud o una conducta se vuelvan evolucionen a una mayor intransigencia o fanatismo. A medida que se produce la **radicalización** de un individuo o de un grupo, disminuye el diálogo o las posibilidades de alcanzar un acuerdo y sólo estará interesada en imponer sus ideas, sin importarle las consecuencias o sin aceptar las disidencias.
- **Otras Formas y Expresiones de Intolerancia y Odio Identitario**  
Pueden ser inacabables y hay algunas muy extendidas como la **intolerancia por género, aversión estética, aspecto físico, genético, origen territorial o procedencia geográfica, lingüística, idioma o acento, por intolerancia cultural, deportiva, profesional, opinión, adhesión**

sindical o empresarial, por pertenencia a fuerzas y cuerpos de seguridad u otros factores, ya sean reales o supuestos; las personas pueden ser objeto de actos de intolerancia multidimensional hacia cualquier circunstancia o característica de la condición humana.

## 1.2.- MANIFESTACIONES, ACCIONES Y CONDUCTAS

Las distintas **Formas y expresiones de intolerancia** que hemos mencionado, a su vez se proyectan, mediante **Manifestaciones y/o conductas**, al realizar actos o hechos que pueden ser delictivos o no, dependiendo de la legislación vigente en cada Estado. Las manifestaciones individuales o colectivas de intolerancia van desde el empleo de términos ofensivos, injuriosos, la intimidación, el acoso, los tópicos, las bromas pesadas sobre determinados comportamientos o prejuicios, la costumbre de encontrar víctimas propiciatorias y de echarles la culpa de los problemas sociales, la estigmatización, hasta las amenazas, discurso y crímenes de odio, y ataques a la vida humana en un marco de represión, guerra o genocidio, incluidos actos de discriminación, ostracismo, profanación y mutilación de símbolos culturales y religiosos, la exclusión de ciertos lugares de grupos sociales como son:

- **INCIDENTE DE ODIO** es aquel que es percibido como tal por la víctima (sea delito o no).

- **DELITO DE ODIO (Hate Crime):** Referimos a conductas que suponen cualquier infracción penal cometida hacia personas o grupos, motivada por el rechazo o intolerancia del agresor hacia alguna expresión de la condición humana de la víctima. Crimen de Odio es una acepción mundial y tendría alcance Universal

Es un concepto fenomenológico que hace referencia al **delito motivado por intolerancia**, es decir a cualquier infracción penal radicada en prejuicios o animadversión en atención a la condición de la víctima. La OSCE (2003) lo expresó como: *“toda infracción penal, incluidas las infracciones contra las personas y la propiedad, cuando la víctima, el lugar o el objeto de la infracción son seleccionados a causa de su conexión, relación, afiliación, apoyo o pertenencia real o supuesta a un grupo que pueda estar basado en la “raza”, origen nacional o étnico, el idioma, el color, la religión, la edad, la minusvalía física o mental, la orientación sexual u otros factores similares, ya sean reales o supuestos”*. Cambió en su Informe de 2014 y para ser considerado un crimen de odio, el delito debe cumplir con **dos criterios**. Primero, el acto debe de constituir un delito según el derecho penal. Segundo, el acto debe de haber sido motivado por prejuicios (sesgo). <https://hatecrime.osce.org/waht.hate.crime>. Es criticado por una lectura no universal que contemple toda **acción criminal** que viole los derechos humanos, en países que no supone infracción a su ordenamiento penal. Los crímenes más graves deben contemplar la **Justicia Universal**.

- También se debe contemplar que existen crímenes de odio que pueden concretarse mediante **Terro-rismo, Crímenes de guerra, Crímenes de lesa humanidad y Genocidio**, como el **Holocausto, el Holodomor** y otros. No solo son delitos colindantes, también pueden ser confluyentes .

- **DISCURSO DE INTOLERANCIA**, es aquel que niega y daña la dignidad y derechos a una persona o a un colectivo social por motivo de intolerancia (rechazo, desprecio, irrespeto) a la diversidad de su condición humana. Y este discurso engloba **tres subtipos**: **1. Los Mensajes odiosos** o de intolerancia **prejuiciosa y estigmatizadora**, que no son infractores y sancionables en los marcos normativos afectantes pero sobre el que se debe realizar reproche social. **2. Los discursos discriminatorios**, potencialmente in-

factores en el ámbito administrativo, como pueden ser las legislaciones antidiscriminatorias (Igualdad de Trato, Ley contra el Racismo y la Intolerancia en el Deporte, etc.). **3. Los discursos de odio, propiamente dichos**, punibles que se acogerían a lo tipificado en el 510 del Código Penal y a la jurisprudencia establecida. **La conexión entre el discurso de intolerancia y los crímenes de odio es una evidencia** al crear un clima propicio para un hábitat de odio, la discriminación, la hostilidad y la violencia hacia los estigmatizados y diferentes

- **INCITACIÓN AL ODIO:** Refiere a alentar, promover o difundir por cualquier medio el odio, sentimiento “humano” de antipatía y aversión, hacia alguna persona o grupo social cuyo mal se desea. La incitación al odio, motivado en cualquier forma de intolerancia, no necesita provocar un hecho. La propaganda precede a la acción difundida por internet, música y otros medios ataca la dignidad y derechos de las personas. Al respecto, la incitación por motivos de racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia, está considerado delito.

- **DISCURSO DE ODIO (Hate Speech):** Concepto fenomenológico que hace referencia al conjunto de expresiones radicadas en la intolerancia al diferente. El Comité de Ministros del Consejo de Europa (1997) lo define como aquel que *“abarca todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras 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”*. (CiberOdio en Internet y Redes sociales).

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), organismo del Consejo de Europa, en su recomendación nº15 explica que: *“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, orientación sexual y otras características o condición personales;* Y reconoce 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 los tribunales o el enaltecimiento de las personas condenadas por haberlos cometido; (...) y que hay formas de expresión que ofenden, perturban o trastornan pero que, por sí mismas, no constituyen discurso de odio y que la lucha contra el uso del discurso de odio debe servir para proteger a las personas y grupos de personas más que a credos, ideologías y religiones en concreto; (...).* Recuerda no obstante, 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;*

La ONU (2019) lo define como *“cualquier tipo de comunicación ya sea oral o escrita, —o también comportamiento—, que ataca o utiliza un lenguaje peyorativo o discriminatorio en referencia a una persona o grupo en función de lo que son, en otras palabras, basándose en su religión, etnia, nacionalidad, raza, color, ascendencia, género u otras formas de identidad”*. **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.**

- **Marginación:** situación de los individuos o grupos de individuos que por sus condiciones de vida

están apartados o en ruptura con los valores, normas y pautas. Comportamiento destinado a evitar contacto o crear distancia social a personas o grupos sociales.

- **Segregación:** se entiende como **imposición de la separación de personas** en base a su pertenencia a un grupo social determinado, al considerar que ese grupo social es inferior o no debe mezclarse con el resto de la población. La institucionalización de la segregación se constituye en guetos y en regímenes de apartheid.
- **Asimilación:** proceso de sometimiento y adaptación de los grupos o culturas minoritarias a las mayoritarias o dominantes. El grupo dominante acepta al minoritario siempre que este acepte sus patrones sociales o culturales, renunciando a los propios (aculturación).
- **Estigmatización:** El estigma es una condición, atributo, rasgo o comportamiento que hace que su portador sea incluido en una categoría social hacia cuyos miembros se genera una respuesta negativa y se les ve como culturalmente inaceptables o inferiores. La estigmatización provoca su deshumanización del “otro” y su colectivo de identidad, la amenaza, aversión y su despersonalización a través de caricaturas estereotipadas.
- **Acusar como Chivo Expiatorio:** Culpar de acontecimientos traumáticos o problemas sociales a determinados grupos de personas que son víctimas propiciatorias. Es una política deliberada culpar a un individuo o grupo por cosas que realmente ellos no han hecho. Son el objetivo a quienes se agrade en el trabajo y en otros momentos. Actitudes prejuiciosas y actos discriminatorios dan naturaleza a los chivos expiatorios. Así miembros de grupos mal vistos son despedidos de empleos, casas, y privados de derechos políticos o sociales. El chivo expiatorio puede sufrir violencia verbal y física e incluso la muerte.

- **DISCRIMINACIÓN:** Según explicitan las **Directivas de la UE**, refiere a aquella conducta, acción u omisión, por la que **una persona es tratada de manera menos favorable** de lo que sea, haya sido o vaya a ser tratada otra en situación comparable y cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutra sitúe a personas en desventaja particular con respecto a otras personas, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y salvo que los medios para la consecución de esta finalidad sean adecuados y necesarios. Es decir, refiere a la negación del principio de igualdad ante la ley, igualdad de trato o igualdad de oportunidades, basada en el trato diferencial a partir de una injusta categorización y que conlleva privación de derechos. Las **Directivas Europeas** establece distintas **clases** de infracción discriminatoria: **directa, indirecta, acoso y orden de discriminar.**

El **Protocolo n.º 12 de la Convención Europea de Derechos Humanos** es un protocolo adicional al citado Convenio, elaborado en el ámbito del Consejo de Europa y abierto a todos los Estados miembros que hayan ratificado la Convención. Su finalidad es aumentar la protección contra la discriminación. Fue aprobado el 4 de noviembre de 2000 y entró en vigor el 1 de abril de 2005, a los tres meses de ser ratificado por los primeros diez Estados.. Añade un único derecho a la lista de derechos humanos: **Prohibición general de discriminación.** Aunque el artículo 14 de la Convención ya introdujo una prohibición de discriminación, se refería únicamente a la discriminación en la aplicación de los derechos proclamados en la propia Convención (a los que habrá que añadir luego los introducidos por los protocolos posteriores para los Estados signatarios). La diferencia es que el Protocolo n.º 12 añade la prohibición de discriminación al **“goce de cualquier derecho previsto por la ley”**, es decir, de cualquier derecho que la legislación interna del Estado signatario reconozca a las personas. Los motivos enunciados por los que no se puede discriminar son los mismos ya recogidos en el artículo 14 de la Convención: sexo, raza, color, lengua, religión, opinión, origen, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación, si bien el Tribunal Europeo de Derechos Humanos entiende que no es una enumeración exhaustiva. Además, el Protocolo prohíbe que nadie sea discriminado por una autoridad pública, lo que extiende la prohibición y aumenta las garantías.

- **Profanación:** Práctica provocadora hacia cosas, objetos, edificios, instituciones o, incluso personas a las cuales se considera con gran valor religioso, sagradas (de valor muy significado) para una confesión. Las profanaciones de cementerios y de lugares de culto son acciones de intolerancia muy extendidas a lo largo de la historia formando parte del catálogo de acciones de odio.
  - **Hostilidad:** se entiende como conducta deliberada, abusiva y agresiva, contra una persona o grupo que puede reflejarse mediante acciones injuriosas o calumniosas, expresiones verbales (sutiles o groseras) o acoso directo que busca, degradar, dañar la dignidad, intimidar o amenazar a la persona hasta causarle un daño físico o psicológico, frecuentemente con intención de excluirlos de la comunidad, organización o grupo. La hostilidad ideológica impide el pluralismo político y la libertad de opinión y de conciencia.
  - **Represión:** Impedir por la fuerza de un gobierno-estado el disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales de un colectivo humano.
  - **Persecución:** es el conjunto de acciones de violencia o maltrato, persistentes, realizadas por un individuo o más comúnmente un grupo específico, sobre otro grupo o sobre un individuo, del cual se diferencia por la manera de pensar o por determinadas características físicas, religiosas, culturales, políticas, étnicas u otras.
- 
- **Violencia:** Supone el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo contra otra persona, un grupo o comunidad, incluso contra uno mismo, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones. La violencia implica no solo el uso de la **fuerza**, conlleva además la **conculcación de derechos fundamentales y de la dignidad humana**; es un modo de proceder fuera de la razón ética y de la justicia. La **Organización Mundial de la Salud (OMS)** lo define como: *“El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones. La definición usada por la Organización Mundial de la Salud vincula la intención con la comisión del acto mismo, independientemente de las consecuencias que se producen. Se excluyen de la definición los incidentes no intencionales, como son la mayor parte de los accidentes de tráfico y las quemaduras”.*
  - **Terrorismo:** es una forma de violencia basada en el uso sistemático del terror para coaccionar a sociedades o gobiernos, utilizado por una amplia gama de organizaciones extremistas de todo signo político, ideológico o religiosos, también por grupos paragubernamentales e incluso por estados en la consecución de sus objetivos.
  - **Pogromo:** Linchamiento multitudinario, espontáneo o premeditado, hacia un grupo particular, étnico, religioso u otro, acompañado de la destrucción o el expolio de sus bienes (casas, tiendas, centros religiosos, etcétera).
  - **Destrucción:** Práctica del confinamiento, de malos tratos, de la expulsión fuera del área en el que se obtiene subsistencia, de ataques armados y asesinatos (hasta el extremo del genocidio).
  - **Exterminio:** consiste en la imposición intencional de condiciones de vida, entre otras la privación del acceso a alimentos o medicinas, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población. Este acto deberá cometerse como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. Es un **crimen de lesa humanidad**.

- **Crimen de Lesa Humanidad.** Se consideran crimen contra la humanidad, cualquiera de las atrocidades y delitos de carácter inhumano que forman parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, cometido para aplicar las políticas de un Estado o una organización. Los crímenes de lesa humanidad son una de las cuatro clases de crímenes que la ONU considera de mayor trascendencia para la comunidad internacional, junto al **crimen de genocidio, los crímenes de guerra y el crimen de agresión**. Conceptos definidos en Naciones Unidas, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, ante la preocupación generada por los genocidios que «en todos los períodos de la historia ha infligido grandes pérdidas a la humanidad». Son imprescriptibles. Para el enjuiciamiento de los crímenes de lesa humanidad existe el **principio de jurisdicción universal** según el cual cualquier Estado puede enjuiciar y condenar penalmente a sus autores, independientemente del lugar donde los mismos hayan sido cometidos, debido a que por su propia naturaleza la afectada es la comunidad internacional y la humanidad como tal.

Los delitos de lesa humanidad, son los cometidos como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, Según el Estatuto de Roma de 1998, son crímenes de lesa humanidad once tipos de conductas y situaciones, siempre que sean «parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque»: Homicidio intencional, Exterminio, Esclavitud, Deportación, Encarcelamiento, Tortura, Violación y demás actos de violencia sexual grave, Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia por motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos o de género o por otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, Desaparición forzada de personas: detención o secuestro de personas, crimen y otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten contra la integridad física o la salud mental o física: actos inhumanos de gravedad similar a otros crímenes contra la humanidad. Bien se cometan: a) **Por razón de pertenencia de la víctima** a un grupo o colectivo perseguido por motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género, discapacidad u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional. b) En el contexto de un **régimen institucionalizado de opresión y dominación** sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen.

### **OTRAS CONDUCTAS HABITUALES DE INTOLERANCIA**

- **Burlarse:** Mofarse de otro, poniendo de relieve determinados comportamientos, atributos y características de personas para ridiculizar o insultarlas.
- **Difamar:** Hablar mal. Crear mala fama. Infamar. Crear una opinión pública desfavorable.
- **Denigrar:** Utilizar un lenguaje despectivo y excluyente que desvaloriza, degrada y deshumaniza a grupos culturales, raciales, nacionales o sexuales. Negar el derecho a usar una lengua.
- **Excluir:** Denegar la posibilidad de satisfacer necesidades básicas y/o de participar plenamente en la sociedad o en determinados ámbitos sociales.
- **Expulsar:** Denegar oficialmente o por la fuerza el derecho a acceder o a permanecer en un lugar, grupo social o profesión en el que existan actividades del grupo, particularmente cuando de eso depende.
- **Intimidar:** Comportamiento por el que valiéndose de una capacidad física superior o del hecho de ser más numerosos, se humilla a otros o se les priva de sus bienes o de su situación, de su dignidad y derechos.
- **Escrache/Acoso:** violencia física, emocional y psíquica que daña la integridad de la víctima; cuando es a través de las redes sociales, se le denomina de **Ciberacoso**.
- **Acoso Escolar:** hostigamiento escolar, **matonismo** o bullying; cualquier forma de maltrato psi-

cológico, verbal o físico producido entre escolares de forma reiterada a lo largo de un tiempo determinado, tanto en el aula como en el entorno escolar o en las redes.

- **Ostracismo:** Comportarse como si el otro no estuviera presente o no existiese. Negarse a hablar o reconocer a otros o una cultura (puede llegar al mismo etnocidio).
- **Vilipendiar:** Despreciar con las palabras, los actos o los gestos a otra persona, tratada de forma denigrante. Es agraviar, un irrespeto que conlleva menosprecio, insulto, ofender, denostación e injuria.
- **Degradar:** Deteriorar símbolos, estructuras religiosas o culturales, para desvalorizar y ridiculizar las creencias e identidades de aquellos para quienes esas estructuras o símbolos son significativos.

### Ámbitos e institucionalización de Intolerancia

Las distintas Formas (expresiones) y Conductas (manifestaciones) de intolerancia se proyectan en **cualquier ámbito social** (barrio, pueblo, trabajo, educativo, ocio, deporte, ciudad, institución...) por lo que debe de abordarse desde su integralidad. Cuando la Intolerancia es la base fundamental o se transforma en naturaleza esencial e institucional de un **sistema político**, entonces la violación de la dignidad intrínseca de las personas, de sus derechos y libertades fundamentales por cualesquiera de su condición política, étnica, religiosa, sexual, de género, cultural o cualquier condición social no aceptada por el sistema, es la pauta terrorífica del régimen, es la matriz del ser de cualquier dictadura. Esa violación puede producirse en **regímenes, dictatoriales**, autoritarios o populistas, nacionalistas agresivos, integristas, totalitarios fascistas y nazis, esclavistas y de apartheid, imperialistas, incluso en Estados de Derecho mediante políticas y medidas represivas



## 2.- Protocolo para combatir el Discurso de Odio Ilegal en línea

### PREÁMBULO

Los representantes del *Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, de las Secretarías de Estado de Justicia, Seguridad, Educación, Deporte, Igualdad, Derechos Sociales y Migraciones, y del Centro de Estudios Jurídicos; los representantes del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, del Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación, de la Federación Española de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales, de la Plataforma de la Infancia, de la Plataforma del Tercer Sector y de la Asociación Española de la Economía Digital*, en la que se integran empresas prestadoras de servicios de alojamiento de datos como YouTube, Facebook, Instagram, Twitter o Microsoft, consideran que Internet contribuye positivamente a la innovación, al crecimiento económico y a la comunicación entre los ciudadanos, facilitando el debate público, el intercambio de información, opiniones e ideas

. No obstante, preocupados por la propagación del discurso de odio ilegal a través de Internet, que amenaza a los individuos y grupos a los que se dirige, incide negativamente en quienes defienden la libertad y la tolerancia y desafía el discurso democrático y la convivencia; y estiman-

do que, en el actual contexto de crisis sanitaria, económica y social provocada por la pandemia de COVID-19, el discurso de odio se puede intensificar.

Han elaborado el presente “Protocolo para combatir el discurso de odio ilegal en línea” (en adelante el Protocolo) como un instrumento para la colaboración efectiva entre los actores que se ocupan de la lucha contra el discurso de odio ilegal en línea en España: instituciones de la Administración Pública, organizaciones de la sociedad civil y prestadores de servicios de alojamiento de datos. Ello, conforme a la legislación que garantiza el derecho a la libertad de expresión y de información. Los prestadores de servicios de alojamiento de datos en Internet tienen un papel importante en la lucha contra los contenidos ilegales difundidos en línea y en el apoyo a la formación e información de los ciudadanos, sin menoscabo del cumplimiento de sus responsabilidades legales y sociales particulares, que garantizan el derecho a la libertad de expresión.

Además, y no menos importantes, numerosas organizaciones y asociaciones de la sociedad civil, especialmente aquellas reconocidas como comunicantes fiables, contribuyen a la lucha contra el discurso de odio en línea a través de la monitorización de contenidos en Internet, la elaboración y difusión de contra-narrativa, la formación de “activistas” contra el discurso de odio y la denuncia de contenidos ilegales.

**El objetivo del Protocolo es enmarcar y facilitar la colaboración entre todos los firmantes, desde sus distintas capacidades y competencias, en la lucha contra el discurso de odio ilegal en línea, atendiendo a la situación concreta de España y aplicando la legislación española estatal en esta materia.**

El Protocolo pretende, por tanto, ser una herramienta para la cooperación y coordinación entre las autoridades estatales españolas encargadas de hacer cumplir la legislación contra los delitos de odio en línea, y aquellas autoridades que combaten el discurso de odio ilegal en línea en otros ámbitos distintos del penal; así como para la coordinación con las organizaciones de la sociedad civil y con los prestadores de servicios de alojamiento de datos en Internet implicados en el tema.

En lo que respecta al Poder Judicial, el Protocolo es un instrumento que recoge criterios orientativos o ilustrativos con la virtualidad de constituir un marco de referencia, pero que no incide ni condiciona el ejercicio de la jurisdicción, en salvaguarda de la proclamación constitucional de la independencia judicial. De modo que no puede interferir ni obstaculizar la actuación de la autoridad judicial en la adopción de medidas de restricción de los servicios de la sociedad de la información, a fin de impedir que determinados servicios o contenidos ilícitos continúen difundiéndose, al amparo de lo previsto en la legislación española vigente. (...)

## PROTOCOLO

### I. ENTENDIMIENTO DE “DISCURSO DE ODIOS ILEGAL”, COMO “CONTENIDO ILÍCITO”, QUE MANEJA EL PROTOCOLO

- I.1. Se asume que, a los efectos de este Protocolo, los discursos de odio (illegal hate speech) se refieren a los delitos de discurso de odio (hate speech crime: las conductas tipificadas en el artículo 510 del Código Penal o aquellos delitos tipificados en la legislación penal española consistentes en actos expresivo-comunicativos a los que fuera de aplicación el artículo 22.4ª del Código Penal) y a los discursos de odio que puedan incardinarse en las infracciones previstas en los apartados b) y c) del artículo 23.1 de la Ley 19/2007 de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte; siempre y cuando se trate de conductas desarrolladas en la red que hayan dado lugar al alojamiento de contenidos por prestadores de

servicios de alojamiento de datos. Para la valoración de la noción de discurso de odio ilegal, se tendrá en consideración la Decisión Marco 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; la Recomendación R (97) 20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa; la Recomendación de Política General N 15 de la ECRI de 2016, y la Recomendación General N 35 sobre combatir el discurso de odio racista del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, siempre que el contenido sea indiciariamente infractor de las referidas leyes españolas.

Sin perjuicio de lo anterior, los prestadores de servicios de alojamiento de datos evaluarán las notificaciones y comunicaciones también con arreglo a sus propias políticas, términos del servicio, estándares o normas de la comunidad. Todo ello de plena conformidad con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular, el derecho a la libertad de expresión y de información, y otras disposiciones aplicables del Derecho de la Unión, en particular por lo que respecta a la protección de los datos personales, la competencia y el comercio electrónico. También se tendrá en consideración que, según ha concluido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la libertad de expresión ampara no solo informaciones o ideas acogidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino a todas aquellas que ofenden, chocan o perturban al Estado o a cualquier sector de la población: así lo demanda el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura sin las cuales no existe una sociedad democrática.

- **I.2.** Cuando les sea comunicado un contenido susceptible de ser considerado discurso de odio ilegal, los prestadores de servicios de alojamiento de datos valorarán si, a la vista de esos indicios de discurso de odio ilegal expuestos en la notificación o comunicación, procede adoptar las medidas de bloqueo, retirada, restricción de acceso, etc., que correspondan. El presente Protocolo se entiende sin perjuicio de la posición de los prestadores de servicios de alojamiento de datos con arreglo a la Directiva 2000/31/CE y a la Ley 34/2002, de 11 de julio de Servicios de la Sociedad de Información y Comercio Electrónico (LSSI) o a la Directiva y Ley equivalentes que se encontraran en vigor en un futuro. Los prestadores de servicios de alojamiento de datos no serán responsables de la información que almacenan, indexen, pongan a disposición o transmitan por el mero hecho de que, en cumplimiento del presente Protocolo o por su propia iniciativa, hayan emprendido de buena fe una acción voluntaria, automatizada o no automatizada, para identificar, retirar, bloquear o restringir el acceso a contenidos ilícitos o que el prestador de servicios de alojamiento de datos considere que violan sus propias políticas, términos del servicio, estándares o normas de la comunidad. En particular, cuando un prestador de servicios de alojamiento de datos emprenda una acción voluntaria no se entenderá que tiene conocimiento o control de la información que transmite o almacena, ni tampoco se entenderá que la actividad del prestador de servicios de alojamiento de datos ha dejado de tener un carácter meramente técnico, automático y pasivo. Lo anterior no afectará a la posibilidad de que una autoridad competente ordene al prestador de servicios de alojamiento de datos que ponga fin o impida una concreta infracción.

## **II. NOTIFICACIONES DE LAS “AUTORIDADES COMPETENTES” Y “PUNTO DE CONTACTO”**

- **II.1.** Se establecerá un *numerus clausus* de autoridades competentes a los efectos del Protocolo que será comunicado a los prestadores de servicios de alojamiento de datos, siendo necesario que se trate de entidades de carácter estatal.
- **II.2.** Sin perjuicio de quiénes integren o vayan integrando ese listado de autoridades competentes, las “notificaciones de la autoridad competente” en los términos definidos por la Recomendación serán únicamente las que se articulen a través del Punto de Contacto. De este

modo, se propone el establecimiento de un doble sistema: un Punto de Contacto (a través del cual se canalizan exclusivamente las notificaciones de las autoridades competentes, que tengan carácter delictivo) y un listado de autoridades competentes (que sólo reviste relevancia ad intra del Estado miembro) con obligación de remitir al Punto de Contacto la información de dicha naturaleza.

- **II.3.** El Punto de Contacto será la Unidad contra la Criminalidad Informática de la Fiscalía General del Estado, pues atendiendo a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica que rigen la actuación del Ministerio Fiscal y a la normativa y protocolos de actuación preexistentes, ya cumple o podría cumplir con la labor canalizadora del Punto de Contacto. El Ministerio del Interior, a través de las unidades especializadas de los Cuerpos Policiales, se compromete a prestar el auxilio necesario a la Unidad de Criminalidad Informática de la Fiscalía General del Estado en el marco del presente protocolo general de actuación. En todo caso la actuación del Ministerio Fiscal está sujeta constitucionalmente a los principios de legalidad, imparcialidad, unidad de actuación y dependencia jerárquica, por lo que no podrá verse condicionada por los acuerdos adoptados conforme al presente Protocolo. En el ejercicio de sus funciones podrá recibir denuncias por hechos relacionados con el objeto de este Protocolo de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 259 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- **II.4.** Se estudiará, supeditado a la valoración del Consejo General del Poder Judicial, que el Punto de Contacto pueda servir como vía para canalizar las resoluciones judiciales, acordando medidas cautelares en materia de delitos de discurso de odio que proceda notificar al prestador de servicios de alojamiento de datos, sin perjuicio de las facultades de las que ya dispone en materia de notificaciones la autoridad judicial que dictó la resolución.
- **II.5.** El Punto de Contacto operará a través de una única dirección de correo electrónico ad hoc para comunicarse con los prestadores de servicios de alojamiento de datos. Cada prestador de servicios de alojamiento de datos habrá de informar al Punto de Contacto del concreto mecanismo que deba emplear para dirigirle “notificaciones en calidad de autoridad competente” a través de esa dirección.
- **II.6.** La retirada y conservación de contenidos y su puesta a disposición de las autoridades competentes por parte de los prestadores de servicios de alojamiento de datos se registrará por la normativa y legislación aplicable.
- **II.7.** Se establecerá un formulario para las notificaciones de la autoridad competente, acordado por los prestadores de servicios de alojamiento de datos y el Punto de Contacto, que se remitirá por medios telemáticos y que necesariamente contendrá los siguientes apartados:
  - **II.7.A.** Indiciaria calificación del contenido: si se trata de un contenido ilícito o susceptible de ser calificado como un discurso de odio ilegal, conforme a la definición acordada en el apartado I.1.
  - **II.7.B.** Correcta identificación del Punto de Contacto como remitente.
  - **II.7.C.** El formulario contendrá las opciones de solicitar el bloqueo y/o la retirada del contenido en un plazo razonable. Los contenidos objeto de la notificación deberán ser identificados con precisión, de ser posible técnicamente, a través de un localizador de recursos uniforme o URL. Con el fin de agilizar la decisión por parte del prestador de servicios de alojamiento de datos, las comunicaciones deberán estar suficientemente fundamentadas para permitir que el prestador de servicios de alojamiento de datos de que se trate pueda adoptar una decisión con conocimiento de causa y diligentemente. La decisión del prestador de servicios de alojamiento de datos acerca del bloqueo y/o retirada del contenido podrá también basarse en las comunicaciones recibidas del proveedor de contenidos, si fueran pertinentes.
  - **II.7.D.** Para esos mismos casos, podrá requerirse al prestador de servicios de alojamiento de datos que, si decide retirar o bloquear el acceso al contenido, lo haga de manera confidencial y, por tanto, no informe al proveedor de contenido de esa retirada

o bloqueo, ni de sus motivos, ni de la posibilidad de impugnar esa decisión, por razones de orden público y seguridad pública (eminentemente, la prevención, la investigación, la detección y el enjuiciamiento de delitos graves y que supongan un peligro para la vida o la seguridad de las personas). Con esta finalidad, el Punto de Contacto indicará en su solicitud al prestador de servicios de alojamiento de datos el plazo para el que solicita la mencionada confidencialidad, que deberá ser razonable y proporcionado en atención a las circunstancias concretas del caso en cuestión y que en ningún caso podrá ser superior a 90 días, prorrogables, mediante nueva solicitud, si persistieran dichas circunstancias, hasta un máximo de 90 días más.

### III. COMUNICACIONES DE LOS “COMUNICANTES FIABLES”

- **III.1.** Se reforzará la tramitación preferente por parte de los prestadores de servicios de alojamiento de datos a las comunicaciones de los comunicantes fiables frente a las notificaciones de particulares.
- **III.2.** Establecimiento de un formulario para las comunicaciones de los comunicantes fiables, que se remitirá por medios telemáticos y que necesariamente contendrá los siguientes apartados:

- o **III.2.A.** Indiciaria calificación del contenido: se especificará por qué se considera un discurso de odio ilegal conforme a la definición acordada en el apartado I.1.

- o **III.2.B.** Correcta identificación del comunicante fiable como remitente.

- o **III.2.C.** Si se ha valorado que el contenido resulta al menos indiciariamente constitutivo de un discurso de odio ilegal, el formulario contendrá las opciones de solicitar el bloqueo, la retirada, o restricción de acceso del contenido en un plazo razonable. Los contenidos objeto de la notificación deberán ser identificados con precisión, de ser posible técnicamente, a través de un localizador de recursos uniforme o URL. Con el fin de agilizar la decisión por parte del prestador de servicios de alojamiento de datos, las comunicaciones deberán estar suficientemente fundamentadas para permitir que el prestador de servicios de alojamiento de datos de que se trate pueda adoptar una decisión con conocimiento de causa y diligentemente.

#### IV. ACREDITACIÓN Y FORMACIÓN DEL “COMUNICANTE FIABLE”

- **IV.1.** Se acuerda un desarrollo de la definición de “comunicante fiable” obrante en la Recomendación, a fin de clarificar que el carácter fiable se refiere al hecho mismo de estar acreditado por el prestador de servicios de alojamiento de datos, que por “responsable” se entiende que dedica su actividad a cuestiones íntimamente relacionadas con la lucha contra la intolerancia y/o la discriminación y que por “competencia” se entiende que cuenta con experiencia y resultados contrastables en ese ámbito.

- **IV.2.** Se establecerá un procedimiento de acreditación, conforme al cual: o IV.2.A. Los “criterios de selección” de comunicantes fiables se establecerán libremente por cada prestador de servicios de alojamiento de datos de conformidad con sus particulares políticas. Se estimulará que esos criterios sean publicados por los prestadores de servicios en sus páginas web y consistirán en una enumeración clara de condiciones para poder ser seleccionado como comunicante fiable.

- o **IV.2.B.** Los candidatos que se adecúen a lo dispuesto en las políticas de cada prestador de servicios de alojamiento de datos, y sean por tanto seleccionados, no pasarán todavía a ser considerados comunicantes fiables a los efectos de la Recomendación. El “comunicante seleccionado”, una vez que lo sea, deberá cumplir con los “criterios de acreditación” ante la “Comisión de Acreditación de Comunicantes Fiables”, remitiéndole a tal fin su solicitud.

- o **IV.2.C.** La Comisión de Acreditación de Comunicantes Fiables, que habrá de crearse al efecto de dar cumplimiento a estas previsiones de la Recomendación, estará compuesta por un representante del Ministerio de Interior -Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio- (que ejercerá la presidencia), un representante del Ministerio

de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones -Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia-, un representante en España de Twitter, de YouTube, de Facebook y de Microsoft, y un representante de alguna asociación de la sociedad civil que ya sea comunicante fiable ante los mencionados prestadores de servicios de alojamiento de datos y que irá rotando anualmente.

o **IV.2.D.** La Comisión de Acreditación evaluará a cada comunicante seleccionado y verificará si cumple con los criterios de acreditación. Desde el momento en que se apruebe este extremo, el concreto prestador de servicios de alojamiento de datos que seleccionó a ese comunicante podrá considerarlo comunicante fiable a los efectos del Protocolo.

o **IV.2.E.** Con carácter bianual desde su primer nombramiento como comunicante fiable, la Comisión de Acreditación revisará si esa entidad sigue cumpliendo con los criterios de acreditación, perdiendo el estatus de comunicante fiable de no ser el caso. Sin perjuicio de lo anterior, para el caso de que el comunicante no superara las revisiones de su estatus que estableciera un concreto prestador de servicios de alojamiento de datos conforme a los procedimientos y periodos que establezcan sus políticas, ese prestador de servicios informará de tal circunstancia a la Comisión, que retirará desde entonces a esa entidad el estatus de comunicante fiable ante ese concreto prestador de servicios.

o **IV.2.F.** Para la puesta en marcha de estas previsiones, se respetará la actual relación de comunicantes fiables.

• **IV.3. La Comisión de Acreditación se atenderá a los siguientes criterios de acreditación:**

o **IV.3.A.** Acreditación de haber sido seleccionados por el concreto prestador de servicios de alojamiento de datos, lo cual implicará la acreditación de haber superado sus cursos de formación relativos al funcionamiento de la concreta red social y las demás cuestiones que exija su política interna.

o **IV.3.B.** Acreditación de haber dedicado su actividad en los últimos tres años a cuestiones relacionadas con la lucha contra la intolerancia y/o el odio mediante la remisión de documentos (memorias de la organización, etc.) de los que se desprenda su participación activa en la contranarrativa del odio (tanto online como offline) así como en el acompañamiento y defensa de víctimas o colectivos victimizados por delitos de odio y discursos de odio.

o **IV.3.C.** Acreditación de que se trata de una persona jurídica con una sede en España.

o **IV.3.D.** Acreditación de haber superado un curso formativo específico homologado por la Comisión de Acreditación y relativo a la lucha contra los discursos de odio en línea, de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación.

o **IV.3.E.** Acreditación, en su caso, de otros elementos no esenciales para la atribución del estatus de comunicante fiable, pero que se valorarán positivamente, tales como: que se trate de una entidad que ya haya sido considerada comunicante fiable en el pasado ante ese mismo prestador de servicios de alojamiento de datos, y/o que lo sea ante otros prestadores de servicios de alojamiento de datos, y que dedique su actividad a la protección de un colectivo discriminado o tradicional víctima de discursos de odio que no cuente todavía con un comunicante fiable reconocido como tal ante ningún prestador de servicios de alojamiento de datos.

o **IV.3.F.** Para la renovación, acreditación de los anteriores puntos circunscritos a los dos últimos años.

• **IV.4.** Los comunicantes fiables y los prestadores de servicios de alojamiento de datos elaborarán Informes de su actividad, que serán remitidos a la Comisión de Acreditación. A su vez, esta Comisión informará periódicamente a la Comisión de Seguimiento del “Acuerdo para cooperar institucionalmente en la lucha contra el racismo, la xenofobia, la LGBTIfobia y otras formas de intolerancia”.

• **IV.5.** Reconociendo a los comunicantes fiables su importante labor para el desarrollo de su

actividad empresarial conforme a la legalidad, los prestadores de servicios de alojamiento de datos podrán apoyar directa o indirectamente tal labor mediante crédito publicitario u otras alternativas. Esta remuneración nunca podrá constituir la principal fuente de financiación del comunicante fiable.

## V. ACOMODACIÓN DE MECANISMOS RESTAURATIVOS

- **V.1.** Se atribuye a la Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio (en el marco de la Instrucción Séptima 1/2018) la función de informar a la ciudadanía de la posibilidad de recurrir a mecanismos alternativos para la resolución de conflictos en el ámbito de los discursos de odio, que no alcancen el ámbito de protección penal. Todo ello sin perjuicio de que cualquier otra institución u oficina de asistencia a las víctimas, conforme a sus particulares compromisos o atribuciones, realice ya o pueda comprometerse a realizar estos servicios informativos.
- **V.2.** Los prestadores de servicios de alojamiento de datos informarán a la mentada Oficina de las posibilidades existentes para participar conforme a sus políticas internas en estos mecanismos, en su caso.
- **V.3.** Del mismo modo, los comunicantes fiables informarán a la Oficina de sus experiencias satisfactorias en este ámbito si se producen.

## VI. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

- **VI.1** Este Protocolo se incorporará como Adenda al “Acuerdo para cooperar institucionalmente en la lucha contra el racismo, la xenofobia, la LGBTIfobia y otras formas de intolerancia” de 19 de septiembre de 2018, según lo establecido en su Clausula Segunda respecto a la “colaboración en la realización de actividades de interés conjunto”.
- **VI.2** La Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional hará un seguimiento de la aplicación del Protocolo, estableciendo un mecanismo de colaboración en el que participen los firmantes del mismo. La Presidencia anual y la Secretaría de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional elaborarán informes de actividad en relación con la ejecución del Protocolo, que serán remitidos periódicamente a la Comisión de Seguimiento.



### Todo está conectado



No permitas que nadie te haga de menos.  
 No discrimines ni permitas ninguna discriminación.  
 No maltrates ni permitas ningún maltrato.  
 Cualquier injusticia contra una sola persona,  
 es una amenaza contra toda la sociedad.  
 No odies. Conoce. Lee. Viaja. Escucha. Respeta.

# SÓLO UNA RAZA, LA RAZA HUMANA



Movimiento contra la Intolerancia

somos **DIFERENTES**  
somos **IGUALES**



Junta de Andalucía

Consejería de Inclusión Social, Juventud,  
Familias e Igualdad

Dirección General de Protección Social y  
Barridas de Actuación Preferente

## SECRETARÍA TÉCNICA

Apdo. de correos 7016  
28080 MADRID

Tel.: 91 530 71 99 Fax: 91 530 62 29

[www.movimientocontralaintolerancia.com](http://www.movimientocontralaintolerancia.com)

[mci.intolerancia@gmail.com](mailto:mci.intolerancia@gmail.com)

Twitter: @mcintolerancia

Facebook: [www.facebook.com/movimientocontralaintolerancia](http://www.facebook.com/movimientocontralaintolerancia)