

DELITOS E INCIDENTES DE ODIOS EN ESPAÑA POR MOTIVOS

RACISTAS Y XENÓFOBOS

Número de depósito legal:

Oficina de Intervención ante Delitos de Odio

Informe anual 2022



Financiado por:



Delitos e incidentes de odio en España por motivos racistas y xenófobos

Informe 2022



SECRETARÍA DE ESTADO
DE MIGRACIONES

DIRECCIÓN GENERAL
DE PROGRAMAS DE PROTECCIÓN
INTERNACIONAL Y ATENCIÓN
HUMANITARIA



Cofinanciado por la Unión Europea

Coordinación:

Virginia Pastrana Herrera.

Autores:

Alba Reyes Paniagua y José Luis Sánchez Varela.

Portada:

Miguel M. Serrano.

Asociación Progestión

Título: Delitos e incidentes de odio en España por motivos racistas y xenófobos
Informe 2022

Elaborado por:

Asociación Progestión (Asociación para la Promoción y Gestión de Servicios Sociales
Generales y Especializados).

Calle Manuel Fernández Caballero, 428019.Madrid

www.progestion.org

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	5
II. CONCEPTO DE DELITO DE ODIO EN EL MARCO LEGAL INTERNACIONAL	6
III. CONCEPTO DE DELITO DE ODIO EN EL MARCO LEGAL NACIONAL Y CONDUCTAS TIPIFICADAS.....	8
A.Agravante de odio entendida como incidente de odio.....	9
B.Conductas recogidas como de delitos de odio en el ordenamiento jurídico español	9
IV. DELITOS E INCIDENTES DE ODIO	12
A.La situación de los delitos e incidentes de odio en España	12
B.La víctima en los delitos de odio	16
V. LA NUEVA REGULACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL	18
VI. EXPERIENCIA PRÁCTICA DE LA OIDO EN EL AÑO 2022	24
VII. CONCLUSIONES	34

Lista de abreviaturas

<i>C.E.</i>	<i>Constitución Española</i>
<i>C.E.S.E.</i>	<i>Comité Económico y Social Europeo</i>
<i>C.o.E.</i>	<i>Consejo de Europa</i>
<i>C.P.</i>	<i>Código Penal</i>
<i>E.C.R.I.</i>	<i>Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia</i>
<i>F.G. E.</i>	<i>Fiscalía General del Estado</i>
<i>O.I.D.O.</i>	<i>Oficina de Intervención ante Delitos de Odio</i>
<i>O.S.C. E.</i>	<i>Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa</i>
<i>P.I.D.C.P.</i>	<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</i>
<i>S.T.E.D.H.</i>	<i>Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos</i>
<i>T.E.D.H.</i>	<i>Tribunal Europeo de Derechos Humanos</i>
<i>T.I.E.</i>	<i>Tarjeta de Identificación de Extranjeros</i>
<i>T.J.U.E.</i>	<i>Tribunal de Justicia de la Unión Europea</i>
<i>U.E.</i>	<i>Unión Europea</i>

I. INTRODUCCIÓN

La *Oficina de Intervención ante Delitos de Odio* (OIDO) de la Asociación Progestión es un proyecto cofinanciado por Fondos de la Unión Europea que se enmarca dentro de la línea de actuaciones de interés general en materia de extranjería, destinadas a la defensa de los derechos humanos de las personas inmigrantes, así como a favorecer la convivencia y la cohesión social.

El informe sobre «*Delitos e incidentes de odio en España por motivos racistas y xenófobos. Informe 2022*» que en esta ocasión se presenta es el resultado de la práctica jurídica de los técnicos y técnicas que ejecutan el proyecto OIDO, desarrollada a partir de las vivencias de las personas que hemos atendido, asesorado, informado o, simplemente, escuchado en los varios talleres de difusión que se han facilitado a lo largo del año.

La realidad del día a día de una persona migrante no es sencilla. Por lo general, al llegar a al país de acogida se encuentra con una cultura distinta, un idioma nuevo, un fenotipo distinto de personas, unas costumbres que no son las suyas, además de sistemas y maneras de hacer las cosas que distan mucho de cómo se puedan hacer en su país de origen. Además de todo esto, en muchas ocasiones la persona migrante se encuentra sin una red de apoyo que pueda sostenerla en momentos difíciles.

Por ello, el camino hacia una sociedad más justa y acogedora y una convivencia pacífica, en la que las personas migrantes puedan disfrutar de los mismos derechos y libertades que los ciudadanos de la sociedad de acogida, pasa por que entre todos construyamos una sociedad libre de discriminación, en la que no se lleven a cabo actos motivados por la intolerancia a las características diferentes del otro y en la que todas las personas podamos convivir sin miedo a ser atacadas por ser diferentes.

Como veremos en el presente informe, alcanzar una sociedad más justa y libre ha impulsado tanto a España como a los países de nuestro entorno a adoptar regulaciones cada vez más completas en relación a la prohibición de la discriminación y la tipificación del delito de odio, así como a cambiar el enfoque de dichas normas para conseguir una protección mayor de la víctima.

Por ello, este año el informe jurídico de la OIDO de la Asociación Progestión, sin dejar de abordar brevemente la conceptualización y regulación de delito de odio, se centrará

principalmente en las novedades habidas durante el año de ejecución del proyecto ya que nuestro país ha dado un paso importante hacia la prohibición de la discriminación y, en consecuencia, hacia la protección de la dignidad humana y los derechos de todas las personas con la publicación de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación.

II. CONCEPTO DE DELITO DE ODIOS EN EL MARCO LEGAL INTERNACIONAL

Como señala la doctrina, el **concepto de delito de odio** era desconocido hasta tiempos recientes¹. Se señala como una de sus primeras definiciones la recogida en la **Decisión 4/2003 de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)**, que define el delito de odio como «toda infracción penal, incluidas las cometidas contra las personas o la propiedad, donde el bien jurídico protegido se elige por su real o percibida conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo. Este grupo se basa en una característica común de sus miembros, como su raza, real o percibida, el origen nacional o étnico, el lenguaje, el color, la religión, la edad, la discapacidad, la orientación sexual u otro factor similar»², pudiendo definirse el odio, según el considerando 9 de la **Decisión Marco 2008/913/JAI**, de 28 de noviembre del Consejo, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal, como el basado en *la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico*.

En el plano legal internacional contamos con sendas convenciones internacionales en donde se puede atisbar el nivel de protección que, posteriormente, en nuestra legislación nacional se les otorgará a las víctimas de delitos de odio, concretamente. Sin embargo, podemos ya adelantar que en la actualidad no contamos a nivel global con un tratado internacional específico para la lucha contra los delitos de odio.

Como punto de partida, se debe tener en cuenta el primer intento de criminalización de una parte del discurso de odio, concretamente la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ECRI)**, de 21 de diciembre de 1965,³ en cuyo

¹LOPEZ ORTEGA, Anna. «Análisis y evolución de los delitos de odio en España (2011-2015)», Revista Arxius de ciencias Sociales. Nº 35, diciembre 2016, pág. 140.

²Op. Cit., pág. 140.

³MIRENA LANDA, Jon, «Delitos de odio y estándares internacionales: una visión crítica a contra corriente». Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. 2020, nº 22-19, pág. 6.

artículo 4.a) se establece que los Estados partes *«Declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación».*

Un año después de la aprobación de la citada Convención, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966**, en su artículo 20.2 estableció que *«Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o a la violencia estará prohibida por la ley».*

En el marco legislativo europeo y por medio de sus instituciones de toma decisiones, se han adoptado decisiones relevantes como la **Recomendación 97(20) sobre el discurso del odio del Comité de Ministros del Consejo de Europa**, adoptada el 30 de octubre de 1997, que definió el discurso de odio como *«todas las formas de expresión que difundan, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia, incluyendo la intolerancia expresada por el nacionalismo agresivo y el etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra las minorías, los migrantes y las personas de origen migrante».*

Asimismo, además de la Decisión 4/2003 de la OSCE ya comentada, en la que se aporta una definición del delito odio, contamos con la **Decisión Marco 2008/913/JAI** del Consejo que, según lo recogido en su art. 1, establece que el discurso del odio se integra por varias conductas cuyo eje se centra en *«la incitación pública a la violencia o al odio dirigidos contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo, definido en relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico»*, incluyendo también las conductas de *«apología pública, negación o trivialización flagrante»* de crímenes contra la humanidad.

La **Recomendación de Política General número 15** de la ECRI, de fecha 8 de diciembre de 2015, aporta también una definición del discurso del odio y afirma que es aquel *«fomento, promoción o instigación, en cualquiera de sus formas, del odio, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, 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 personales».*

III. CONCEPTO DE DELITO DE ODIO EN EL MARCO LEGAL NACIONAL Y CONDUCTAS TIPIFICADAS

Siguiendo las directrices marcadas por los distintos instrumentos jurídicos que existen con relevancia en la materia tanto a nivel regional e internacional, pero, fundamentalmente, la *Decisión Marco relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal de la UE*, a nivel nacional se distingue entre el delito de odio,

por un lado, y la tipificación del discurso de odio, por otro. Ambas figuras están recogidas en nuestro ordenamiento jurídico para castigar los hechos ilícitos considerados como discriminatorios.

A través de la tipificación del delito de odio y de sus figuras conexas el Legislador trata de proteger la dignidad humana como bien jurídico inalienable.

La **Circular 7/2019 de la FGE**, de 14 de mayo, recoge que la dignidad humana junto con los «*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).*

Ante situaciones de discriminación debe valorarse, «*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*».

En este sentido, la **Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH) de 16 de julio de 2009, caso Feret contra Bélgica**, establece que: «*la 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*».

A. Agravante de odio entendida como incidente de odio

El artículo 22.4 del Código Penal español, tras la modificación operada por Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia, establece que son circunstancias agravantes: *«cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, 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»*.

La agravante se aplicará a todos los hechos antijurídicos que puedan catalogarse como delitos y que el motivo de la conducta para cometerlos sea alguno de los motivos que recoge el artículo 22.4. (racistas, antisemitas u otra clase de discriminación en referencia a la ideología, religión o creencia de la víctima, etnia, raza o nación a la que pertenezca, 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). Asimismo, estaremos ante un *incidente de odio* cuando la víctima perciba que los hechos que ha sufrido son causa de dicha discriminación.

Esta postura del Legislador español ha sido mantenida en el ámbito europeo. Así la **STEDH de 28 de marzo de 2017, caso Skorjanec contra Croacia** afirma que: *«de igual manera, conviene reincidir en que, en virtud del Convenio, la obligación de las autoridades de buscar un posible vínculo entre actitudes racistas y un determinado acto de violencia existe no solo en relación con los actos de violencia basados en la situación o las características reales o percibidas de una víctima, sino también en sus asociaciones o afiliaciones efectivas o supuestas con un tercero que real o presuntamente esté en la situación o posea las características protegidas»*.

B. Conductas recogidas como de delitos de odio en el ordenamiento jurídico español

1. Amenazas

De acuerdo con el artículo 170.1 CP, se constituye un subtipo agravado de las amenazas ordinarias *«si las amenazas de un mal que constituyere delito fuesen dirigidas a atemorizar a los habitantes de una población, grupo étnico, cultural o religioso, o colectivo social o profesional, o a cualquier otro grupo de personas, y tuvieran la gravedad necesaria para conseguirlo»*.

2. Torturas por razón de discriminación

El artículo 174.1 CP establece que: *«Comete tortura la autoridad o funcionario público que, abusando de su cargo, y con el fin de obtener una confesión o información de cualquier persona o de castigarla por cualquier hecho que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación, la sometiére a condiciones o procedimientos que, por su naturaleza, duración y otras circunstancias, le supongan sufrimientos físicos o mentales, la supresión o disminución de sus facultades de conocimiento, discernimiento o decisión o que, de cualquier otro modo, atenten contra su dignidad moral».*

3. Discriminación en el ámbito laboral

Penada en el artículo 314 CP, *«los que produzcan una grave discriminación en el empleo, público o privado, contra alguna persona por razón de su ideología, religión, creencias, su pertenencia a una etnia, raza, nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o discapacidad, por ostentar la representación legal o sindical de los trabajadores, por el parentesco con otros trabajadores de la empresa o por el uso de alguna de las lenguas oficiales dentro del Estado español, y no restablezcan la situación de igualdad ante la ley tras requerimiento o sanción administrativa, reparando los daños económicos que se hayan derivado...».*

4. Denegación discriminatoria de servicios públicos

Según el artículo 511 CP: *«1. Incurrirá en la pena de prisión de seis meses a dos años, multa de doce a veinticuatro meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de uno a tres años el particular encargado de un servicio público que deniegue a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su situación familiar, pertenencia a una etnia, raza o nación, su origen nacional, 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.*

2. Las mismas penas serán aplicables cuando los hechos se cometan contra una asociación, fundación, sociedad o corporación o contra sus miembros por razón de su ideología, religión o creencias, su situación familiar, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, su origen nacional, 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.

3. Los funcionarios públicos que cometan alguno de los hechos previstos en este artículo, incurrirán en las mismas penas en su mitad superior y en la de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de dos a cuatro años».

Respecto al sujeto activo particular encargado de un servicio público, dicho encargo puede originarse por una relación jurídica previa con la administración (concesión) o por una simple situación de hecho. En cuanto al sujeto pasivo, éste debe tener derecho a la prestación del servicio. Por último, la taxatividad del tipo impide su aplicación caso de concurrir otros elementos de discriminación no previstos.

5. *Denegación discriminatoria de prestación profesional o empresarial*

El artículo 512 CP establece que *«Quienes en el ejercicio de sus actividades profesionales o empresariales denegaren a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su situación familiar, su pertenencia a una etnia, raza o nación, su origen nacional, 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, incurrirán en la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, industria o comercio e inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en el ámbito docente, deportivo y de tiempo libre por un periodo de uno a cuatro años».*

6. *Delito de asociación ilícita para promover o incitar a la discriminación*

Señala el artículo 515.4 CP que: *«Son punibles las asociaciones ilícitas, teniendo tal consideración...4.º Las que fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, situación familiar, enfermedad o discapacidad».*

IV. DELITOS E INCIDENTES DE ODIO

A. La situación de los delitos e incidentes de odio en España

Según el último *Informe sobre la Evolución de los delitos de odio en España 2021*⁴, la expresión delitos de odio engloba a todas aquellas acciones motivadas por prejuicios o por una intolerancia existente en la sociedad.

Debe entenderse que son delitos cometidos contra personas que son intencionalmente seleccionadas por una característica específica que le es inherente, tales como raza, orientación sexual, ideología, religión, nacionalidad, etc., a las que se le infringe un grave daño, no solo físico sino también emocional.

Se considera que este tipo de delitos viola el bien jurídico de la dignidad humana, ya que estos actos niegan la misma condición humana y menoscaban el deseo de vivir en paz, armonía y libertad, creando diferencias entre las personas y aumentando las situaciones de conflicto. Precisamente por esto último, la OSCE, en su Decisión núm. 9/09 del Consejo Ministerial relativa a la lucha contra los delitos de odio, dispuso que este tipo de delitos no solo vulnera los Derechos Humanos, sino que también puede generar conflicto y violencia social, perjudicando el bienestar de la sociedad misma y el deseo de vivir en armonía unos con otros.

«El CESE estima pertinente considerar la incitación al odio y los delitos de odio como un ámbito delictivo con un «elemento» común basado en una motivación sesgada de odio dirigido a personas o grupos. Esto lleva a la necesidad de tratar la incitación al odio y los delitos de odio de un modo integral y evitar un enfoque compartimentado de las diferentes formas u objetivos del odio, especialmente en lo que respecta a las diferencias entre los Estados miembros. Pide también que se considere la incitación al odio y los delitos de odio en relación con los valores y los derechos fundamentales de la UE en su conjunto. Por otra parte, pide que se determinen los vínculos entre la incitación al odio y los delitos

⁴ «Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España 2021». Ministerio del Interior. Gobierno de España. En: https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/publicaciones-periodicas/informe-sobre-la-evolucion-de-los-delitos-de-odio-en-Espana/Informe_evolucion_delitos_odio_Espana_2021_126200207.pdf

*de odio y los delitos existentes en la UE. En este contexto, debe intensificarse el intercambio de información entre las fuerzas y cuerpos de seguridad y los gobiernos».*⁵

En relación con el bien jurídico protegido, se debe tener en cuenta **la Circular 7/2019 de la FGE**, citada en la Introducción de este informe. En base a la misma, se debe entender que ante una situación discriminatoria «si la conducta del sujeto activo supone no solo 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 solo 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».⁶

Y son estas las dos premisas sobre las que se regulan los delitos de odio en nuestro ordenamiento jurídico: primero, para proteger la dignidad humana; y segundo, sobre la idea de que, si se permite este tipo de acciones, se fomentaría la división social, la injusticia y el clima de violencia entre las personas.

Es por ello por lo que la **STEDH de 16 de julio de 2009, caso Feret contra Bélgica**, estableció que «la tolerancia y el respeto de la igual dignidad de todos los seres humanos constituyen el fundamento de una sociedad democrática y pluralista».

En el Informe sobre la Evolución de los Delitos de Odio 2021 citado anteriormente, se puede observar como los hechos conocidos registrados han aumentado progresivamente año tras año (con excepción del año 2020 que, por las circunstancias de la pandemia, se produjo un ligero descenso).

En el año 2021⁷ se produjeron un total de 1802 delitos e incidentes de odio, o al menos conocidos, lo que supone una variación del 28,62% entre el 2020/2021. Resulta

⁵ Dictamen Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación del la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — «Una Europa más inclusiva y protectora: ampliación de la lista de delitos de la UE a la incitación al odio y a los delitos de odio» [COM(2021) 777 final] (2022/C 323/14) En:[c_15120080617es00450049.pdf \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52022C323(01)EN0001_20220714)

⁶ Op. Cit. *Circular 7/2019 de la FGE*. P.4.

⁷ Op. Cit. «Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España 2021». Ministerio del Interior. Gobierno de España.

importante destacar que este Informe recoge infracciones administrativas, lo que podríamos considerar como «incidentes de odio», algo que también se recoge por primera vez en nuestra normativa a raíz de la aprobación de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. En concreto, se registraron 78 hechos correspondientes con infracciones administrativas y resto de incidentes, lo que previsiblemente permite pensar que el número es mucho mayor, pero, como se verá más adelante, la infra denuncia en este tipo de hechos es tal que resulta muy difícil establecer con claridad un número concreto.

“En cuanto a los delitos registrados, se distribuyen entre los siguientes ámbitos:

- *Antisemitismo: 11*
- *Aporofobia: 10*
- *Creencias o prácticas religiosas: 63*
- *Personas con discapacidad: 28*
- *Orientación sexual e identidad de género: 466*
- *Racismo/xenofobia: 639*
- *Ideología: 326*
- *Discriminación por sexo/género: 107*
- *Discriminación generacional: 35*
- *Discriminación por razón de enfermedad: 21*
- *Antigitanismo: 18”⁸*

⁸Op. Cit. «Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España 2021».

En este sentido, conviene destacar que el motivo de discriminación principal continúa siendo el racismo y/o la xenofobia, habiendo alcanzado los actos realizados por este motivo la cifra total de 639 hechos conocidos, un 31,75% más que en 2020, seguido de la orientación sexual e identidad de género, con 466 hechos conocidos, un 68,3% más que en 2020, lo que ha supuesto uno de los mayores incrementos.

El propio Informe es consciente de que el número de hechos delictivos va en aumento año tras año, a excepción del año 2020, en el que se notó una variación en los datos, si bien se asume que esto fue consecuencia de la influencia de la pandemia del COVID-19.

Del Informe se puede extraer que los lugares donde se producen normalmente la comisión de este tipo de conductas calificadas como delitos e incidentes de odio son la vía pública y otras vías de comunicación, habiendo sido registrados en ellas 732 hechos respecto al total. Le siguen los hechos ocurridos en viviendas de particulares, establecimientos de ocio y deportivos, así como centros religiosos. En la experiencia de la OIDO podemos confirmar que efectivamente vía pública y viviendas de particulares, así como establecimientos abiertos al público son los lugares más frecuentes para que sucedan situaciones discriminatorias.

La mayoría de las víctimas son hombres, y suponen el 63,82% del total, y la mayoría de los autores de estos hechos son igualmente hombres, un 81,29% del total.

En relación con el perfil victimario, la mayoría de las personas víctimas ostentan la nacionalidad española, un 65,53% del total, respecto al 34,47% de personas extranjeras.

Respecto a la edad, las víctimas se sitúan entre los 26 y los 40 años principalmente (32,98%), aunque las víctimas menores de edad han aumentado con respecto al año 2020, siendo en el 2021 el 11,31%, la cifra más elevada desde que hay registros.

Por otro lado, la mayoría de los autores son de nacionalidad española, suponiendo el 75,64% del total. Los principales hechos cometidos según el *Sistema Estadístico de Criminalidad* muestran que las lesiones, las amenazas y la promoción/incitación pública al odio, y el trato degradante, son, por este orden, las principales causas de las detenciones y las investigaciones.

Por último, el *Informe de Evolución de Delitos de Odio 2021* tiene en cuenta un fenómeno que, desgraciadamente, se sitúa al alza año tras año. Se trata de los llamados actos de «*ciberodio*», es decir, delitos de odio cometidos a través de Internet, redes sociales y medios de comunicación.

En relación con éstos, los delitos de odio motivados por la «ideología» y «orientación sexual e identidad de género» de la víctima son los que principalmente se producen por esta vía.

Las amenazas, injurias y promoción/incitación pública al odio, hostilidad y discriminación se computan como los hechos delictivos que más se repiten, siendo Internet (37,83%) y telefonía/comunicaciones (25,22%) los medios más empleados para la comisión de estos hechos. A continuación, se emplean las redes sociales (22,29%) y a mayor distancia, los medios de comunicación social (5,28%).⁹

B. La víctima en los delitos de odio

El artículo 2 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito recoge quienes serán aplicables esta ley:

- *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 tratase de los responsables de los hechos:*
 - *1.º A su cónyuge no separado legalmente o de hecho y a los hijos de la víctima o del cónyuge no separado legalmente o de hecho que en el momento de la muerte o desaparición de la víctima convivieran con ellos; a la persona que hasta el momento de la muerte o desaparición hubiera estado unida a ella por una análoga relación de afectividad y a los hijos de ésta que en el momento de la muerte o desaparición de la víctima convivieran con ella; a sus progenitores y parientes en línea recta o colateral dentro del tercer grado que se encontraren bajo su guarda y*

⁹«Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España 2021». Ministerio del Interior. Gobierno de España.

a las personas sujetas a su tutela o curatela o que se encontraren bajo su acogimiento familiar.

- *2.º En caso de no existir los anteriores, a los demás parientes en línea recta y a sus hermanos, con preferencia, entre ellos, del que ostentara la representación legal de la víctima.*

La diferencia existente entre una víctima de un delito común y la víctima de un delito de odio es que en este caso la víctima es elegida por una característica concreta. Las víctimas protegidas en los delitos de odio pueden acotarse en aquellas que son seleccionadas por los siguientes motivos:

- Motivo racista:** de acuerdo con el artículo 1.1 de la **Convención de Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**, de 21 de diciembre de 1965, éste se define como «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».
- Motivos antisemitas:** la *ECRI* en su *Recomendación de Política General nº15*, afirma que el antisemitismo es «el prejuicio, odio o discriminación contra los judíos como grupo étnico o religioso».
- Motivo religioso, ideológico o creencias:** según la *Circular 7/2019 de la FGE*, «la ideología, señalan algunos autores, viene referida exclusivamente al ámbito político, es decir, a las distintas concepciones sobre la forma de organización de un Estado, por la forma en que la víctima cree que debe ser la organización del modelo político. Desde esta perspectiva la ideología incluiría cualquier creencia en una determinada forma de organización política del Estado (...)».
- Pertenencia a una etnia o raza:** según la *STEDH de fecha 13 de diciembre de 2005, Timishev contra Rusia*, «La etnicidad y la raza están relacionadas y son conceptos que se solapan. Mientras la noción de raza está basada en la idea de clasificación biológica de los seres humanos en subespecies según características morfológicas como el color de la piel o características faciales, la etnicidad tiene su origen en la idea de grupos sociales marcados por una nacionalidad común, afiliación tribal, creencias religiosas, lenguaje compartido u orígenes y antecedentes culturales y tradicionales».

- e. **Sexo, orientación o identidad sexual:** de acuerdo con el *Manual de Investigación y Enjuiciamiento de Delitos de Odio*, «el sexo es un concepto ligado a la biología, al cuerpo de los seres humanos». En cuanto a la orientación sexual, tal y como señala la Circular 7/2019 de la FGE, la RPG n.º 15 ECRI define la «*orientación sexual*» como «la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o más de un género, así como la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas». De lo que se deduce su diferencia conceptual con el «*sexo*», entendido éste como sexo biológico, y con la identidad sexual.
- f. **Aporofobia.** Introducida por la *Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia*.
- g. **Discapacidad:** de acuerdo con la *Circular de la Fiscalía*, a estos efectos debe partirse siempre de la definición de discapacidad propia del derecho penal, contenida en el artículo 25 del CP, según el cual, «a los efectos de este Código se entiende por discapacidad aquella situación en que se encuentra una persona con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras, puedan limitar o impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Asimismo, a los efectos de este Código, se entenderá por persona con discapacidad necesitada de especial protección a aquella persona con discapacidad que, tenga o no judicialmente modificada su capacidad de obrar, requiera de asistencia o apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica y para la toma de decisiones respecto de su persona, de sus derechos o intereses a causa de sus deficiencias intelectuales o mentales de carácter permanente».

V. LA NUEVA REGULACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

La regulación comunitaria que en las últimas dos décadas se ha venido haciendo de valores como la dignidad humana, el principio de igualdad y el derecho a la no discriminación e igualdad de trato, ha configurado estos valores como elementos esenciales para alcanzar una sociedad más justa, a la vez que han sido identificados como valores comunes a cada uno de los distintos países europeos, que se constituyen como derechos autónomos *per se* y que, como tal, tienen que estar regulados.

Numerosos instrumentos jurídicos de relevante importancia para la configuración y definición de los estándares de la Unión Europea han reconocido el carácter fundamental, general e independiente de estos valores, y han marcado la lucha contra cualquier tipo de discriminación ejercida por cualquier razón o motivo como un objetivo claro de los diferentes países de la Unión. La regulación de forma clara e inequívoca de la dignidad humana, la no discriminación y la igualdad de trato en los estados nacionales resulta esencial para la consecución del objetivo.

La protección contra la discriminación es uno de los ámbitos en los que la legislación de la Unión Europea afecta más de cerca a los ciudadanos europeos en su vida cotidiana, por ello, el marco legislativo propuesto por las Directivas comunitarias en esta materia ha permitido la introducción de nuevos elementos, conceptos y definiciones en las legislaciones de los Estados miembros con el fin de mejorar la regulación interna de la protección contra la discriminación que se existía a nivel nacional.¹⁰

La evolución vivida por el principio de no discriminación, en la que ha influido de manera notoria el Derecho de la Unión Europea, pasando de ser considerado como un apéndice del principio de igualdad a convertirse en un derecho fundamental en sí mismo, tiene su clara razón de ser en el hecho de que la no discriminación descansa no solo sobre la igualdad y la libertad de todos y cada uno de nosotros, sino fundamentalmente sobre la protección de la dignidad de cada persona.¹¹

Así, con el paso del tiempo el concepto jurídico de discriminación se ha ido desligando de su conceptualización vulgar. Asimismo, se ha pasado de una visión individualista de la discriminación, por la cual se daba un tratamiento desfavorable a una persona por un motivo concreto, a tener en cuenta un enfoque comparativo en el que se pone el acento en los efectos que causa la

¹⁰ Comisión Europea. «Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Informe conjunto sobre la aplicación de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico («Directiva de igualdad racial») y la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación («Directiva de igualdad en el empleo»).»/* COM/2014/02 final */ En: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0002#document1>

¹¹ Rodríguez Piñeiro y Bravo-Ferrer, M. «Los contornos de la discriminación», Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, ISSN 0213-0750, Nº 162, 2022, págs. 11-18. En: [file:///C:/Users/Alba/Downloads/Dialnet-LosContornosDeLaDiscriminacion-8442387%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Alba/Downloads/Dialnet-LosContornosDeLaDiscriminacion-8442387%20(1).pdf)

discriminación más que en los motivos para el tratamiento desfavorable, subrayando, de este modo, el carácter sistémico de la discriminación.

De esta forma, el principio de no discriminación ha avanzado para tratar de proteger tanto a individuos discriminados como a grupos o colectivos que sufren un perjuicio por sus condiciones personales o sociales.¹²

La doctrina del *Tribunal de Justicia de la Unión Europea* (TJUE) también ha ido matizando la interpretación del principio de no discriminación mediante la aplicación de directivas antidiscriminatorias, en las que se hace una interpretación positiva de la discriminación para proteger a víctimas de un tratamiento igualitario, cuando por sus circunstancias se requería un tratamiento desigual.

Así, a nivel comunitario, la protección contra la discriminación se sostiene principalmente sobre la *Directiva 2000/43/CE, del Consejo de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico* («Directiva de igualdad racial») y la *Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación* («Directiva de igualdad en el empleo»).

Junto a este marco legislativo, se han llevado a cabo acciones concretas a nivel comunitario para promover e integrar la igualdad en la Unión a la vez que se ha hecho hincapié en la importancia de prevenir y combatir la discriminación (por ejemplo, luchando contra estereotipos y sesgos), hacer cumplir la legislación y los principios de la UE en este ámbito y mejorar la recogida de datos.¹³

De acuerdo con el último *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo*, que se realiza cada cinco años, sobre la aplicación de la *Directiva 2000/43/CE del Consejo, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato a las personas independientemente de su origen racial*

¹² *Op. Cit.* P. 14-15.

¹³ «Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato a las personas independientemente de su origen racial o étnico («la Directiva de igualdad racial») y de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación («la Directiva de igualdad en el empleo»)». Bruselas, 19.3.2021. COM/2021/139 final. En: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:52021DC0139#footnote2>

o étnico («la Directiva de igualdad racial») y de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación («la Directiva de igualdad en el empleo»), las encuestas realizadas sobre la materia demuestran que parece existir una percepción general de que se ha avanzado poco en la lucha contra la discriminación desde 2014. La población general reconoce que la discriminación es un problema extendido por toda la UE y que también se sufre con frecuencia en la mayoría de Estados miembros.¹⁴

En consecuencia, es vital que la legislación basada en las normas de la UE relativas a la no discriminación se haga cumplir a nivel nacional, y para ello, tal como indican las Directivas, los Estados miembros han de proporcionar a todas las personas que se consideren víctimas de discriminación medios de protección jurídica adecuados entre otras varias medidas.¹⁵

En este contexto, el 14 de julio del presente año entró en vigor la *Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación*.

De acuerdo con el prólogo de la Ley, «esta norma pretende dar respuesta a una necesidad normativa concreta: crear un instrumento eficaz contra toda discriminación que pueda sufrir cualquier persona (...)».

La nueva norma cumple el fin de trasponer adecuadamente lo estipulado en las Directivas 2000/43/CE y 2000/78/CE pues hasta el momento este objetivo solo se había llevado a cabo de una manera parcial en la *Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social*.¹⁶ La *ECRI*, en su informe sobre España en su quinto ciclo de supervisión, publicado el 27 febrero de 2018, había señalado aspectos concretos en los que la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, no se adecuaba a la legislación comunitaria en materia de no discriminación, señalando, por ejemplo, como cuestiones a mejorar: el obscurantismo de la ley; la falta general de sensibilización acerca de la misma; así tampoco se contemplaban motivos de discriminación por raza, el color, el idioma, la nacionalidad, el origen nacional y la identidad de género, ni existía una prohibición expresa de los actos de segregación, discriminación por asociación, intención

¹⁴ *Op. Cit.* P. 2.

¹⁵ *Op. Cit.* P. 6.

¹⁶ Prólogo a la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, pág. 5-6. En: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-11589>

declarada de discriminar e incitación a la discriminación; o así tampoco, las víctimas de discriminación accedían con facilidad a procedimientos judiciales o administrativos, entre otras.¹⁷

Asimismo, con la promulgación de la *Ley 15/2022*, de 12 de julio, se viene también a acatar la Recomendación núm. 22 realizada por la ECRI en su informe sobre España publicado el 27 febrero de 2018. En dicha recomendación, la ECRI pedía una vez más a las autoridades españolas que adoptaran a la mayor brevedad una legislación general contra la discriminación que estuviera en consonancia con las normas establecidas en los párrafos 4 a 17 de su Recomendación núm. 7 de política general.¹⁸

De esta manera, el prólogo de la Ley afirma que ésta aspira a ser el «*mínimo común normativo*» del derecho antidiscriminatorio español y busca garantizar una protección real y efectiva de las víctimas, aportando definiciones fundamentales que arrojen luz en la materia, y amparando garantías básicas para las víctimas.¹⁹

Con el fin de favorecer la corresponsabilidad social ante la discriminación, la ley proclama como principios inspiradores del texto normativo el establecimiento de un marco adecuado para la prevención, la atención y la eliminación de todas las formas de discriminación, la aplicación transversal de la igualdad de trato en las políticas públicas y la coordinación y la colaboración entre diferentes administraciones públicas, los agentes sociales y la sociedad civil organizada a través del diálogo civil.

En consecuencia, la nueva disposición se configura como una ley de garantías, una ley general y una ley integral que persigue un doble objetivo: prevenir y erradicar cualquier forma de discriminación a través de lo que denomina el enfoque preventivo; y proteger a las víctimas en aplicación de lo que se entiende como enfoque reparador.²⁰

¹⁷ ECRI, «*Informe de la ECRI sobre España*», (quinto ciclo de supervisión), adoptado el 05 de diciembre de 2017, publicado el 27 de febrero de 2018. Párr. 12-27. En: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-spain-spanish-translation-/16808b56cb>.

¹⁸ *Op. Cit.* P. 45.

¹⁹ *Op. Cit.* Prólogo a la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. P.7.

²⁰ *Op. Cit.* P. 8.

Se habla de una ley de garantías, en el sentido de que la norma no pretende reconocer nuevos derechos, sino más bien garantizar la eficacia de los que ya están reconocidos haciendo que se cumplan las normas que los regulan.

Por ley general se entiende que se trata de una norma que opera como legislación general de protección ante cualquier discriminación, a diferencia de lo que ocurre con las leyes sectoriales, que actúan frente a un tipo de discriminación concreta.

Respecto a su carácter de ley integral se hace referencia a los motivos discriminatorios que se recogen en ella, atendiendo a si su aplicación se lleva a cabo en el ámbito subjetivo u objetivo. Teniendo en cuenta el ámbito subjetivo, la ley toma como referencia el Art. 14 CE y, junto a los seis motivos de discriminación recogidos en la normativa comunitaria (sexo, origen racial o étnico, discapacidad, edad, religión o creencias y orientación sexual), incorpora expresamente los de enfermedad o condición de salud, estado serológico y/o predisposición genética a sufrir patologías y trastornos, identidad sexual, expresión de género, lengua y situación socioeconómica. Asimismo, desvincula el derecho a la igualdad de trato y no discriminación de la nacionalidad, edad o de la residencia legal, y contempla que no cualquier trato diferenciado es un acto discriminatorio (discriminación positiva).²¹

Atendiendo a su aplicación en el ámbito objetivo, esta Ley se aplica a los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social: el empleo, el trabajo, la educación, la sanidad, servicios sociales, el acceso a bienes y servicios, incluida la vivienda, la participación social o política y la publicidad y medios de comunicación. Por medio de esta Ley todas las administraciones públicas y las relaciones entre particulares quedan vinculadas al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma.²²

Por último, y con el afán de alcanzar la tutela efectiva de las víctimas de la discriminación tanto a nivel judicial como administrativo, se establecen medidas novedosas para su consecución como el establecimiento de un régimen de infracciones y sanciones proporcionado y razonable al acto discriminatorio cometido, se regulan las reglas de la carga de la prueba y se crea la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, como un organismo independiente, unipersonal, basado fundamentalmente en la *auctoritas* de su titular, que ofrecerá

²¹ Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, Art. 2.

²² Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, Art. 3.

protección frente a la discriminación y promoverá el cumplimiento del derecho antidiscriminatorio en España.²³

VI. EXPERIENCIA PRÁCTICA DE LA OIDO EN EL AÑO 2022

A pesar de las dificultades que seguimos encontrando a la hora de ejecutar el proyecto OIDO debido al alto nivel de infradenuncia que existe en este tipo de delitos, podemos afirmar que ha existido un incremento de los casos atendidos en la oficina. Asimismo, si bien los casos que nos han llegado representan una variedad de las distintas discriminaciones que las personas que atendemos pueden enfrentar en su día a día en nuestro país, vemos que la discriminación en el ámbito de la salud se repite en un gran porcentaje de los casos.

Gracias a los testimonios de las víctimas, las técnicas y técnicos que han intervenido con ellas han podido identificar las dificultades y los obstáculos que supone abordar estas situaciones y que limitan la adopción de una solución satisfactoria para la víctima, no sólo jurídica, sino también desde un punto de vista del resarcimiento de daños morales causados por el hecho discriminatorio.

En este informe se ha querido recoger una pequeña muestra de testimonios de víctimas que han acudido a la OIDO para solicitar asesoramiento jurídico que les permitiera afrontar de una manera más informada la situación en la que se encontraban.

Por ello, se hará, a modo de ejemplo, una breve exposición de los casos más representativos atendidos en este año, para después pasar a abordar las conclusiones extraídas de la práctica de la oficina.

1. El caso de Carlos y Andrés y la importancia de la prueba en los procedimientos por delito/incidente de odio

Carlos y Andrés son padre e hijo respectivamente, de 40 y 15 años. Acuden a nuestras oficinas exponiendo la situación que viven en su propio domicilio.

²³ Prólogo a la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, pág. 11.

Están hartos de los gritos, insultos y amenazas racistas que tienen que vivir cada día por una vecina. Continuamente les grita desde la puerta, golpe la puerta de su domicilio o les acusa de hacer ruido.

Viven en un constante estado de tensión en su propia casa. Les da miedo incluso encender el televisor por temor a que la vecina empiece a acusarles y a proferirles insultos y amenazas.

Cansados de esta situación, finalmente acudieron a Policía a denunciar. Tras la interposición de esta denuncia fueron citados a juicio.

Desgraciadamente y ante la falta de pruebas por parte de Carlos y Andrés, la sentencia no fue condenatoria para la autora.

Este es un claro ejemplo de las dificultades con las que se encuentran las personas víctimas de delitos e incidentes de odio ya que, en la mayoría de las ocasiones, resulta difícil la obtención de pruebas que demuestren sus argumentos.

2.- El caso de Ana y la existencia de prácticas administrativas discriminatorias

Ana, mujer extranjera de 35 años, con residencia legal en España, relata la imposibilidad para poder tramitar la tarjeta sanitaria a su hijo menor de edad y que se encuentra en situación irregular.

A pesar de que la normativa autonómica de Castilla y León permite que los ciudadanos extranjeros que se encuentran en situación irregular puedan tener asistencia sanitaria pública tras llevar 3 meses empadronados en un municipio de la comunidad autónoma, en el centro de salud que les corresponde le niegan al menor el acceso a la atención sanitaria dada su situación administrativa.

Lo más llamativo es que el menor lleva en España 2 años, y nunca ha conseguido que le atiendan en el centro de salud con cargo a fondos públicos. Siempre que ha acudido le han expedido facturas, algo insostenible para la situación económica de la familia.

Gracias a la intervención de la OIDO, al menor se le expidió finalmente tarjeta sanitaria.

3. El caso de Ricardo y el determinante acompañamiento jurídico realizado por las entidades especializadas

Ricardo es un hombre de 50 años que acude a nuestras oficinas exponiendo una situación de denegación de derechos en una de las oficinas de empleo público de la provincia de Valladolid.

Ricardo es residente legal en nuestro país por ser titular de una autorización de residencia temporal en España. En el momento en que Ricardo acude a nuestra oficina, acababa de serle concedida la renovación de su residencia por resolución de la Oficina de Extranjería competente y estaba a la espera de que le fuera expedida la Tarjeta de Identificación de Extranjeros (TIE), pues ya había incluso realizado el trámite de huellas previo a la expedición del documento. Mientras tanto, Ricardo disponía del resguardo de renovación de la TIE que se expide en Policía en tanto en cuanto se confecciona la tarjeta.

En estas circunstancias, Ricardo fue a la Oficina de empleo a renovar su inscripción como demandante de empleo el 2 de noviembre 2022. Fue acompañado de su mujer y su hijo, todos en la misma situación administrativa que él. Ricardo fue atendido por una persona distinta de la que atendió a sus familiares. A éstos últimos, les renovaron la inscripción sin problema. Sin embargo, la persona que atendió a Ricardo no le renovó la demanda de empleo alegando que el resguardo de solicitud de renovación de tarjeta de residencia no era un documento válido para llevar a cabo ese trámite.

Debido al descontento e incredulidad de Ricardo, el funcionario que atendió a Ricardo decidió pasarle con la directora de la Oficina, quien también le negó la posibilidad de renovar la demanda de empleo alegando que el resguardo mostrado no era una resolución de autorización de residencia y que no valía para realizar el trámite, siendo necesario, en su criterio, presentar la TIE físicamente.

Sin embargo, los argumentos que le dieron para negarle la renovación de la demanda de empleo no se sostenían legalmente ya el resguardo de renovación de la tarjeta de residencia es un documento que demuestra la existencia de una resolución favorable de residencia y materializa la expedición de la TIE física. Además, de que si hubieran querido comprobar si en efecto Ricardo era residente legal en nuestro país lo hubieran podido hacer ya que también llevaba la resolución de concesión de la residencia.

Después de contactar con la OIDO, Ricardo fue acompañado nuevamente a la Oficina de empleo y, tras ser recibidos de nuevo por la directora de la Oficina, podemos confirmar que el trato fue totalmente discriminatorio por parte de ésta, acusando a Ricardo de que “venía a molestar otra vez” y exigiendo la TIE física para poder corroborar su situación legal. Sin embargo, gracias al acompañamiento jurídico realizado se pudo mostrar la resolución de concesión de la residencia, explicar la función y la validez del

resguardo de renovación de la TIE, y con ellos finalmente la Oficina de empleo accedió a renovarle la demanda de empleo, aunque de muy malas maneras.

4.- **El caso de Walid y la situación de exclusión sanitaria a pesar de ser residente legal en España**

Walid, ciudadano iraní de 60 años y residente en un centro de acogida debido a su situación de especial vulnerabilidad, es titular de una autorización de residencia temporal no lucrativa inicial con validez desde el 29 de marzo de 2022 hasta el 29 de marzo de 2024, por resolución favorable de la Oficina de Extranjería de la Delegación del Gobierno en Madrid, que concedió la modificación de la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales por arraigo social de la que había sido titular con anterioridad.

Para la concesión de estas autorizaciones de residencia, Walid no tuvo que acreditar estar en posesión de seguro médico ni público ni privado; documento que tampoco le fue requerido durante el proceso de tramitación de la solicitud, pues no es requisito legalmente exigido en la normativa de extranjería.

Walid fue diagnosticado de diabetes e hipercolesterolemia. Tiene una hernia, problemas en un riñón y problemas gastrointestinales varios por los que estaba en seguimiento médico en uno de los centros de salud de la Comunidad de Madrid. Asimismo, estaba en seguimiento y tratamiento farmacológico psiquiátrico debido al diagnóstico de trastorno ansioso-depresivo de larga evolución y trastorno de pánico realizado por uno de los Servicio de Salud Mental de la región.

Sin embargo, a pesar de su situación administrativa en España y de su compleja situación médica, Walid tenía serios problemas para acceder al Sistema Nacional de Salud con cargo a fondos públicos, así como a los medicamentos prescritos por los profesionales de la salud que lo habían atendido cuando éste estaba en situación administrativa irregular. Desde el momento en que regularizó su situación administrativa en España, el Sr. Walid dejó de tener acceso al sistema sanitario con cargo a fondos públicos pues de acuerdo con los datos que constaban en la base de datos del Sistema Nacional de Salud, el interesado había sido dado de baja del sistema.

Tras varias gestiones realizadas por la trabajadora social del centro de acogida en el que reside Walid para conseguir su acceso al sistema sanitario público, decidió derivar el caso a la OIDO pues no conseguía resolver la situación de exclusión sanitaria de Walid.

Según las respuestas del Instituto Nacional de la Seguridad Social de la Dirección Provincial de Madrid (en adelante INSS) a las solicitudes presentadas para obtener el acceso sistema sanitario público, Walid debía acreditar su residencia legal en España antes del 24/04/2012 o estar en posesión de autorización de residencia que le autorice a trabajar para proceder al reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria.

Finalmente, tras varios meses de espera y numerosas reclamaciones realizadas al INSS por parte de la OIDO, Walid ha visto reconocido su derecho a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos como residente legal en España. El INSS, por su lado, ha alegado que la denegación del derecho se debió a un error puntual cometido en el caso concreto, al no estar actualizada la información que les facilita la Oficina de Extranjería.

5.- El caso de Maribel y Tomás y la indefensión en el ámbito policial

Maribel y Tomás, ciudadanos peruanos de 45 y 49 años, habían solicitado protección internacional en nuestro país en mayo de 2019. Tras la notificación de las respectivas resoluciones denegatorias de la protección internacional, ambos recurrieron tales resoluciones mediante la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo, que fue admitido a trámite el 15 de octubre de 2021 por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.

Sin embargo, el 13 de diciembre de 2021, Maribel y Tomás vivieron una de las experiencias más duras y aterradoras de su vida.

Tomás había estado trabajando unos días como repartidor de propaganda en la zona del Corredor del Henares. Después de varios de días de trabajo, el encargado de la zona le comunicó que ya no necesitaban más de sus servicios y que prescindían de él.

Tomás aceptó la situación y le pidió al encargado que le pagara los días que había trabajado. Estuvo varios días contactando con el encargado para pedir que le abonaran la cantidad adeuda sin obtener respuesta alguna, hasta que en una ocasión el encargado le

respondió diciéndole que sí le pagarían, pero que eso era función del jefe. Así, citó a Tomás para llevarle hasta la oficina del jefe, donde supuestamente éste le entregaría el dinero que le debían.

Tomás acudió en compañía de su mujer, Maribel, que no quería dejar solo a su marido en esa situación. Ambos subieron a la furgoneta del encargado, que los iba a conducir hasta el jefe. Cuando éste detuvo el coche, les pidió que se bajaran porque ya habían llegado a su destino. Sin embargo, pronto se dieron cuenta de que estaban en una comisaría de policía.

Tomás y Maribel quisieron explicar al policía que los recibió lo que estaba pasando, pero fue inútil. El encargado los dejó allí sin grandes explicaciones y Tomás y Maribel fueron inmediatamente preguntados por su documentación en España. Tras explicar que eran solicitantes de asilo, pero que no tenían documento alguno para acreditarlo al estar en vía de recurso, la policía hizo las gestiones pertinentes para confirmar su situación administrativa y, al ver en el sistema que les había sido denegado el asilo, la respuesta de éstos no se hizo esperar.

Tomás y Maribel fueron víctimas del odio hacia las personas extranjeras que demostraron los policías a través de sus comentarios racistas y xenófobos, así como a través del trato vejatorio del que fueron objeto. Fueron insultados y llamados mentirosos. Tuvieron que escuchar cómo se referían a las personas de origen latino como ladrones y mentirosos, que vienen a España para aprovecharse y sacar ventajas. Fueron detenidos y se les abrió un acuerdo de inicio de expulsión.

Tomás y Maribel estaban tan desconcertados con la situación como asustados. No entendían bien qué estaba pasando ni tampoco el motivo por el que los policías estaban siendo tan crueles. Se reían de ellos, les intimidaron y amedrentaron con su comportamiento, les gritaron y no permitieron que su hija supiera donde estaban detenidos.

Tras el inicio del procedimiento administrativo sancionador, se decretó la expulsión del territorio nacional de Tomás y Maribel por considerar que no se habían desvirtuado los hechos imputados.

En el mes de febrero del año en curso Maribel acudió a la OIDO acompañada de su hija para buscar asesoramiento jurídico especializado por el trato dispensado por los policías. Tres meses después de los hechos, Maribel seguía muy afectada anímicamente y sin entender que hubieran sido mal tratados por el simple hecho de ser extranjeros. Sin embargo, dada su situación administrativa en España, ni ella ni su marido quisieron presentar denuncia ni tomar ningún tipo de acción en contra de los policías por miedo a posibles represalias de estos.

6.- El caso de Carmen y Dylan y la soledad ante la Administración de Justicia

El 30 de abril de 2021 Carmen fue de compras con su hijo, Dylan, y la novia de este al establecimiento de Primark en la Gran Vía. Una vez terminadas las compras y después de pagar los productos adquiridos en la línea de cajas, se dirigieron a la salida. En el momento en que procedían a abandonar el establecimiento, los guardias de seguridad los interceptaron en la puerta de salida, indicándoles que los acompañaran.

En un inicio, Carmen pensaba que se debía a algo relacionado con las restricciones del COVID y siguieron a los guardias de seguridad completamente confiados, sin embargo, rápidamente se dio cuenta de que nada tenía que ver. Relata que en el camino hasta el cuarto de seguridad al que los condujeron, los guardias de seguridad les iban empujando y diciendo "*mierda de extranjeros*", "*chorizos extranjeros de mierda*", "*encima de chorizos, pobres*". En las escaleras mecánicas, que los conducía hasta el primer piso donde se encontraban el cuarto de seguridad, los guardias ya empezaron a mostrar su agresividad y rechazo agarrándoles con fuerza por el brazo para impedir que se fueran.

Una vez en el cuarto de seguridad, seis guardias de seguridad registraron las bolsas de las compras que llevaban Carmen, su hijo y la novia de este, así como también registraron personalmente el cuerpo de Dylan. Ante la agresividad que estaban mostrando, Dylan trató de darse la vuelta para pedirles que se tranquilizaran, pero en ese momento los guardias lo redujeron en el suelo pensando que el chico les iba a atacar. Carmen relata que el trato dispensado por los guardias de seguridad fue completamente discriminatorio, abusivo, agresivo e injustificado. Explica que fueron agredidos, insultados, burlados y humillados. Al ver la agresividad con la que estaban actuando los guardias, la

novia de Dylan, menor de edad, se dirigió también a estos para pedirles que pararan, pero los guardias la cogieron del cuello en un momento que ella trataba de ayudar a su novio.

Carmen, impotente ante la situación que estaba viviendo, también intentaba defender a su hijo, pero los guardias le gritaban que se callara y que no interviniera, mientras la situación no hacía más que escalar en violencia. Carmen sufrió una crisis de ansiedad y una contractura cervical.

Los guardias de seguridad también quisieron registrar a Carmen y a la novia de Dylan, sin embargo, ambas se negaron a ello si no era en presencia de una guardia de seguridad de género femenino o de una mujer policía.

Finalmente, la policía compareció en el lugar de los hechos, pero en lugar de proteger a las víctimas, redactaron atestado policial dejando constancia de la agresión sufrida por parte de los guardias de seguridad y no al revés.

Como consecuencia de los hechos ocurridos, Carmen y Dylan fueron citados para juicio leve por delito de lesiones en calidad de denunciados. Por desconocimiento, acudieron al acto del juicio oral sin representación letrada ya que creían que acudían solo para prestar declaración por los hechos ocurridos. Ya en sede judicial, Carmen y su hijo se sintieron solos, en un procedimiento penal en el que nada ni nadie parecía estar de su lado y marcado por situaciones extrañas.

El Juzgado que había instruido el procedimiento por delito leve desconocía de la existencia de las denuncias presentadas por Carmen y su hijo; tampoco disponían de los partes de lesiones que apoyaban su testimonio. La parte denunciante, los guardias de seguridad, acudió representada por el abogado de la empresa, Primark. Los testigos que habían presenciado parte de los hechos llegaron tarde al juicio y, en consecuencia, no pudieron comparecer en el mismo debido a las dificultades en el acceso a la sede judicial como consecuencia de las restricciones por COVID. Tampoco el visionado de las cámaras de grabación fue realizado en el acto del juicio a pesar de que fue solicitado por parte de las víctimas. Y el trato dispensado por la magistrada tampoco fue propio de lo que se espera de un profesional de la administración de justicia.

Finalmente, Carmen y su hijo Dylan fueron condenados por delito leve de lesiones al dar por válidos los testimonios de los guardias de seguridad, los partes de lesiones de estos y el contenido de las cámaras de seguridad del establecimiento. Las lesiones demostradas por las víctimas fueron atribuidas, según la sentencia, al propio comportamiento violento de éstas, que se autolesionaron al enfrentarse a los guardias y a la tensión del momento.

Carmen contactó con la OIDO después del acto del juicio por delito leve para buscar asesoramiento jurídico al respecto. Se le indicó que debía estar pendiente de la notificación de la sentencia y que, en caso de que esta fuera condenatoria, podía recurrir la decisión en apelación.

Días después del primer contacto de Carmen con la OIDO, les fue notificada sentencia en la que se condenaba tanto a ella como a su hijo. A partir de entonces se ha ido asesorando e interviniendo jurídicamente con Carmen y Dylan para preparar el recurso de apelación correspondiente.

7.- El caso de Víctor y la violencia derivada de la discriminación por asociación

Víctor es un joven de 24 años, de nacionalidad colombiana, que en el momento de los hechos estaba regularizando su situación administrativa en España.

A pesar de no tener “papeles” en nuestro país, Víctor estaba trabajando en el servicio de mantenimiento de varias residencias de estudiantes en el centro de Madrid.

Como cada día, Víctor acudía a su trabajo y hacía las labores propias para el mantenimiento de las viviendas que le asignaran. Sin embargo, uno de los días fue humillado, coaccionado y sometido a trato degradante por los estudiantes que habitan en uno de los pisos que él limpiaba.

En la vivienda en la que ocurrieron los hechos habían desaparecido unos auriculares, propiedad de una de las estudiantes que residía en ella. Las estudiantes habían buscado los auriculares por toda la casa y, como no los encontraban, acusaron a Víctor de haberlos robado.

Víctor era la persona responsable de hacer la limpieza en ese piso, pero él ni siquiera sabía de qué auriculares se trataba por lo que así se los indicó.

Las estudiantes no le creyeron e insistieron en su acusación de que Víctor los había robado, a pesar de que él les repetía una y otra vez que eso no era verdad. Las estudiantes le dijeron que era un mentiroso y un ladrón y que estaban seguras de que él se los había llevado porque los «*sudamericanos eran todos unos ladrones*». Después de eso, le dijeron que si era cierto que él no se había robado los auriculares se desnudara para demostrar que no los tenía escondidos entre sus ropas.

Las siete estudiantes femeninas y otro estudiante masculino que se encontraban en las viviendas de la misma planta coaccionaron a Víctor a desnudarse para demostrar que era cierto lo que decía. Además, le decían que hasta que no lo desnudara no le iban a dejar salir e iban a llamar a la policía porque estaban seguras de que estaba ilegal en España. Así que Víctor se vio obligado a desnudarse públicamente delante de las 8 personas que lo rodeaban y se reían de él mientras él se quitaba la ropa.

Víctor se desnudó ante las miradas divertidas de los estudiantes y demostró que no había robado absolutamente nada, pero se sintió humillado, ofendido y vejado. Salió corriendo de la vivienda, muy afectado por lo que había ocurrido.

Poco después de que Víctor abandonara el lugar de los hechos, los auriculares aparecieron. Las implicadas en los hechos, escribieron un correo electrónico pidiendo disculpas por lo sucedido, sin embargo, el daño ya estaba hecho.

La madre de Víctor contactó con la OIDO tras comentar los hechos ocurridos con la abogada del Centro de Participación e Integración de Inmigrantes (CEPI) al que solía acudir con frecuencia. La abogada del CEPI nos derivó el caso para su atención. Sin embargo, ni Víctor ni su madre quisieron tomar acciones legales pues ya habían sido aconsejados por la Policía Nacional de no hacerlo para no perjudicar su situación administrativa en España.

Dada la situación anímica en la que se encontraba Víctor después de la experiencia vivida, no fue posible hablar directamente con él. Toda la información y orientación jurídica fue facilitada a su madre, que intentó hacer posible que su hijo accediera a hablar

tanto con la abogada como con la psicóloga de la OIDO. Sin embargo, los sentimientos de vergüenza, humillación y el miedo a perjudicar su situación administrativa en España al encontrarse en pleno proceso de regularización o a perjudicar al empleador que le había dado trabajo estando aun ilegal, impidieron que Víctor accediera a hablar con la OIDO y mucho menos a presentar denuncia ante la unidad especializada de delitos de odio.

VII. CONCLUSIONES

La práctica diaria de la Oficina de Intervención ante Delitos de Odio de la Asociación Progestión, principalmente a través del contacto con víctimas, testigos y familiares, así como de las charlas impartidas para la difusión del proyecto a población de interés, concretamente a la población migrante, nos permite realizar las siguientes observaciones:

1.- Existencia de prácticas administrativas potencialmente vulneradoras de derechos.

Una parte importante de los casos que hemos atendido en la OIDO durante este año tienen que ver la exclusión sanitaria de personas extranjeras en nuestro país. Dejando de lado aquellos casos en los que la persona extranjera no cumplía requisitos para acceder al sistema sanitario público dado el corto tiempo que llevaba en España –sin entrar a valorar jurídicamente la pertinencia de dicha exclusión- nos hemos encontrado numerosos casos en los que personas extranjeras con residencia legal en España son excluidas del acceso a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos en atención a una consciente aplicación incorrecta de la norma por parte de la Administración. De esta forma, nos encontramos ante prácticas administrativas que vulneran derechos de sus administrados, motivadas en la relación discriminatoria entre el origen extranjero y la no correspondencia del derecho a la atención sanitaria pública.

Este tipo de práctica discriminatoria se aprecia prácticamente de forma sistemática y limita un derecho, la atención sanitaria, de un grupo o colectivo, las personas extranjeras que no cotizan a la Seguridad Social, creando así discriminaciones por el hecho de pertenecer a un determinado grupo social.

2.- Se mantienen las dificultades ya observadas para proceder a la denuncia por parte de las potenciales víctimas.

Con frecuencia nos hemos encontrado con personas que, si bien son conscientes de la situación discriminatoria vivida/sufrida, en algunos casos, incluso situaciones que podrían ser calificadas de delito de odio, prefieren optar por justificar y/o minimizar la situación discriminatoria.

A los motivos ya señalados en informes y encuestas relevantes para explicar los altos niveles de infra denuncia en el ámbito de los delitos e incidentes de odio, añadimos como un obstáculo más para la denuncia el miedo de la potencial víctima a posibles represalias, a empeorar o perjudicar su situación en España o a la posibilidad de perjudicar a terceras personas en el caso emprender acciones legales.

3.- La incomprensión por parte de las autoridades judiciales de las motivaciones por prejuicios.

A nivel judicial observamos que ha sido una muy buena práctica la creación de una fiscalía especializada en delitos de odio. Sin embargo, no es suficiente para avanzar en la protección de las posibles víctimas de los delitos de odio en el ámbito judicial. Aun es de vital importancia que, para que los delitos de odio tengan un tratamiento adecuado y las víctimas una protección acorde, todos los actores a nivel judicial sigan recibiendo formación en materia de discriminación para fomentar su capacidad de identificar indicadores de motivaciones por prejuicios.

4.- El apoyo especializado a potenciales víctimas de discriminación por parte de asociaciones o instituciones especializadas en la materia resulta de vital trascendencia.

Nuestro ejercicio diario nos ha demostrado que la víctima de un delito o incidente de odio o de una situación discriminatoria, se enfrenta a una mezcla sentimientos muy variados en la que podemos destacar la vergüenza, la impotencia, la frustración y la indefensión. A todos estos sentimientos, se une el desconocimiento de lo que a nivel jurídico o administrativo la situación puede generar. Por ello, contar con el apoyo de asociaciones especializadas en la intervención ante este tipo de actos con motivación discriminatoria, que faciliten asesoramiento jurídico y atención psicológica, puede ser decisivo para que la víctima afronte su situación desde una perspectiva más informada y acompañada.

Asimismo, hemos observado la clara utilidad de tener referentes claros a los que acudir en casos de discriminación, delitos e incidentes de odio motivados por su origen racial o étnico tanto para la sociedad española como para la población migrante.

5.- La formación y la sensibilización como herramientas indispensables para transformar comportamientos.

Sigue siendo fundamental una labor importante de sensibilización tanto de la población extranjera como de la sociedad de acogida en la que se trabaje de manera transversal la necesidad de erradicar la discriminación. Esto pasa necesariamente por analizar, evidenciar y reconocer determinadas prácticas que puedan menoscabar derechos de una parte de la población bajo una falsa creencia de que las mismas responden a un “estado natural de las cosas”. Por hacer frente a las actitudes y creencias que impulsan comportamientos discriminatorios, y transmitiendo a la sociedad que solo si ésta se convierte en actor del cambio, se puede conseguir una sociedad libre de actitudes y comportamientos discriminatorios.

Del contenido del informe, así como de todas estas observaciones extraídas de la práctica diaria de la OIDO, podemos concluir que:

- 1.- La intervención jurídica con potenciales víctimas de comportamientos discriminatorios es efectiva para conocer de primera mano las luces y sombras de nuestro sistema de protección de víctimas de delitos e incidentes de odio.
- 2.- La nueva Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación permitirá ampliar la protección de las víctimas por motivos discriminatorios, configurando un marco normativo antidiscriminatorio mejorado.
- 3.- Si bien vamos por el buen camino para conseguir una sociedad libre de discriminación, aún queda mucho camino por recorrer para mejorar la situación y protección en el plano real y efectivo de las víctimas de delitos, incidentes de odio y prácticas discriminatorias que se comenten con motivo del racismo, la xenofobia o la intolerancia asociada.

THIS BEACH IS FOR THE USE OF
WHITE PERSONS ONLY.

HIERDIE STRAND IS SLEGS VIR
DE GEBRUIK VAN BLANKE PERSONE

