

HERRAMIENTAS DE RECOGIDA DE DATOS Y MONITORIZACIÓN DE DELITOS DE ODIO

[GUÍA PRÁCTICA]



Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado
<http://publicacionesoficiales.boe.es>



© Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Edita y distribuye: Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones
Agustín de Bethencourt, 11. 28003 Madrid
e-mail: sgpublic@meyss.es
web: <http://www.meyss.es>

NIPO PAPEL: 270-17-016-3
NIPO PDF: 270-17-017-9
Depósito legal: M-16896-2017

Diseño y maquetación: Carmen de Hijes
Impresión: Gráficas Ferán

This document was originally published by the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights in 2014 as Hate Crime Data-Collection and Monitoring Mechanisms. A Practical Guide and published by the Ministry of Employment and Social Security of Spain.

Este documento fue publicado originalmente por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE en el año 2014 bajo el título Hate Crime Data-Collection and Monitoring Mechanisms. A Practical Guide. La versión en español es una traducción no oficial, publicada por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España.

Traducción al español: Asociación de Intérpretes Madrid (AIM). Revisión: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, Secretaría General de Inmigración y Emigración, Ministerio de Empleo y Seguridad Social y Fiscalía de Sala para la Tutela Penal del Principio de Igualdad y No Discriminación. Coordinación: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, Secretaría General de Inmigración y Emigración, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Presentación

Con la publicación en español de *“Herramientas de Recogida de Datos y Monitorización de Delitos de Odio (Guía Práctica)”* completamos la traducción al español de las tres guías de la Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODHIR) de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) dedicadas a los delitos de odio. Las otras dos ya traducidas son *“Legislación sobre los Delitos de odio (Guía Práctica)”* y *“Persecución penal de los delitos de odio (Guía práctica)”*.

La publicación que ahora ofrecemos, tiene su origen en el mandato de la ODHIR de asesorar a los estados participantes de la OSCE, en el desarrollo de metodologías y capacidades para recabar, mantener y divulgar datos y estadísticas sobre delitos de odio, siendo de utilidad para los diferentes ordenamientos jurídicos.

La guía describe el modo en que los gobiernos pueden utilizar los datos para desarrollar acciones y estrategias coordinadas de respuesta a los delitos de odio que abarquen el mayor número de organismos, y que se puedan aplicar tanto a nivel nacional, como regional y local. Se reconoce, además el valioso papel que desempeña la sociedad civil en la recogida de datos de delitos de odio y en su monitorización.

La Sección Primera de la guía describe las claves para elaborar un sistema de recogida de datos con definiciones coherentes que ayuden a organizar la información por categorías, que sea comprensible y se pueda utilizar a escala nacional e internacional.

La sección Segunda se centra en evaluar la respuesta a los delitos de odio del sistema judicial, en particular la respuesta de los fiscales y de los tribunales. Describe qué datos se deben recoger en cada fase del proceso y cómo utilizarlos.

La Sección Tercera aborda el tema de las encuestas de victimización y su utilidad para ponderar la prevalencia e impacto de los delitos de odio: cómo estructurar las encuestas para su comparación con los informes oficiales

y cómo las pueden interpretar los responsables políticos para tener una mejor comprensión de la dimensión de estos delitos y de las necesidades de las víctimas.

Espero que esta publicación sea una herramienta valiosa para facilitar el trabajo de todos aquellos que se ocupan de combatir los delitos de odio, ya que se trata de conductas que atentan directamente contra la dignidad de las personas y por tanto contra los Derechos Humanos.

Marina del Corral Téllez

Secretaria General de Inmigración y Emigración

Acrónimos	7
Preámbulo	9
Agradecimientos	11
Introducción	13

**Sección Primera:
Registro y análisis de las denuncias de delitos de odio**

Introducción.....	28
Cuestión 1ª Definición común, sencilla y completa de delitos de odio para su registro y monitorización	30
Cuestión 2ª ¿Qué datos de delitos de odio deberían recoger los sistemas de registro de la policía?	33
Cuestión 3ª Aplicación de herramientas de recogida de datos y monitorización de delitos de odio	42

**Sección Segunda:
Recogida de datos sobre enjuiciamiento y sentencias en delitos de odio:
La respuesta de la justicia penal**

Introducción	54
Cuestión 4ª ¿Qué datos de casos de enjuiciamiento penal se deberían recoger?	55
Cuestión 5ª Aplicación práctica y análisis	57
Cuestión 6ª Entender y compartir los datos de los procesos penales y de las sentencias ..	59

**Sección Tercera:
La experiencia de la víctima; valoración de la magnitud y el impacto de los delitos de odio**

Introducción	64
Cuestión 7ª ¿Qué datos deberían recoger las encuestas de víctimas de este tipo de delitos?	65
Cuestión 8ª Realización de encuestas de victimización	67
Cuestión 9ª ¿Cómo se pueden utilizar los datos de victimización?	74

Anexo A: Diez medidas prácticas para elaborar un sistema de recogida de datos y monitorización de delitos de odio.....	78
Anexo B: Decisiones relevantes del Consejo Ministerial	83

Nota aclaratoria:

En el título de esta guía se emplea el término “herramientas” en lugar de “mechanisms” del original en inglés, entendiendo herramientas en un sentido amplio que incluye tanto los instrumentos, como las estructuras que permiten recoger y monitorizar la información relativa a los delitos de odio en la práctica.

También a efectos de esta publicación en español, el término inglés “bias indicators” se ha traducido como “indicadores de polarización”, que es el aceptado y ampliamente utilizado en España en la recogida de datos relativos a incidentes relacionados con los delitos de odio por los organismos competentes y señaladamente por el Ministerio del Interior en sus informes y documentos.

El término “bias motivation” cuya traducción podría ser “motivación basada en sesgos o en prejuicios” se ha traducido, dependiendo de la ubicación en el texto, como “motivación basada en prejuicios”, “motivación de odio basada en la intolerancia” o “motivación basada en la intolerancia”, siguiendo la estela del Tribunal Europeo de Derechos Humanos o del Consejo de Europa entre otros, que precisan que los delitos de odio están basados en la intolerancia.

ACRÓNIMOS

CEJI*	A Jewish Contribution to an Inclusive Europe (Contribución Judía a una Europa Inclusiva)
CEOR*	Centro de Igualdad de Oportunidades y de Oposición al Racismo
OSC	Grupo y/o organización de la Sociedad civil
ECRI*	Comisión Europea contra el Racismo y la Tolerancia
UE	Unión Europea
UE MIDIS	Encuesta de la Unión Europea sobre las Minorías y el Racismo
FBI*	Federal Bureau of Investigation (Oficina Federal de Investigación)
FRA*	Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
IACP*	Asociación Internacional de Jefes de Policía
ICVS*	Encuesta Internacional sobre Víctimas de Delitos
OIG	Organización Intergubernamental
LGTB	Lesbianas, gays, transexuales y bisexuales
NCVS*	Encuesta Nacional de Victimización de Delitos
ODIHR*	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PAHCT*	Formación de Fiscales en materia de Delitos de Odio (Programa de la ODIHR)
SPCJ	Servicio de Protección de la Comunidad Judía
TAHCLE*	Formación contra Delitos de Odio para las Fuerzas del Orden (Programa de la ODIHR)
ONU	Organización de las Naciones Unidas

* Siglas en inglés

PREÁMBULO

La OSCE ha reconocido hace tiempo que los delitos de odio representan una amenaza para la seguridad transfronteriza y la estabilidad. El Consejo Ministerial de la OSCE ha afirmado repetidamente que los delitos de odio no solamente tienen impacto en la seguridad individual de las personas, sino que también pueden causar conflictos y violencia a gran escala¹.

A partir de 2003, los Estados participantes de la OSCE han adoptado una serie de compromisos para luchar contra los delitos de odio², y en 2009 el Consejo Ministerial aprobó la primera decisión exclusivamente dedicada a tales delitos.

Además de volver a reiterar la importancia de dotarse de leyes adecuadas para tratar los delitos de odio y el apoyo a las víctimas, la decisión insta a los Estados participantes a “recabar, mantener y hacer públicos datos y estadísticas detallados y fidedignos sobre delitos de odio...incluido el número de casos notificados a los organismos encargados de la aplicación coercitiva de la ley, el número de juicios incoados y las sentencias dictadas”³.

1 Véase, por ejemplo, la Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE, No. 9/09, Atenas 1-2 diciembre de 2009. Los extractos de las decisiones de la OSCE sobre delitos de odio figuran en el Anexo B.

2 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 4/03, Maastricht, 2 de diciembre de 2003.

3 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 9/09, Atenas, 1-2 de diciembre de 2009.

Preámbulo

Para ayudar a los Estados participantes a cumplir sus compromisos, la ODIHR ha elaborado una serie de publicaciones y programas de formación⁴ dirigidos a legisladores, funcionarios públicos, fuerzas de seguridad, fiscales, jueces y organizaciones y/o colectivos de la sociedad civil (OSCs).

Esta guía se elaboró como un instrumento de mejora de recogida, análisis y divulgación de datos sobre delitos de odio y está diseñada para que sea de utilidad para diferentes ordenamientos jurídicos y marcos legislativos de los países de la región OSCE.

La ODIHR anima a los Estados darle la máxima difusión posible, y a traducirla a las lenguas nacionales. Puesto que esa guía no puede abordar las cuestiones más específicas de legislación y procedimiento que puedan surgir en los diferentes países, la ODIHR está dispuesta a ofrecer su apoyo a los Estados participantes que deseen utilizarla como fundamento de sus políticas y prácticas locales.

Michael Georg Link
ODIHR Director

4 Véase por ejemplo: Legislación sobre Delitos de Odio: Guía Práctica (Hate Crime Laws: A Practical Guide), Varsovia: ODIHR, 200), <http://www.osce.org/odihr/36426>; Prevención y Respuesta a los Delitos de Odio: Guía de Recursos para ONGs en la región OSCE (Preventing and Responding to Hate Crimes: A Resource Guide for NGOs in the OSCE Region, Varsovia: ODIHR, 2009 <http://www.osce.org/odihr/39821>; Programa de Formación sobre Delitos de Odio para las Fuerzas de Seguridad (Training against Hate Crimes for Law Enforcement: Programme Description) (Varsovia: ODIHR, 2012) <http://www.osce.org/odihr/94898?download=true>. <http://www.osce.org/odihr/tahcle>
Todas las herramientas y recursos de la ODIHR se pueden encontrar en <http://www.osce.org/odihr/66388>

AGRADECIMIENTOS

La Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR) ha preparado la presente guía. La ODIHR manifiesta su gratitud a todos los participantes que tan desinteresadamente han contribuido a este proyecto. Quisiéramos expresar un particular agradecimiento a los miembros del grupo de trabajo de expertos, a los interlocutores nacionales y a los representantes de la sociedad civil que compartieron su tiempo y su experiencia con el fin de mejorar el proceso de recogida de datos en la región de los países de la OSCE. La preparación de esta guía ha sido posible gracias a la generosa contribución del Gobierno de Suecia.

Miembros del Grupo de Trabajo de Expertos

Stephan Dietze, Policía Federal, Alemania

Dušan Fousek, Policía, República Checa

Paul Giannasi, Ministerio de Justicia, Reino Unido

Innokenty Grekov, Human Rights First EE.UU.

Kateřina Jamborová, Ministerio del Interior, República Checa

Arman Khassenov, Fiscalía General, Kazajstán

Henri Nickels, Agencia de la Unión Europea de Derechos Fundamentales

Danijela Petković, Academia de Policía, Croacia

Branko Sočanac, Oficina Gubernamental para las Minorías Nacionales, Croacia

Melissa Sonnino, A Jewish Contribution to an Inclusive Europe (CEJI)

Robert Trestan, Anti-Defamation League (Liga Anti-Difamación) EE.UU.

Introducción

INTRODUCCIÓN

Los delitos de odio suponen una amenaza para la seguridad de las personas y pueden desembocar en conflictos y violencia a gran escala, por esa razón los países participantes de la OSCE han asumido una serie de compromisos para abordar tales delitos⁵. Reconocen que la principal responsabilidad para luchar contra estos actos de intolerancia reside en los Estados, pero también destacan el valiosísimo papel que desempeña la sociedad civil a la hora de dar respuesta a este tipo de delitos⁶.

Los Estados participantes han llegado a la conclusión de que la recogida y mantenimiento de datos y estadísticas fidedignos sobre delitos de odio es “indispensable para adoptar medidas políticas eficaces y asignar recursos suficientes para hacer frente a los incidentes motivados por el odio”⁷. Los Estados participantes han reconocido además que es necesario disponer de datos sobre delitos de odio más coherentes, exhaustivos y comparables, y han asumido el compromiso de “recabar, mantener y hacer públicos datos y estadísticas fiables y detallados sobre delitos de odio incluido el número de casos notificados a los organismos encargados de la aplicación coercitiva de la ley, el número de casos incoados y las sentencias dictadas”⁸.

5 Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la OSCE, 5-29 de junio de 1990, para 40.1, <http://www.osce.org/odihr/elections/14304>; Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 10/07, “Tolerancia y No-Discriminación: Fomentando el Respeto Mutuo y la Comprensión”, Madrid, 30 de noviembre de 2007, <http://www.osce.org/mc/29452>; Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 13/06, “Lucha contra la Intolerancia y la Discriminación y Fomento del Respeto Mutuo y la Comprensión”, Bruselas, 5 de diciembre de 2006, <http://www.osce.org/es/mc/29454?download=true>

6 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 10/07; Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 12/04, “Tolerancia y No-Discriminación”, Sofía, 7 de diciembre de 2004, <http://www.osce.org/mc/23114>; Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 13/06, “Lucha contra la Intolerancia y la Discriminación y Fomento del Respeto Mutuo y la Comprensión”, Bruselas, 5 de diciembre de 2006, <http://www.osce.org/es/mc/29454?download=true>

7 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 13/06, “Lucha contra la Intolerancia y la Discriminación y Fomento del Respeto Mutuo y la Comprensión”, Bruselas 5 de diciembre de 2006 <http://www.osce.org/es/mc/23119?download=true>

8 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 9/09, “Lucha contra los Delitos de Odio”, Atenas, 1-2 de diciembre de 2009, <http://www.osce.org/cio/40695>.

Esta publicación tiene su origen en el mandato de la ODIHR de “asesorar a los Estados participantes, si estos lo solicitan, en el desarrollo de metodologías y capacidades adecuadas para recabar y mantener datos y estadísticas sobre delitos de odio y manifestaciones violentas de intolerancia, con el fin de ayudarles a recopilar datos y estadísticas comparables”⁹. La ODIHR empezó a recopilar la información remitida por los Estados sobre delitos de odio en 2006, dicha información se publica en un informe anual titulado: “*Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses*”¹⁰. (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas). No obstante, como se demuestra en los informes sucesivos, hay una considerable falta de datos fiables y completos sobre delitos de odio en todos los países de la OSCE. Por ejemplo, en 2012 solamente 27 de los 57 Estados participantes de la OSCE enviaron estadísticas a la ODIHR, cuyas cifras oscilaban desde menos de 10 delitos de odio anuales a más de 40.000. Es evidente la necesidad de disponer de una guía que mejore las herramientas de recogida de datos a escala nacional y la comparabilidad de la información sobre la prevalencia de estos delitos a escala internacional.

Más específicamente se requieren herramientas de recogida de datos que contribuyan a:

- La comprensión de la incidencia y naturaleza de los delitos de odio
- La mejora de la asistencia a las víctimas
- La prevención de este tipo de delitos
- La evaluación de la eficacia de las iniciativas para tratar estos delitos
- La comunicación de la respuesta de la justicia penal a víctimas, comunidades afectadas y a la ciudadanía en general.

El objetivo principal de cualquier sistema de recogida de datos sobre delitos de odio debería ser aportar información a los responsables políticos para que tomen decisiones y medidas bien fundamentadas. Tales datos deberían incluir: el número de delitos registrados, el número de delitos denunciados a la policía, a qué grupos iban dirigidos, los delitos para los que se inician acciones penales y sobre los que se ha dictado sentencia. Esta información también se puede

9 Decisión Ministerial de la OSCE No. 10/05 “Tolerancia y No-Discriminación: Fomentando el Respeto Mutuo y la Comprensión”, Liubliana, 6 de diciembre de 2005, <http://www.osce.org/mc/17462>.

10 Para el último informe véase www.hatecrime.osce.org.

Introducción

utilizar para analizar las diferencias entre tipos de delitos y grupos de víctimas, y, también, para dar una respuesta más eficaz y para identificar posibles lagunas legislativas o políticas.

Los organismos de justicia penal tienen que poder responder de forma clara a las preguntas que planteen los representantes políticos, las víctimas y la ciudadanía en general; y, disponer de herramientas que recaben información transparente y exhaustiva sobre delitos de odio. Estos delitos afectan principalmente a las víctimas, a las comunidades y a la sociedad en general, por consiguiente, todos ellos deberían tener fácil acceso a los datos recabados por las autoridades y conocer las medidas adoptadas para enfrentarse a los problemas que los datos ponen de relieve.

Esta guía describe el modo en el que los gobiernos pueden utilizar estos datos para desarrollar acciones y estrategias coordinadas de respuesta a los delitos de odio que abarquen el mayor número posible de organismos, y que se puedan aplicar tanto nacional como localmente. Se incluyen ejemplos de gobiernos que han creado marcos de intercambio de datos formados por varios organismos, lo que permite detectar problemas u errores y evaluar los resultados de las medidas políticas, disposiciones legislativas, formación de las fuerzas de seguridad y acercamiento a las comunidades.

A falta de herramientas de recogida de datos oficiales, las organizaciones de la sociedad civil (OSCs) son a menudo la única fuente de información sobre la naturaleza de los delitos de odio, su impacto y los obstáculos que encuentran las víctimas para acceder a la justicia. En toda la guía se ha hecho hincapié en la valiosa contribución de la sociedad civil y en el destacado papel que desempeña en muchos aspectos de la recogida de datos de delitos de odio y su monitorización.

Actividades y Recomendaciones de otras Organizaciones Intergubernamentales sobre recogida de datos de delitos de odio

También otras organizaciones intergubernamentales han hecho recomendaciones para que se recopilen y hagan públicos los datos de delitos de odio. Por ejemplo, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), que es el órgano de supervisión del Consejo de Europa, adoptó La Recomendación General Número Uno que insta a los Estados Miembros del Consejo de Europa a “Velar por que se recopilen y hagan públicos datos y estadísticas sobre el número de infracciones racistas y xenófobas denunciadas a la policía, el número de casos para los que se inició un procedimiento penal, los motivos por los que no se inició procedimiento penal y el resultado final de los casos enjuiciados”¹¹.

Los informes por país publicados por la ECRI incorporan datos sobre delitos racistas y xenófobos y hace recomendaciones para luchar contra ellos.

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) publicó un informe titulado *Making Hate Crime Visible in the EU: acknowledging victims' rights*, (Dando visibilidad a los delitos de odio en la UE: reconocimiento de los derechos de las víctimas).

Este informe incluye secciones específicas sobre recogida de datos¹² y sugiere que se deberían recoger y hacer públicos datos estadísticos sobre el número de incidentes notificados y registrados por las autoridades, el número de condenas a los autores, los motivos por los que se consideró que los hechos eran discriminatorios y las penas impuestas.

11 Recomendación General No. 1 de la ECRI, “Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance” (Luchando contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia) aprobada el 4 de octubre de 1996. (Estrasburgo: Consejo de Europa, 1996), http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n1/Rec01en.pdf.

12 Agencia de Derechos Fundamentales de la UE “Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights”, (Dando visibilidad a los delitos de odio en la UE: reconocimiento de los derechos de las víctimas). <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/making-hate-crime-visible-european-union-acknowledging-victims-rights>.

Introducción

Además, la FRA sugiere que se registren los casos detalladamente para permitir la identificación de motivaciones de odio específicas. Estos datos se deberían desglosar por motivación y complementar con encuestas de victimización que incluyan preguntas específicas para evaluar el alcance y naturaleza de los delitos no denunciados¹³.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, que supervisa la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), también hizo hincapié en la importancia de recabar datos de agresiones u otros delitos cometidos contra grupos raciales diferentes. La Recomendación General XXXI del Comité estipula que los Estados parte (que incluyen a 56 de los 57 Estados participantes de la OSCE) “Deberán recabar regularmente información de la policía, de los servicios de inmigración, y de las autoridades judiciales y de prisiones, respetando las normas de confidencialidad, anonimato y protección de datos personales... en particular los Estados parte deberán tener acceso a estadísticas u otra información exhaustiva sobre denuncias, enjuiciamiento y condenas relacionadas con actos racistas o xenófobos y resarcimiento a las víctimas...”¹⁴.

13 Además de los informes anuales que recogen datos publicados por las autoridades competentes de los países miembros de la UE, la FRA publica una actualización anual sobre la situación del antisemitismo en la UE basada en datos de las autoridades competentes y de organizaciones de la sociedad civil, y elabora encuestas a gran escala recogiendo experiencias relacionadas con delitos de odio, incluida la Encuesta sobre Minorías y Discriminación en la UE (EU MIDIS) y una encuesta sobre percepción y experiencias antisemitas en nueve Estados miembros de la UE. Para más información véase <http://fra.europa.eu/en>

14 General Recommendation XXXI on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, (Recomendación General XXXI de la ECRI sobre prevención de la discriminación racial en la administración y funcionamiento de la justicia penal) A/60/18, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/GC31Rev_En.pdf

La Recomendación indica asimismo que la información se recopile en bases de datos. Puesto que la Recomendación del Comité tiene como objetivo toda forma de discriminación, racismo o xenofobia, su ámbito de aplicación claramente incluye también los delitos de odio.

A pesar del reiterado esfuerzo de las organizaciones intergubernamentales (OIGs) y de los gobiernos en la recogida de datos, las encuestas y estudios revelan que los delitos de odio siguen registrándose y denunciándose poco en la región OSCE¹⁵. Es necesario que las víctimas tengan confianza para denunciar estos delitos a las autoridades, que las fuerzas de seguridad tengan formación para identificar y registrar correctamente esos delitos y que las herramientas de recogida de datos los capten y registren. Sin esos elementos clave la naturaleza y magnitud de esos delitos seguirá quedando oculta y los responsables políticos carecerán de información adecuada en la que basar sus decisiones o en la que asignar los debidos recursos.

CUADRO 1:**RETICENCIA A DENUNCIAR**

Para ayudar a los Estados participantes a mejorar su respuesta frente a los delitos de odio, la ODIHR ha realizado entrevistas y organizado grupos de trabajo con la participación de organizaciones y personas que trabajan directamente con las víctimas de delitos de odio. Se realizaron más de 600 entrevistas que revelaron las principales razones por las que frecuentemente no existe denuncia de estos delitos. Las principales dificultades ya constan en el informe de la ODIHR “Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses”¹⁶. (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas).

Las razones principales son:

.../...

15 Véase “Hate Crimes in the OSCE Region, Incidents and Response.” (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas). La última versión está disponible en: www.hatecrime.osce.org.

16 Véase <http://www.osce.org/odihr/39821>

.../...

- **Temor a ser objeto de una nueva victimización o a represalias por parte de los autores.**
- **Sensación de humillación o vergüenza.**
- **Falta de seguridad sobre cómo y dónde denunciar o si la denuncia les va a ser de ayuda.**
- **Desconfianza en que la policía haga lo necesario para ayudarles o en que investiguen el caso debidamente.**
- **Barreras de idioma.**
- **Miedo a ser deportados si no tienen la documentación en regla.**
- **Miedo de que se revele su identidad en el caso de lesbianas, gays, bisexuales o transexuales.**
- **La víctima no considera que el incidente constituya un delito de odio¹⁷.**

Además, la información obtenida por la ODIHR de policía y fiscales indican también otras causas que explicarían la falta de denuncias:

- **Incomprensión de lo que constituye un delito de odio.**
- **Falta de formación sobre cómo tratar y entrevistar a las víctimas.**
- **Reconocimiento inadecuado de los grupos de víctimas posible objeto de estos delitos.**
- **Falta de directrices sobre como denunciar los delitos de odio.**
- **Formularios de denuncia que no prevén espacios específicos para denunciar presuntos delitos de odio.**
- **Incomparecencia de los testigos.**
- **Desinterés de los fiscales en instruir este tipo de delitos.**
- **Prejuicios por parte de algunos agentes de policía.**

17 “Responding to Hate Crimes: A Police Officer’s Guide to Investigation and Prevention”, (Respuesta a los Delitos de Odio: Guía de la Policía para la Investigación y la Prevención) Asociación Internacional de Jefes de Policía. <http://www.theiacp.org/PublicationsGuides/LawEnforcementIssues/Hatecrimes/RespondingtoHateCrimesPoliceOfficersGuide/tabid/221/Default.aspx>; véase también “Combating Xenophobic Violence a Framework for Action”, Human Rights First, http://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/UNHCR_Blueprint.pdf

¿Por qué es necesaria esta guía?

A los Estados participantes de la OSCE les falta mucho camino que recorrer para cumplir sus compromisos de recoger, mantener y hacer públicos datos y estadísticas suficientemente detalladas y fidedignas sobre delitos de odio¹⁸.

La información recibida por los Estados participantes y que consta en los informes anuales de la ODIHR "*Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses*. (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas) revela un déficit de datos considerable¹⁹.

El informe de 2012 reveló que solamente 36 Estados participantes publican alguna información sobre delitos de odio, los demás no admiten el acceso público a esos datos. Esta falta de información representa un obstáculo para mantener un debate transparente e informado y para desarrollar y aplicar medidas eficaces de respuesta a tales delitos.

Los Estados participantes han enfocado de manera diversa la recopilación de información, y recogen distintos tipos de infracciones penales y de motivaciones de odio. Se da el caso de que, incluso dentro de un mismo país, los diferentes organismos recojan distintos tipos de datos o diferentes categorías, eso dificulta que los responsables políticos comprendan los datos y saquen conclusiones sobre el impacto y prevalencia de los delitos de odio, y también que detecten las carencias o los beneficios de las medidas en vigor.

Hay diferentes planteamientos y maneras de abordar la recogida de datos, pero faltan directrices que expliquen a los responsables políticos cómo elaborar un marco de medidas completo y estratégico. Esta guía tiene como objetivo colmar esa laguna basándose en ejemplos prácticos en diferentes contextos y está dirigida en primer lugar a responsables políticos y funcionarios públicos encargados de la recogida de datos, sin embargo, también puede ser de utilidad como guía práctica y de apoyo para ONGs, OIGs, académicos y otros.

18 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 9/09.

19 Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas) Informe Anual de 2012, ODIHR, 15 de noviembre de 2013.

Síntesis

Esta guía destaca las claves para mejorar los métodos de recogida de datos. Se incluyen varios ejemplos de opciones provenientes de diferentes contextos con comentarios sobre posibles ventajas e inconvenientes. A lo largo de toda la guía se hace hincapié en las ventajas de colaborar con la sociedad civil para mejorar los métodos de recogida de datos habida cuenta del impacto que tienen estos delitos en sus víctimas y el problema que representa para las autoridades la falta de denuncias.

El objetivo principal de la guía es dar una respuesta práctica a los responsables políticos y servir de apoyo en la aplicación de soluciones adaptadas al contexto en el que se vayan a aplicar.

La Sección Primera describe las claves para elaborar un sistema de recogida de datos con definiciones coherentes que ayuden a organizar la información por categorías, que sea comprensible y que se pueda utilizar a escala nacional e internacional.

Subraya la importancia de adoptar una definición común, sencilla y completa para la supervisión los datos y establece los tipos de datos que se deben incluir en los instrumentos de recogida de información de la policía. Por último, explica como recoger y utilizar esos datos.

La Sección Segunda se centra en evaluar la respuesta a los delitos de odio del sistema judicial, en particular la respuesta de fiscales y tribunales. Explica qué datos se deben recoger en cada fase del proceso y cómo utilizarlos.

La Sección Tercera aborda el tema de las encuestas de victimización y de su utilidad para ponderar la prevalencia e impacto de los delitos de odio. Plantea como estructurar las encuestas para poderlas comparar con los informes oficiales, y como las deben interpretar los responsables políticos para tener una mejor comprensión de la dimensión de estos delitos y las necesidades de las víctimas.

Los anexos incluyen la guía “10 Medidas Prácticas”, que sintetiza las fases clave en la elaboración de un sistema de recogida de datos y destaca **los Compromisos de la OSCE** más relevantes.

Metodología: cómo se elaboró esta guía

Para elaborar esa guía la ODIHR creó un grupo de trabajo formado por expertos de Croacia, República Checa, Alemania, Kazajistán, Polonia, Suecia, Reino Unido y EE.UU., y también de la Anti-Defamation League (ADL), ECRI, FRA, Human Rights First y A Jewish Contribution to an Inclusive Europe (CEJI).

En la primera etapa se convocó una reunión con los expertos para definir el ámbito de aplicación de la guía y la metodología para las visitas a algunos países. El objetivo era conocer y comparar los instrumentos de recogida y supervisión de datos de los distintos Estados participantes e identificar así los sistemas más útiles.

En la segunda etapa se elaboró la guía en colaboración con el grupo de expertos y a través de una consulta pública con las organizaciones que participaron en las visitas a los diferentes países.

Los ejemplos se basan en gran medida, aunque no exclusivamente, en la pormenorizada información recogida durante las visitas mencionadas anteriormente. Estos ejemplos no son una representación exhaustiva de las prácticas que se llevan a cabo en la región OSCE, sin embargo, ilustran los problemas que se deben considerar y los diferentes planteamientos adoptados para comprender y tratar la recogida de datos en diferentes contextos.

Adopción de un enfoque global sobre delitos de odio y recogida de datos

Ningún organismo oficial puede tratar todos los aspectos de los delitos de odio por sí solo. Esta publicación se limita al papel que desempeñan la policía, la fiscalía, los tribunales y la sociedad civil en la recogida y registro de datos de delitos de odio. Es importante tener en cuenta que también otras instituciones pueden recopilar datos e información de otro tipo. Por ejemplo, las instituciones sanitarias o de servicios sociales pueden tener información sobre víctimas y servicios dirigidos a víctimas, las instituciones educativas sobre delitos o incidentes en la escuela y las de vivienda sobre delitos en zonas o barrios específicos. La colaboración entre ministerios, organismos e instituciones contribuye a que los gobiernos desarrollen estrategias más eficaces de lucha contra los delitos de odio con una base muy amplia y con la implicación de diferentes actores.

Las herramientas de recogida y monitorización de datos son solamente un aspecto de un enfoque más exhaustivo que tiene como objetivo que los Estados traten estos delitos con mayor eficacia, en los programas nacionales habría que incluir también otros aspectos tales como:

- Legislación que contemple los delitos de odio como infracciones específicas o que contemple agravamiento de la pena para cualquier delito motivado por prejuicios²⁰.
- Formación de fiscales sobre investigación de delitos de odio, tratamiento a las víctimas e instrucción de casos²¹. Inclusión del resarcimiento a las víctimas en las leyes anti-discriminación²².
- Creación de órganos de auxilio a las víctimas de delitos de odio y discriminación²³.

20 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 9/09.

21 Ibid.

22 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 10/07.

23 Ibid., párrafo 10.9.

- Acercamiento a las comunidades e impulso a las relaciones entre policía y comunidad para que las víctimas sientan confianza y presenten denuncias²⁴.
- Educación a los ciudadanos, especialmente a los jóvenes a favor de la tolerancia y la no discriminación.
- Servicios de auxilio a las víctimas²⁵.
- Implicación de personas destacadas, por ejemplo, deportistas famosos, en programas de lucha contra los delitos de odio²⁶.
- Condena pública de los delitos de odio por parte de los líderes políticos²⁷.

Datos sobre delitos de odio y género

Los Estados participantes se han comprometido en hacer de la igualdad entre hombres y mujeres parte integrante de sus políticas²⁸.

En particular, se han comprometido a: “prevenir y luchar contra toda forma de violencia de género contra mujeres y niñas” y a “recoger, analizar y divulgar datos comparables de violencia contra la mujer²⁹”.

24 Ibid., párrafo 2.

25 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 9/09, op. cit., nota 8, párrafo 5.

26 Véase “Final Report of the Supplementary Human Dimension Meeting on Combating Racism, Intolerance and Discrimination in Society through Sport” (Informe Final de la Reunión sobre la Dimensión Humana en la Lucha contra el Racismo, la Intolerancia y la Discriminación en la Sociedad a través del Deporte) (Varsovia: ODIHR, 1 de junio de 2012), <http://www.osce.org/odihr/91015>.

27 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 13/06.

28 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 14/04, “2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality” (Plan de Acción de la OSCE para fomentar la Igualdad entre Hombre y Mujeres) <http://www.osce.org/mc/23295>.

29 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 15/05, “Preventing and Combating Violence against Women” (Prevención y Lucha contra la Violencia hacia la mujer) Liubliana, 6 de diciembre de 05. <http://www.osce.org/mc/17451>.

Introducción

El género es un importante aspecto muy presente en los delitos de odio y tiene que ser considerado sistemáticamente cuando se elaboren herramientas de recogida de datos.

Los prejuicios de género son un factor que puede motivar un delito de odio. Sin embargo, en el informe de la ODIHR de 2012 *“Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas)”* se recogen únicamente respuestas de 17 países.

Los delitos de odio pueden estar basados en una mezcla de motivaciones, tales como prejuicios de género sumados a otros como religión o grupo étnico. Por ejemplo, una agresión a una mujer musulmana en la que se le arranca el pañuelo como parte de la agresión.

Hay delitos que se cometen más frecuentemente contra hombres y otros contra mujeres. Los hombres son víctimas más frecuentes de agresiones físicas mientras que las mujeres lo son más de violencia sexual.

Todos estos aspectos tienen implicaciones para los responsables de la recogida de datos y para los encargados de tomar decisiones políticas. Entender cómo afectan los delitos de odio a hombres y mujeres diferentemente contribuye a la mejor planificación de los servicios de asistencia a las víctimas y de los programas de prevención.

Esta guía aporta algunos ejemplos que ilustran cómo integrar la dimensión de género en todas las herramientas de recogida de datos.

Sección Primera

REGISTRO Y EVALUACIÓN DE LAS DENUNCIAS DE DELITOS DE ODIO

INTRODUCCIÓN

Disponer de datos exactos y fidedignos es esencial para llevar a cabo acciones eficaces contra los delitos de odio. Las herramientas de registro y almacenamiento de datos, cuando están bien diseñadas, permiten a las fuerzas de seguridad tener una mejor percepción sobre las pautas locales de delitos, son de gran ayuda a la hora de asignar recursos y permiten investigar mejor algunos casos específicos. Asimismo, permiten a los responsables políticos tomar decisiones sólidas y tener mejor comunicación con las comunidades afectadas y con los ciudadanos en general sobre el alcance de los delitos de odio y las medidas de respuesta.

La policía es la encargada de dar la primera respuesta ante un delito, y la información que recaba constituye el eje principal de los datos oficiales de los delitos de odio. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos de la policía y otros organismos, las estadísticas oficiales generalmente subestiman la frecuencia de estos delitos. Esto se debe a que los datos oficiales se basan en las denuncias de las víctimas y en las anotaciones detalladas de la policía de dichas denuncias, pero las víctimas en muchas ocasiones no presentan denuncia por múltiples razones que van desde barreras de idioma a falta de confianza en el sistema judicial (véase cuadro 1)³⁰.

Además, es posible que los agentes de policía no reconozcan los signos que identifican un delito de odio y no lo registren como tal, o puede que no dispongan de herramientas o formularios adecuados. Es esencial aplicar medidas que animen a las víctimas a denunciar y que mejoren su confianza en el sistema, y, asimismo, que la policía tenga los conocimientos adecuados para identificar y registrar estos delitos correctamente.

³⁰ Estas y otras causas de la falta de denuncias de las víctimas se describen con mayor detalle en la publicación de la ODIHR “Preventing and Responding to Hate Crimes, A Resource Guide for NGOs in the OSCE Region”, disponible en <http://www.osce.org/odihr/39821?download=true>. (Prevención y Respuesta a los delitos de Odio: Guía de Recursos para ONGs en la Región OSCE).

Una buena manera de conseguir que los responsables políticos y las fuerzas de seguridad respondan a las víctimas y las animen a denunciar es elaborar un programa de sensibilización con objetivos bien definidos. El informe anual de la ODIHR *"Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses"* (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas) muestra que generalmente los datos no son comparables entre los diferentes organismos puesto que se recogen con finalidades distintas y en diferentes fases del proceso judicial.

Por ejemplo, un caso registrado por la policía puede tardar años en llegar a los tribunales, lo que dificulta la comparación entre los datos policiales y judiciales. Esto es una muestra clara de que es necesario un enfoque global que garantice que los datos esenciales, el análisis y la planificación formen parte integrante de la información de todas las partes implicadas, y esos datos se utilizarán para ponderar y evaluar el sistema y ayudarán a identificar ámbitos de mejora.

En esta sección se explica:

- La importancia de aplicar una definición común, completa y sencilla de delito de odio para recopilar datos y monitorizar.
- El tipo de datos que idealmente deberían recoger las herramientas de registro de la policía.
- Las etapas de aplicación y supervisión de los datos para mejorar su registro y la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.
- Las posibilidades para compartir y hacer públicos los datos.

CUESTIÓN 1ª

Una definición común, sencilla y completa de delitos de odio para su registro y monitorización

Los Estados participantes de la OSCE han acordado que un delito de odio es un acto delictivo cuya motivación se basa en los prejuicios³¹.

Todos los delitos de odio se caracterizan por estar compuestos de dos elementos; el primero consiste en que se comete un acto constitutivo de infracción penal según el derecho penal ordinario y el segundo consiste en que el autor elige intencionadamente a su víctima o a su objetivo en función de una “característica protegida”.

Una característica protegida significa una identidad colectiva común, como puedan ser raza, religión, etnia, nacionalidad o cualquier otra característica.

Por ejemplo, la agresión a una persona por pertenecer real o supuestamente a un determinado grupo étnico constituiría un delito de odio.

El primer paso para la recopilación de datos más coherentes que sean válidos para todo el sistema judicial es la adopción de una definición de delito de odio común, sencilla y completa que puedan utilizar policías, fiscales y tribunales, dicha definición permitiría además un mejor seguimiento y comparabilidad de datos nacional e internacionalmente.

Los tres elementos que componen una buena definición de delitos de odio son que sea común, completa y sencilla.

31 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 9/09; Para más información sobre los elementos que constituyen un delito de odio véase la publicación de la ODIHR: *Hate Crime Laws – A Practical Guide (Legislación sobre delitos de odio: Guía práctica)* (Varsovia: ODIHR, 2009), en particular pag.16. La guía completa está disponible online en <http://www.osce.org/odihr/36426>.

Común: La adopción de una definición única para todos los organismos de justicia permite seguir el rastro de un caso a lo largo de todas sus fases, y al mismo tiempo hace más comprensibles las resoluciones de los casos de delitos de odio para los responsables políticos y los ciudadanos.

Los datos recogidos basados en una definición común ayudan a identificar las debilidades y fortalezas del sistema judicial penal y a adoptar mejores estrategias.

Completa: Una definición de delitos de odio debería incluir las diferentes categorías de delitos (infracciones penales y motivaciones de odio), para tener una visión detallada de tales delitos que se podría utilizar nacional e internacionalmente. Cualquier disposición legislativa previa del Código Penal sobre delitos de odio, infracciones penales o sentencias debería ser incorporada a la definición; sin embargo, algunas veces la definición debe ir más allá de las disposiciones legislativas generales.

Por ejemplo, sería recomendable recoger datos sobre delitos anti-musulmanes o anti-semitas incluso si la ley solamente contempla como característica protegida “religión”.

Sencilla: La definición debe ser comprensible para las víctimas, para las fuerzas de seguridad, y para el público. La definición que consta al inicio de esta sección: “un delito de odio es un acto delictivo cuya motivación se basa en los prejuicios” es útil y de fácil comprensión y representa un buen punto de partida.

CUADRO 2:**DEFINICIÓN DE DELITOS DE ODIO EN CROACIA**

El Código Penal define un delito de odio como: “Una infracción penal cometida a causa de la raza, diferencia de color, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, sexo, orientación sexual o identidad de género de otro individuo. Esa conducta se considerará circunstancia agravante si la ley no contempla una pena más severa”³². Esta definición la comparten todos los organismos de justicia penal, es de fácil comprensión, y abarca una amplia variedad de motivaciones de odio

Sección Primera: Registro y análisis de las denuncias de delitos de odio

CUADRO 3:**DEFINICIÓN DE SUPERVISIÓN DE DELITOS DE ODIO EN ALEMANIA**

Aunque en Alemania no existe una definición jurídica de delito de odio, los datos se recogen en base a una definición elaborada para la supervisión de datos y aplicada por la policía de todo el Estado. “Las infracciones penales con motivación política serán consideradas delitos de odio cuando las circunstancias y/o la actitud del autor indiquen que la infracción iba dirigida a otras personas a causa de su: nacionalidad, origen étnico, raza, color de piel, religión, apariencia física, discapacidad, orientación sexual o estatus social.

Se debe asimismo considerar que podría existir una relación meramente casual entre la infracción y estas características, o la institución, el objeto o el edificio objetivo del acto”³³.

Recomendación 1

Adoptar una definición común, completa y sencilla de delitos de odio compartida por todos los órganos del sistema judicial para recogida y registro de datos.

33 “Nationaler Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz”. (Plan de acción de la República Federal de Alemania para luchar contra el Racismo, la Xenofobia, el Antisemitismo y toda forma de Intolerancia) Ministerio Federal del Interior, Alemania, 2008, disponible en: https://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/121734/publicationFile/13577/Nationaler_Plan_Schutz_Informationssysteme.pdf

CUESTIÓN 2ª

¿Qué datos de delitos de odio deberían recoger los sistemas de registro de la policía?

¿Qué motivaciones de odio?

Los Estados participantes han reconocido reiteradamente las características comunes y específicas de las motivaciones basadas en la intolerancia³⁴.

Las víctimas comparten la traumática experiencia de ser objetivo de un delito de odio debido a su pertenencia o supuesta pertenencia a un grupo determinado. Sin embargo, hay diferencias entre los grupos en los tipos de delitos de los que son víctimas y asimismo también varían los niveles de confianza a la hora de denunciar los hechos a la policía.

Por lo tanto, es aconsejable recoger y analizar los datos divididos por categorías de motivación, así habrá un tratamiento más eficaz por parte de la policía y una mejor asignación de recursos para asistencia y prevención.

Los Estados participantes de la OSCE han reconocido las siguientes motivaciones basadas en la intolerancia que constituirían la base de los delitos de odio: racismo y xenofobia, anti-semitismo, prejuicios contra romaníes y sinti, prejuicios contra los musulmanes, contra los cristianos o contra cualquier otra confesión religiosa³⁵.

El informe anual de la OSCE “*Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses*” (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas) destaca que en muchos Estados se han registrado otras motivaciones, por ejemplo, prejuicios contra personas LGBT y contra personas con discapacidades, entre otros³⁶.

34 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No.10/07.

35 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 10/07, párrafo 1; véase también la Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 4/13, Kiev, 5-6 de diciembre de 2013, párrafo 2.5.

36 Véase www.hatecrime.osce.org

Sección Primera: Registro y análisis de las denuncias de delitos de odio

Alguna de las motivaciones anteriores podría no estar tipificado en las disposiciones legislativas de algún país, no obstante, y como explicamos anteriormente, siempre se pueden incorporar a una definición de supervisión de datos. Cuanto mayor sea la horquilla de motivaciones, incluidos los que aún no están contemplados en el Código Penal, más base tienen los legisladores para abarcar otras características protegidas en las leyes sobre delitos de odio.

Una definición detallada sobre supervisión de datos permite registrar las motivaciones separadamente de la infracción de base, ya que cuando se reúnen varias motivaciones de odio en una única disposición legislativa puede ser difícil detectar los motivos específicos. La adopción de una definición detallada de supervisión, permite que las distintas motivaciones se registren separadamente del delito de base. Por ejemplo, la información sobre un robo por una motivación racista puede registrarse de manera separada de la información sobre un robo por prejuicios contra los musulmanes.

Recomendación 2

Supervisión de motivaciones de odio basadas en la intolerancia reconocidas por la OSCE y otras reconocidas por otras jurisdicciones.

Motivaciones determinantes

En la definición es necesario determinar qué incidentes incluir en las cifras oficiales. En la mayoría de los Estados participantes de la OSCE son las fuerzas de seguridad las encargadas de decidir si un determinado incidente se puede clasificar como delito de odio o no. Para tomar la decisión hay que tener en cuenta todos los “indicadores de polarización” que puedan apuntar a que el delito se cometió por una motivación basada en la intolerancia.

Los “indicadores de polarización” son hechos objetivos, circunstancias o pautas relacionados con un acto delictivo que, de forma aislada o en conjunto, sugieren que las acciones del autor del delito fueron motivadas parcial o totalmente por discriminación, prejuicios u hostilidad. Por ejemplo, las blasfemias racistas en una

agresión contra un miembro de una minoría étnica, indican un motivación de odio y puede ser motivo suficiente para que la policía clasifique el hecho como delito de odio. Igualmente, la profanación de un cementerio o una agresión en un desfile del orgullo gay pueden ser indicadores de motivación anti-religiosa o anti-LGBT.

Sin embargo, las pruebas para determinar que se trata de un delito de odio no son aparentes inmediatamente y a veces no bastan para que el investigador del delito pueda clasificarlo como delito de odio hasta muy avanzada la investigación. La categoría de “presunto delito de odio” facilitaría a la policía la evaluación preliminar del delito, más tarde se podrían buscar pruebas que corroboraran el elemento de prejuicio del delito que se podría añadir en una fase posterior de la investigación.

Otra posibilidad es utilizar como principal base de clasificación del delito la percepción de la víctima. Dicho de otro modo, si la víctima considera que la acción fue motivada por intolerancia o prejuicios considerados características protegidas, la policía automáticamente lo registrará como delito de odio, tal como se describe a continuación en el Cuadro 4.

La posibilidad de revisar las pruebas de las motivaciones de odio durante toda la investigación, y la percepción de la víctima, garantiza que se recoge la horquilla más amplia posible de infracciones que presuntamente podrían estar motivadas por prejuicios. Habida cuenta de la cantidad de delitos de odio que no se denuncian, esta es la forma más exhaustiva de detectar presuntos delitos de odio y de animar a las víctimas a que aporten su opinión sobre los motivos del delito.

Es importante considerar que según este enfoque el volumen de infracciones consideradas delitos de odio será relativamente alto, y puede dar como resultado una sensación de inseguridad en la comunidad. Sin embargo, esto se puede contrarrestar comparando las cifras de delitos de odio con las cifras de delitos en general para mostrar que los delitos de odio representan solo una pequeña proporción.

Sección Primera: Registro y análisis de las denuncias de delitos de odio

CUADRO 4:**LA PERCEPCIÓN DE LA VÍCTIMA EN LOS DELITOS DE ODIIO**

El Reino Unido adopta un planteamiento muy amplio en la utilización por parte de la policía de la percepción de la víctima como base para considerar un determinado delito como delito de odio. Si una víctima u otra persona percibe que se trató de un delito de odio motivado por prejuicios, la policía así lo registrará³⁷.

La siguiente definición se utiliza como base para el registro.

Es delito de odio cualquier delito provocado por hostilidad o prejuicios hacia una persona a causa de:

Discapacidad, raza, grupo étnico, religión o creencias, orientación sexual o transexualidad.

Recomendación 3

Adopción de un enfoque global en la evaluación preliminar para determinar si un delito se puede identificar y registrar como delito de odio³⁸.

Categorías de infracciones penales

Los datos sobre delitos de odio se deben recoger agrupados como sub-categoría entre los delitos penales incluidos en las herramientas de registro de delitos generales, esto permite la comparación entre categorías y ahorra recursos. Además, en la medida de lo posible, hay que dedicar atención especial a los tipos específicos de delitos que pueden tener una base común con los delitos de odio.

37 “What is hate crime?”, True Vision, (Verdadera Vision de qué es un Delito de Odio) http://www.report-it.org.uk/what_is_hate_crime.

38 Este es el enfoque sobre delitos racistas que recomienda también la ECRI en su Recomendación No. 11 Lucha contra el racismo y la discriminación racial en la policía (combating racism and racial discrimination in policing), adoptada el 29 de junio de 2007: “Garantizar que la policía investiga debidamente los delitos racistas, y tiene en cuenta plenamente la motivación racista en la investigación de delitos ordinarios ...con la finalidad de cumplir esta Recomendación adoptará la siguiente definición de incidente racista: “cualquier incidente que sea percibido como delito racista por parte de la víctima o de otra persona” http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/default_en.asp

La información del informe anual de la ODIHR “*Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses*” (Delitos de Odio en los Países de la Región OSCE: Incidentes y Respuestas) indica que los países de la región OSCE recogen estadísticas de delitos de odio de acuerdo con las siguientes categorías:

- Homicidio simple, homicidio involuntario, homicidio doloso (asesinato).
- Agresión, normalmente definida en los códigos penales como agresión física con resultado de lesiones a la víctima.
- Vandalismo, daños a la propiedad perteneciente, por ejemplo, a organizaciones religiosas o de derechos humanos que defienden a grupos minoritarios, daños a objetos propiedad de la víctima, como vehículo o vivienda, o daños a la sede social de un grupo minoritario.
- Amenazas, tales como amenazas de muerte o de agresión, en persona, por correo electrónico, redes sociales, teléfono u otros medios.
- Ataques a lugares de culto, tales como sinagogas, mezquitas o iglesias.
- Profanaciones graves, como pintadas o daños a sepulturas de cualquier confesión religiosa.

Alguno de los anteriores delitos podría no estar incluido en las legislaciones sobre delitos de odio, por ejemplo, un determinado Código Penal quizás contemple la infracción de agresión con agravante de racismo, pero no el de asesinato con agravante de racismo. Como consta en la primera recomendación, sería conveniente adoptar una definición exhaustiva de seguimiento de delitos de odio que abarcara un amplio abanico de infracciones penales, incluso aunque no estén tipificadas en la legislación. Eso ayudaría a los responsables políticos a tener una visión completa y a considerar la necesidad de proceder a reformas legislativas.

Recomendación 4

Recoger datos de delitos de odio utilizando las mismas categorías que en los instrumentos ya existentes para recogida de datos de delitos generales. Desglosar los de delitos de odio en función de su motivación por cada tipo de delito.

Recogida de otro tipo de información:

Los instrumentos de recogida de datos pueden recopilar información de distintos tipos que permitiría una sustancial mejora de la comprensión y respuesta de los delitos de odio por parte de policía y responsables políticos, además aportaría valiosa información para la investigación del delito.

Para cumplir los compromisos de la OSCE, la información se tiene que organizar en función del número de casos denunciados a la policía, el número de casos perseguidos judicialmente y de las sentencias dictadas³⁹.

Si los recursos lo permiten, también se deberían recopilar los datos que constan a continuación: **Datos demográficos de víctima y perpetrador:**

Los datos de género, edad, y etnia pueden ayudar a identificar las necesidades de la víctima y se pueden utilizar para elaborar estrategias de prevención. Sin embargo, y particularmente en relación con la etnia, es importante distinguir entre la información basada en la percepción de la policía y la información basada en la confirmación directa de la víctima o del perpetrador. Los datos demográficos basados en la percepción de la policía se deberían utilizar únicamente para la investigación interna, ya que esos datos podrían no ser exactos o podrían registrarse en categorías no aceptadas por los grupos minoritarios, por lo que no sería apropiado publicarlos o utilizarlos como fundamento de medidas políticas. Por otra parte, los datos demográficos confirmados directamente con víctima y perpetrador, basados en categorías aceptadas por los grupos minoritarios; por ejemplo, los censos nacionales, pueden aportar información de gran utilidad sobre los modelos de victimización e infracciones, que a su vez pueden ser utilizados para la prevención y planificación de recursos.

CUADRO 5:**PROTECCIÓN DE DATOS**

Las legislaciones de algunos Estados son muy estrictas y no permiten la recopilación y publicación de información demográfica de víctimas y sospechosos. En muchas jurisdicciones esta protección se considera un componente importante de defensa de las libertades civiles, pero también puede constituir un obstáculo para la recogida de datos sobre delitos de odio.

Por ejemplo, las leyes de protección de datos pueden limitar el poder de las autoridades en la recogida de datos de etnia o religión de la víctima, pero eso aparentemente podría impedir registrar los fundamentos de un determinado delito de odio.

Es fundamental tener en cuenta que las leyes de protección de datos no deben obstaculizar el registro de datos clave de un determinado delito. Incluso en los Estados con legislaciones muy estrictas sobre protección de datos, la policía está autorizada a registrar la motivación basada en la intolerancia del autor o autores del delito sin registrar sus antecedentes o los de la víctima.

Además, recoger los datos de los delitos en función de la motivación, en lugar de las características de la víctima o del perpetrador tiene la ventaja añadida de poder registrar una gama más completa de este tipo de delitos.

Por ejemplo, los delitos de odio basados en un error de identidad (por ejemplo, que a un Sij con turbante se le confunda con un musulmán) o delitos de odio por asociación (por ejemplo, una agresión a un miembro de una asociación de defensa de los Romaníes aunque no pertenezca a ese grupo) también se podrían registrar si se aplicara este método.

Sesgos múltiples:

Los delitos de odio pueden tener más de una motivación, por ejemplo, algunos delitos anti-semitas o anti-musulmanes pueden tener un elemento tanto racista como anti-religioso, y, cuando se registran los sesgos múltiples hay que establecer una distinción entre el delito mismo y las distintas motivaciones. El número de delitos desglosados en función de su motivación que normalmente será más alto que el número real de delitos cometidos.

Lugar del delito:

Esta información es útil para identificar las zonas más conflictivas de una determinada localidad y también para hacer un seguimiento de las tendencias

Sección Primera: Registro y análisis de las denuncias de delitos de odio

en una región o un país. Asimismo, permite mejorar la comunicación entre la policía y la comunidad, transmitiendo la idea de que la policía se toma en serio los delitos de odio; y, la confianza junto con una buena comunicación, da como resultado un aumento del número de denuncias, mayor colaboración por parte de los testigos, y mejor prevención.

Recomendación 5

Recoger, cuando los recursos y los sistemas jurídicos lo permitan, datos demográficos de la víctima y el perpetrador, el lugar del delito, la respuesta de la policía y los sesgos múltiples para contribuir a la elaboración de medidas políticas y a la asignación de recursos para prevenir y combatir delitos de odio.

Recogida de datos de conceptos relacionados: extremismo, discurso de odio y discriminación

Algunos Estados recogen sus datos sobre delitos de odio bajo la rúbrica de “extremismo” y/o “delitos con motivación política”⁴⁰.

Hay una estrecha vinculación entre esos conceptos; es cierto que los delitos de odio los pueden cometer miembros de grupos extremistas o de una particular ideología política. Sin embargo, se podrían perder datos importantes si se registrara un caso como delito de odio solamente cuando el autor formara parte de un grupo extremista o se identificara con una determinada ideología política. Por ejemplo, los delitos cometidos por alguien que no perteneciera a ningún grupo extremista o ideología no se reconocerían automáticamente como delitos de odio, y, por lo tanto, no se registrarían los datos.

La categorización como delitos de odio del discurso de odio o la discriminación no suscita consenso en la región OSCE. Estos incidentes en la mayoría de los

40 Por ejemplo, Austria, la República Checa, Alemania, Eslovaquia, Suiza y la Federación Rusa tienen leyes como estas, pero con diferentes ámbitos de aplicación. Por ejemplo, en Alemania, los datos recogidos bajo la rúbrica “extremismo” corresponden a delitos con motivación política (politisch motivierte Kriminalität), incluidos los delitos de extrema derecha o extrema izquierda, delitos cometidos por “extranjeros” y otros con motivación política.

países no son fundamento de infracción penal ya que no incluyen un “delito base”, la expresión o la discriminación no serían delito si no tuvieran una motivación de odio basada en prejuicios, y, por lo tanto, no encajarían dentro de la definición de monitorización de delitos de odio de esta guía⁴¹.

La conclusión es que la inclusión del discurso de odio o la discriminación en la categoría de delitos de odio y sin desglosar distorsiona las estadísticas y dificulta la comparabilidad de datos entre distintos países.

Es más, este tipo de delitos a menudo requiere diferentes respuestas de auxilio a las víctimas y prevención por parte de las autoridades.

Recomendación 6

Disponer de estadísticas separadas sobre “delitos extremistas”, “delitos con motivación política”, “discurso de odio” y “discriminación” en las estadísticas de delitos de odio que se obtienen de los instrumentos de recogida de datos.

41 ODIHR's Hate Crime Laws - A Practical Guide, (Leyes sobre Delitos de Odio: Guía Práctica) en la pag. 25 se incide en la relación entre discriminación, discurso de odio y delitos de odio.

CUESTIÓN 3ª

Aplicación de herramientas de recogida de datos y monitorización de delitos de odio

Para instaurar estas herramientas eficazmente se requiere:

- Estructuras claras de registro y revisión, con apoyo en directrices y documentación;
- Policía con formación suficiente para reconocer los delitos de odio y para rellenar adecuadamente los formularios de denuncia;
- Revisión periódica del sistema para evaluar y solventar los posibles obstáculos de aplicación;
- Mantener una comunicación fluida y transparente con las ONGs (Organizaciones de la Sociedad Civil) para impulsar la denuncia de delitos; y
- Compartir la información con las comunidades afectadas y el público en general.

Estos elementos se explican a continuación:

Estructuras de registro y revisión

La primera fase de la puesta en práctica es crear un sistema que garantice que la recogida y registro de datos de delitos o posibles delitos de odio sea lo más completa posible. Los formularios de denuncia que utiliza la policía deberían reflejar una definición consensuada de delitos de odio y espacios o casillas para que el agente encargado de elaborar la primera denuncia del delito indique:

- Si el delito es o podría ser un delito de odio.
- Si existen indicadores de polarización.
- Si la víctima o algún testigo consideran que hay motivación de odio basada en prejuicios.

Disponer de formularios normalizados con categorías de motivación claras contribuiría a la recogida y registro de datos coherentes y comparables.

Asimismo, se debería utilizar un sistema que garantizara que los datos registrados por la policía se almacenaran en una base de datos, y, si fuera posible, una base de datos nacional. Esto se puede hacer de varias maneras, por ejemplo, utilizando un sistema informático que transfiera automáticamente los datos registrados por la policía a una base de datos estadística. O bien, un agente de rango superior podría revisar la información antes de introducirla en el sistema de recogida de datos.

Otro método sería que una unidad especial revisara los datos de los formularios de denuncia con el fin de registrar y elaborar estadísticas sobre ese tipo de delincuencia. Este método requiere más recursos, pero aporta mayor control de calidad y coherencia en la información registrada.

La base de datos debería ser flexible y sencilla, y que permitiera a los usuarios desglosar y combinar los datos con facilidad. Por ejemplo, debería permitir la elaboración de estadísticas sobre el número de agresiones racistas en una determinada ciudad, o sobre el número de profanaciones de cementerios musulmanes o judíos.

Si los recursos lo permiten, la información sobre delitos de odio de los registros policiales se debería poder revisar y analizar con varios objetivos, por ejemplo, para identificar grupos de víctimas que pudieran necesitar más protección o para detectar lugares más expuestos a estos delitos y que requerirían más vigilancia policial. Además, estos datos son una herramienta importante para que la policía lleve a cabo mejor planificación y prevención.

Los formularios y la elaboración de datos se elaboran mejor con directrices claras, y donde se indiquen de modo transparente las responsabilidades en cada una de las fases del proceso de recogida y registro de datos. Estas directrices, regionales o nacionales, contribuyen a disponer de datos coherentes y homogéneos, esto es especialmente relevante en sistemas federales con cuerpos de policía autónomos. La consulta con la sociedad civil asegura que los formularios y las directrices reflejen indicadores de polarización actualizados y sistemas de auxilio a las víctimas.

Recomendación 7

Desarrollar formularios policiales de denuncia homogéneos, que incluyan las categorías de delitos y las motivaciones basadas en prejuicios previamente consensuadas.

Recomendación 8

Establecer directrices detalladas sobre registro, revisión y recogida de información sobre delitos de odio, incluyendo asignación de responsabilidades en cada uno de los niveles.

CUADRO 6:**EL ENFOQUE DE RECOGIDA DE DATOS DE DELITOS DE ODIO EN SUECIA**

En Suecia los delitos de odio se recogen inicialmente a través de los instrumentos habituales de la policía. Se redacta un informe que permita incluir la categoría de “presunto delito de odio” en el sistema informático de registro de delitos. En la descripción de incidentes se pueden incluir informes con las declaraciones de la víctima, informes en línea, llamadas de teléfono anónimas o declaraciones de los agentes de policía en la escena del crimen. Una vez estos datos se hayan incorporado al sistema, el Consejo Nacional Sueco de Prevención de Delitos utiliza una palabra clave de búsqueda, (por ejemplo, “racista”, “homófobo”, etc...) en todos los informes de la policía de categorías de delitos específicos, y eso permite la identificación de posibles delitos de odio y su inclusión en las cifras oficiales. Este método aporta información que permite comprender qué tipos de delitos se cometen, las motivaciones de los mismos y también permite revisar la escrupulosidad de la policía. Asimismo, se recogen otros datos tales como el lugar y la relación de la víctima con el perpetrador.

CUADRO 7:**EL ENFOQUE DE ALEMANIA DE REVISIÓN DE DATOS SOBRE DELITOS DE ODIO**

El Gobierno alemán aplica directrices políticas para la recogida de datos de delito de odio de aplicación en todas las comisarías de policía del país⁴². Se utilizan formularios de denuncia uniformes que incluyen catorce tipos distintos de datos de delitos de odio. La policía local recoge y clasifica la infracción, y envía un informe completo a la unidad central. Esta información estadística se envía después a la policía estatal que es la que confirma la clasificación. Por último, la policía estatal procede a revisar todos los datos para garantizar un enfoque homogéneo en todo el país. La base de datos resultante se usa para analizar estratégicamente grandes cantidades de datos sobre delitos de odio. Por ejemplo, se pueden clasificar los datos en función de su motivación, tipo de delito o tipo de arma utilizada. Este rápido sistema permite a los usuarios dar respuesta a los casos en curso y analizar patrones de delitos de odio a largo plazo.

42 “Verfahrensregeln zur Erhebung von Fallzahlen im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität” and “Ausfüllanleitung zur Kriminaltaktischen Anfrage in Fällen Politisch motivierter Kriminalität”.

Formación que permita a la policía registrar con exactitud los datos de delitos de odio

Para aplicar las herramientas de recogida de datos correctamente es fundamental formar a los agentes de policía en el reconocimiento y registro de delitos de odio y a los analistas para que los categoricen y uniformicen correctamente.

En esta sección se incluyen distintos enfoques, destacando el papel de la sociedad civil, y además se perfila un programa de la ODIHR que puede ser de utilidad.

CUADRO 8:

LA OFICINA FEDERAL DE INVESTIGACIÓN (FBI) DE EE.UU.

El FBI combina directrices políticas y material didáctico en su último manual sobre recogida de datos. El material didáctico garantiza que los responsables del registro de datos definan bien y hagan un correcto seguimiento de las motivaciones basadas en la intolerancia (también los delitos de odio de género), que expliquen el proceso de registro, que compilen los tipos de criterios utilizados para determinar si un delito es o no un delito de odio, que evalúen casos hipotéticos, y que clasifiquen los hechos de un determinado delito como “delito no motivado por prejuicios” o “delito presuntamente motivado por prejuicios” explicando las razones de la decisión. La Coalición Nacional de Delitos de Odio de los Estados Unidos colaboró con el FBI para garantizar que la información sobre indicadores de polarización y los argumentos fuesen realistas y reflejaran experiencias actuales de comunidades objeto de los mismos, en particular relacionados con el género, que es la característica protegida incorporada más recientemente⁴³.

43 *Hate Crime Data Collection Guidelines and Training Manual, Manual de Formación y Directrices sobre Recogida de Datos de Delitos de Odio* División de Servicios de Información y Justicia Penal, Uniform Crime Reporting Program, (Programa Homogéneo de Registro de Delitos) FBI, Departamento de Justicia de los Estados Unidos <https://ucr.fbi.gov/hate-crime-data-collection-guidelines-and-training-manual.pdf/view>

Sección Primera: Registro y análisis de las denuncias de delitos de odio

Programas didácticos de la ODIHR

Los Estados participantes de la OSCE han encomendado a la ODIHR la preparación de programas de ayuda para luchar contra los delitos de odio.

Con esta finalidad la ODIHR ha preparado el programa “Formación contra los Delitos de Odio para las Fuerzas de Seguridad” (TAHCLE).

El programa TAHCLE ya se ha aplicado en varios lugares y se puede adaptar a las necesidades de cada país⁴⁴.

Está a disposición de los Estados participantes si lo solicitan y su objetivo es ayudar a las fuerzas del orden en los siguientes aspectos:

- Garantizar una investigación y enjuiciamiento de los delitos de odio eficaces.
- Entender los fundamentos, contexto y características de estos delitos.
- Reforzar la comprensión de la legislación nacional sobre este tipo de delincuencia.
- Contribuir a la prevención, fomentando la colaboración pública y el respeto a la policía.
- Tender puentes constructivos a grupos amenazados o marginados.
- Asegurarse de que las prácticas policiales sirven para proteger e impulsar los derechos humanos y la lucha contra la discriminación.

44 Más información sobre TAHCLE y donde se ha aplicado en: <https://www.osce.org/odihr/tahcle?download=true>

Colaboración con las organizaciones de la sociedad civil (ONGs) en formación

Es muy probable que las ONGs involucradas en temas de delitos de odio tengan una relación más estrecha con las víctimas que la policía, y que recaben información regularmente sobre los motivos que dificultan las denuncias, los indicadores de polarización más frecuentes, y el impacto real de los delitos en las víctimas, y sus entornos. Muchos países han reconocido el valor añadido que aportan a la formación y las han incorporado a sus actividades didácticas.

CUADRO 9:

EL PROGRAMA DE FORMACIÓN DE LA POLICÍA EN POLONIA

Tras un periodo inicial de asistencia y formación de la ODHIR, el Ministerio del Interior de Polonia puso en marcha un programa de reconocimiento y respuesta a delitos de odio. Se formó a 50.000 agentes de todo el país. Los representantes de las ONGs también colaboraron en la formación sobre temas tales como la vigilancia policial comunitaria, víctimas de delitos de odio, y símbolos de odio.

El resultado ha sido mayor colaboración entre la policía y las sociedades afectadas, y una mejora cualitativa de la información que la policía envía al Ministerio del Interior sobre casos específicos de delitos de odio.

Recomendación 9

Formar a policías encargados de la recogida de datos sobre como reconocer delitos de odio y como registrarlos correctamente, inspirándose en la experiencia de ODHIR y en las organizaciones de la sociedad civil.

Sección Primera: Registro y análisis de las denuncias de delitos de odio

Revisión periódica para evaluar y resolver posibles trabas en la aplicación práctica

La revisión periódica por parte de todas las partes interesadas: policía, analistas de datos, oficiales de policía de rango superior, responsables políticos y sociedad civil, contribuye a detectar posibles lagunas y aspectos que pueden mejorarse en los instrumentos de recogida de datos.

La revisión se debería concentrar en los siguientes aspectos:

Diseño de formularios de denuncia: ¿Son fáciles de utilizar? ¿Recogen la información necesaria? ¿Reflejan las últimas reformas legislativas y procedimentales? ¿Habría que añadir nuevas entradas tales como datos demográficos que reflejen posibles cambios de población en las distintas localidades?

Métodos de presentación de datos: ¿El proceso es claro? ¿Los plazos de presentación son suficientes para poder analizar y publicar la información? ¿Son útiles para la investigación policial?

Datos de calidad: ¿Ha habido mejora o no? ¿Hay diferencias regionales significativas en la calidad o el número los crímenes de odio registrados?

Recomendación 10

Disponer de Procedimientos de revisión de los datos recogidos mediante los instrumentos de registro para identificar lagunas y modos de mejorar el sistema. La implicación de las ONGs (Organizaciones de la Sociedad Civil) en este proceso debe ser lo mayor posible.

Ampliar el número de denuncias de delitos de odio

Para ampliar el número de denuncias de las víctimas y de la comunidad, las fuerzas de seguridad y las autoridades civiles deberían desarrollar estrategias para impulsar el número de denuncias. Mientras las víctimas sean reacias a denunciar, cualquier sistema oficial de identificación y registro será deficiente.

Muy frecuentemente el número de denuncias está estrechamente relacionado con la cantidad y calidad del acercamiento de la policía y el nivel de formación de ésta.

El aumento de denuncias en las fases iniciales de la investigación reflejará un aumento de las víctimas que denuncian, y no un aumento en el número de delitos. En este sentido el incremento del número de denuncias es una señal positiva de que el trabajo de la policía y el acercamiento de la comunidad están funcionando y también de que las víctimas sienten más confianza a la hora de denunciar delitos de odio.

La colaboración policial junto con la prestación de servicios de apoyo a las víctimas o a las comunidades por parte de las organizaciones de la sociedad civil, es un buen modo de recopilar más información, reforzar la confianza y aumentar el número de denuncias. En algunos casos esta colaboración permite que la policía verifique algunos hechos específicos junto con representantes de la comunidad y detecte incidentes que no se denunciaron. Además, hace que se comprendan mejor las necesidades de las víctimas de delitos no denunciados. Por ejemplo, la SPCJ, Jewish Community Security Service (Servicio de Seguridad de la Comunidad Judía) en Francia colabora estrechamente con la Unidad de Víctimas del Ministerio del Interior francés. Se comprueban mensualmente casos específicos con el fin de garantizar un seguimiento detallado y fidedigno. Los informes anuales de la SPCJ incluyen listas de delitos anti-semitas denunciados a la policía que se cotejan con informes policiales provenientes de varias comisarías y después se centralizan en el Ministerio del Interior⁴⁵.

45 Véase Informe sobre Antisemitismo en Francia, 2012, Servicio de Seguridad de la Comunidad Judía, <http://dl.antisemitisme.org/REPORT%202012.pdf>. Para un ejemplo similar véase “the UK Community Security Trust reports, Anti-Semitic Incidents Report” 2013 (Informes de Seguridad del Reino Unido, Informe sobre Incidentes Antisemitas) <https://cst.org.uk/data/file/5/c/Incidents-Report-2013.1425053045.pdf>

Sección Primera: Registro y análisis de las denuncias de delitos de odio

Otra posibilidad para aumentar el número de denuncias es poner en marcha un sistema informático online que garantice el anonimato.

En el Reino Unido se ha creado un sistema online llamado “True Vision” para dar respuesta a la preocupación de las ONGs y del personal encargado de los delitos de odio sobre la escasez de denuncias. Este sistema permite a cualquier persona denunciar un delito de odio únicamente seleccionando la comisaría de policía más próxima y rellenando un formulario que detalle los hechos, si hay sospechas de motivaciones de odio basadas en la intolerancia, y aportando información sobre la víctima y el perpetrador. La página web también explica cómo se va a tramitar esa denuncia y la respuesta policial⁴⁶.

En la sección tercera se dará más información sobre como valorar la escasez de denuncias.

Recomendación 11

Adoptar estrategias de concienciación y de apoyo para abordar el problema de la reticencia de las víctimas a denunciar los delitos de odio.

Compartir datos con las comunidades afectadas y con la ciudadanía

Las comunidades desean saber cuántos delitos de odio está investigando la policía y el resultado de esos casos. Los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a hacer públicos los datos de delitos de odio reconociendo que es necesario que haya transparencia sobre la naturaleza y el ámbito de los delitos denunciados⁴⁷. La información se puede compartir de varios modos: mediante comunicados de prensa, circulares, discursos, publicación en

46 “Denuncias online”, página web de “Stop Hate Crime”, True Vision, http://www.report-it.org.uk/your_police_force

47 Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE No. 9/09.

Internet y en papel. Esos informes crean confianza en la comunidad y envían el mensaje de que la lucha contra los delitos de odio es una prioridad para las fuerzas de seguridad.

Los informes públicos deberán tener como objetivo presentar estadísticas sencillas claras y detalladas, con datos desglosados por tipo de delito y motivaciones de odio. También deberían informar sobre el número de juicios incoados y de las sentencias dictadas. La publicación de los informes podría coincidir con la publicación de los datos a nivel interno y los ciclos de revisión.

Recomendación 12

Publicar estadísticas sencillas y completas en formato accesible a la ciudadanía y las comunidades afectadas.

CUADRO 10:

INFORMES PÚBLICOS EN LA REPÚBLICA CHECA

La República Checa publica informes anuales de estadísticas de delitos de odio. Los informes incluyen información sobre pertenencia a grupos “extremistas” y datos cuantitativos de la policía, fiscalía y tribunales.

En 2011, y en parte como respuesta a las organizaciones de la sociedad civil, se creó una sección de delitos de odio contra las comunidades romaníes.

En el informe se explica la metodología para facilitar la comprensión de los datos. Por ejemplo, se explica que debido a que existen diferencias entre las definiciones de delito de odio y debido a que un caso puede tardar más de un año en pasar de la policía a la fiscalía, no es posible la comparación de los datos del informe aportados por la policía, fiscalía y tribunales.

El informe se publica en la página web del Ministerio del Interior.

Sección Segunda

RECOGIDA DE DATOS SOBRE ENJUICIAMIENTO Y SENTENCIAS EN DELITOS DE ODIO: LA RESPUESTA DE LA JUSTICIA PENAL

Sección Segunda: Recogida de datos sobre enjuiciamiento y sentencias en delitos de odio: la respuesta de la justicia penal

INTRODUCCIÓN

Los Estados participantes se han comprometido a recoger datos desde la fase de instrucción de los procesos penales hasta la sentencia⁴⁸. En esta sección se considera qué datos se deberían recopilar en las fases de enjuiciamiento y sentencia, y como utilizar esos datos.

Dichos datos permiten tener una visión clara sobre la utilización de la legislación sobre delitos de odio por parte de los fiscales, pone de manifiesto los puntos fuertes y débiles en la aplicación de disposiciones legislativas y aporta información a los responsables de tomar decisiones sobre asignación de recursos. Las víctimas y las comunidades afectadas desean conocer los datos sobre los casos: ¿Le pareció al fiscal que existían pruebas suficientes para ejercer la acusación de un delito de odio? ¿Es seguro que habrá condena? ¿El tribunal impondrá una pena? En los casos de mucha repercusión los medios de comunicación y los representantes políticos comparten el interés por esa información.

CUESTIÓN 4^a

¿Qué datos de la fase de enjuiciamiento se deberían recoger?

Como se explica en la Primera sección, una definición común, sencilla y completa para el seguimiento y registro de delitos de odio aplicable por todos los órganos del sistema judicial permite un mejor rastreo de los casos a lo largo de todo el proceso. Permite además comparabilidad en los datos, información más transparente para las comunidades afectadas y para los representantes políticos.

Las decisiones basadas en la información de la fase de enjuiciamiento y sentencia deberían reflejar los dos elementos clave de los delitos de odio: la infracción penal y la motivación basada en la intolerancia.

Si la policía clasifica un hecho como delito de odio, los fiscales deberán aceptar esa primera consideración para el seguimiento y registro futuro de sus datos estadísticos. Posteriormente, es el fiscal el encargado de determinar si los indicios son suficientemente sólidos para iniciar el proceso de enjuiciamiento. La decisión de si sostener la acusación o no tiene que quedar registrada ya que esta información es importante para evaluar los puntos fuertes y débiles de la policía, la formación de los fiscales, directrices, prácticas y colaboración.

Habría que considerar si es necesario formar a los fiscales para que reconozcan las motivaciones de odio basadas en la intolerancia y que instruyan así los casos con solidez. La ODHIR ha elaborado directrices para la persecución penal de delitos de odio y también el plan de formación “Prosecutors and Hate Crime Training” PAHCT (Formación de fiscales en materia de delitos de odio), al que pueden recurrir los Estados participantes para mejorar el conocimiento sobre la investigación y enjuiciamiento de delitos de odio⁴⁹.

49 Véase <http://www.osce.org/odihr/pahct>

Sección Segunda: Recogida de datos sobre enjuiciamiento y sentencias en delitos de odio: la respuesta de la justicia penal

En la fase de enjuiciamiento los instrumentos de recogida de datos deberían registrar la siguiente información:

- Número de infracciones penales comunicadas por la policía a la fiscalía para que se determine si el asunto debe ser enjuiciado. Esta cifra es importante para valorar si la policía ha mejorado el reconocimiento y tratamiento de estos casos.
- Cuántos casos pueden ser objeto de enjuiciamiento. Esta cifra indica si la policía comunica remite pruebas sólidas y si estas permiten la persecución penal del delito de odio.
- El número de juicios incoados. Esta cifra indica si ha habido mejora en la fase de instrucción y enjuiciamiento y la actitud del tribunal hacia los delitos de odio.
- Información sobre las decisiones del tribunal, por ejemplo, si se ha dictado sentencia y si se han aplicado las condenas. Esta información completa el panorama para la resolución final del caso.

Es útil que los datos de todas estas fases estén debidamente desglosados por motivación y tipo de delito.

Recomendación 13

Los fiscales, basándose en una definición común, completa y sencilla, recogerán datos detallados y desglosados sobre los delitos de odio enjuiciados reflejando: tipo de delito, motivación específica, número de casos enjuiciados y su resultado.

Recomendación 14

Los fiscales deberán tener la formación adecuada para detectar, instruir y perseguir este tipo de delitos. El material de formación para fiscales de la ODHIR y el programa PAHCT (Formación de fiscales en materia de delitos de odio) son recursos muy útiles.

CUESTIÓN 5ª

Aplicación práctica y análisis

Recoger el máximo de información de calidad sobre decisiones de enjuiciamiento y sentencias de delitos de odio requiere un enfoque concertado. Es importante elaborar formularios y directrices bien diseñados; los fiscales deberán tener formación adecuada para saber qué información deben registrar, cómo y cuándo y por último se debe poner en marcha un procedimiento de revisión.

Las herramientas de registro de datos de la fase de enjuiciamiento deben ir más allá que las simples estadísticas sobre tipo de casos tratados y sus resultados. Por ejemplo, si los recursos lo permiten, se podrían recoger las siguientes categorías de datos:

Declaraciones de culpabilidad. Un aumento indicaría que los casos están mejor preparados y que se recurre con menos frecuencia a los tribunales, evitando las costas y la tensión que eso implica.

Características demográficas de los acusados. Esa información es útil para saber a grandes rasgos dónde hay que concentrar los recursos para la prevención.

Características demográficas de la víctima y los testigos. Esa información contribuye a una mejor comprensión de qué grupos son más frecuentemente objeto de victimización y sus necesidades.

El análisis de todos esos datos aporta información muy valiosa que permite que tanto policía como fiscales actúen con mayor eficacia y, asimismo, que los cuerpos de policía nacionales aborden los delitos de odio de forma más estratégica y eficaz⁵⁰.

Se pueden aplicar diferentes métodos para la recogida de datos sobre enjuiciamiento y sentencias. En los países, en los que se ha adoptado una definición común entre policía y fiscalía para el registro de delitos, los datos se pueden recopilar informáticamente mediante un sistema de seguimiento homogéneo y

50 Véase <http://www.osce.org/odihr/pahct>

Sección Segunda: Recogida de datos sobre enjuiciamiento y sentencias en delitos de odio: la respuesta de la justicia penal

consolidado. En Croacia, por ejemplo, la Fiscalía General del Estado utiliza un formulario de seguimiento homogéneo diseñado de tal modo que coincide con los datos estadísticos de policía y tribunales. Los resultados los revisa semestralmente un grupo de trabajo gubernamental que incluye policías, fiscales, un representante de la sociedad civil y funcionarios públicos.

CUADRO 11:

DATOS DE LA FISCALÍA EN POLONIA

En los países en los que no existe separación de motivaciones de odio basadas en la intolerancia en el Código Penal o en el sistema de recogida de datos, o donde la policía y los fiscales no se basan en la misma definición para el registro de datos, se puede obtener información detallada sobre delitos de odio haciendo un análisis retrospectivo.

Por ejemplo, en Polonia los datos sobre persecución penal de delitos de odio se recogen según las disposiciones del Código Penal, que combinan algunos prejuicios.

Es necesario más trabajo para determinar qué motivación causó qué caso, y para ello se hace un estrecho seguimiento de los procedimientos penales sobre delitos de odio por racismo, xenofobia, nacionalidad, grupo étnico, religión o falta de creencia religiosa. Los especialistas de la Fiscalía General examinan qué casos no se incoaron, o tuvieron un seguimiento discontinuo, con el fin de establecer las motivaciones basadas en la intolerancia y se pueden sacar conclusiones tras estudiar el tratamiento de los casos. Los informes con las conclusiones más significativas figuran en la página web de la Fiscalía General⁵¹.

En Francia los fiscales deben informar inmediatamente al Ministerio del Interior de todos los casos de racismo, xenofobia o antisemitismo para permitir una adecuada elaboración estadística en “tiempo real”. El Ministerio de Justicia se basa en esas cifras para elaborar estadísticas mensuales que permiten una mejor comprensión de esos delitos y la respuesta de la justicia.

Recomendación 15

En los sistemas de recogida de datos para fiscales y tribunales se deben incluir categorías que reflejen las lagunas y los puntos fuertes en la persecución penal de los casos, tales como el número de declaraciones de culpabilidad.

51 Véase la página web de la Fiscalía General <http://www.pg.gov.pl/bip/index.php?0,813,1>

CUESTIÓN 6ª

Comprender y compartir los datos de los procesos penales y de las sentencias

Estos datos indican si la formación y directrices dirigidas a la policía tienen un impacto positivo en su actuación. La información, además, puede compararse con la de la persecución penal de otros casos, permitiendo así identificar las prioridades de mejora en el tratamiento de los casos y en la asignación de recursos.

El porcentaje de juicios incoados será significativamente inferior al número de delitos denunciados y registrados por la policía, como ocurre para todo tipo de delitos; sin embargo, es útil comparar si los datos de la policía y de la fiscalía reflejan las mismas tendencias en los delitos de odio y sus motivaciones: por ejemplo, si el volumen de enjuiciamiento de delitos de odio aumenta en la misma proporción que el volumen de los registrados por la policía, eso significa que hay una buena coordinación, que ha mejorado la confianza de las víctimas en el sistema judicial, que se tienen más en cuenta estos problemas, y que ha habido una mejora en la investigación y en la instrucción de los casos. También es indicativo de que cuanto mayor sea la confianza en el sistema, mayor es la implicación de las víctimas en el proceso judicial y en su voluntad de denunciar. Mientras que las divergencias entre las tendencias que muestran los datos de policía y fiscales indican mala coordinación entre los dos organismos, o menor confianza de los ciudadanos hacia uno de los dos.

Es muy importante compartir el análisis y la información de la fase de enjuiciamiento y de sentencia y los datos de la policía con las víctimas, las comunidades afectadas y con la ciudadanía. Esto se puede hacer de varios modos, por ejemplo, mediante sistemas de respuestas, informes anuales, e implicación de la prensa en casos de gran repercusión.

Sección Segunda: Recogida de datos sobre enjuiciamiento y sentencias en delitos de odio: la respuesta de la justicia penal

Recomendación 16

La Fiscalía deberá llevar a cabo análisis comparativos con los de la policía para detectar ámbitos que requieran atención especial o mejora.

Recomendación 17

Los datos desglosados sobre condenas y sentencias de delitos de odio se deben publicar regularmente.

Marcos estratégicos para recogida y seguimiento de delitos de odio

Constituir grupos de trabajo oficiales con participación de todos los organismos implicados en la lucha contra delitos de odio es un buen método de garantizar que se comparta la información y de que exista mayor coordinación en el tratamiento de estos delitos, por ejemplo, en la recogida y seguimiento de datos. En muchos países ya se han creado grupos de este tipo.

Es útil y aumenta la eficacia y repercusión de estos grupos de trabajo incluir a representantes de la sociedad civil implicados en estos temas y también a representantes de grupos más vulnerables a estos delitos.

En EE.UU. se han reunido representantes de derechos civiles y organizaciones religiosas, educativas, policiales, profesionales y cívicas en una coalición que lucha para que se dé una mejor respuesta estatal y nacional a la delincuencia de odio.

Se deberían hacer públicos los resultados del trabajo de estos grupos mixtos, así como información sobre planes de acción, estrategias y conclusiones. Eso tendría el efecto de concienciar a los ciudadanos de la importancia de la lucha contra los delitos de odio, daría confianza a los grupos de víctimas e impulsaría un debate público que resultaría en propuestas y acciones útiles para el tratamiento de estos delitos.

Sección Segunda: Recogida de datos sobre enjuiciamiento y sentencias en delitos de odio:
la respuesta de la justicia penal

CUADRO 12:

LA ESTRATEGIA DEL REINO UNIDO PARA LUCHAR CONTRA LOS DELITOS DE ODIO

El gobierno británico ha publicado su plan estratégico “Challenge it, Report it, Stop it” que tiene como objetivo la prevención de estos delitos atajando actitudes y conductas que generan odio, fomentando la intervención rápida para reducir el riesgo de que se produzcan más incidentes y mejorando la confianza de las víctimas para que denuncien y confíen en la justicia, y también impulsando la colaboración con grupos locales y nacionales para que presten su apoyo cuando este sea necesario.

Con esta finalidad se han reunido varios departamentos del gobierno para coordinar a escala nacional el trabajo de los organismos locales, grupos de voluntarios y organismos de justicia para dar una mejor respuesta operativa a esos delitos. Esta iniciativa interdepartamental tiene sobre todo como meta que el proceso sea completo desde el inicio al fin, que los distintos responsables identifiquen con rapidez los delitos de odio, que se traten los casos conjuntamente y que se actúe con contundencia frente a los perpetradores⁵².

Recomendación 18

Crear grupos de trabajo gubernamentales para mejorar la recogida de datos, fomentar que se comparta la información y desarrollar una estrategia nacional más coordinada que permita abordar la lucha contra los delitos de odio. Estos grupos deberían incluir todas las agencias o departamentos gubernamentales que tratan algún aspecto de los delitos de odio, así como representantes de la sociedad civil.

Recomendación 19

Hacer públicos los resultados de los grupos de trabajo gubernamentales de delitos de odio.

52 Esta iniciativa está descrita y el texto completo del plan está disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/hate-crime-action-plan-challenge-it-report-it-stop-it>

Sección Tercera

LA EXPERIENCIA DE LA VÍCTIMA; VALORACIÓN DE LA MAGNITUD E IMPACTO DE LOS DELITOS DE ODIOS

INTRODUCCIÓN

Las herramientas de recogida de datos de policía y fiscales no dan una idea completa de la victimización de este tipo de delitos. Esto es debido a que se basan en primer lugar en las declaraciones de la víctima y, como mencionamos anteriormente en esta guía, se presentan pocas denuncias de delitos de odio. Por ejemplo, el Estudio Nacional sobre Victimización de Delitos de EE.UU. de 2012 (US National Crime Victimization Survey, NCVS)⁵³ basado en una gran muestra de hogares, reveló que solamente el 45 por ciento de las personas que creían haber sido víctimas de un delito de odio presentaron una denuncia.

Esta sección plantea dos herramientas que ayudan a determinar la incidencia e impacto de estos delitos: las encuestas oficiales sobre victimización y las actividades de seguimiento de las organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil.

Las herramientas que ponderan los delitos no denunciados y su impacto en las víctimas nos dan una idea más exacta de la verdadera dimensión e impacto de estos delitos. También permiten evaluar el nivel de confianza que la comunidad tiene en la policía y en la justicia, información que contribuye a una mejor planificación, prevención y respuesta.

53 Véase <https://www.bjs.gov/index.cfm?ty=dcdetail&iid=245>

CUESTIÓN 7^a

¿Qué datos deberían recoger las encuestas sobre víctimas de delitos de odio?

Las encuestas sobre victimización se fundamentan en la percepción de la víctima y su opinión sobre si se trató de un acto con motivación por intolerancia o no. Esto tiene la desventaja de ser una opinión subjetiva; pero, sin embargo, también representa una gran fuente de información que se puede comparar con las cifras oficiales, y que permite evaluar el volumen de los delitos de odio, así como de su impacto en víctimas y comunidades.

Siempre que sea posible, las encuestas sobre víctimas deberían incluir las mismas motivaciones y tipos de delitos que las estadísticas oficiales, eso permite una mejor comparabilidad entre los datos de las encuestas y los recogidos por la policía y los órganos de justicia penal. Se debería preguntar a los encuestados si denunciaron los hechos a la policía, ya que esa información permite apreciar a los que analicen los datos la brecha que existe entre los delitos denunciados y no denunciados. Se debería reflejar también qué motivaciones son las menos denunciadas, y, si fuera posible indicar en qué zonas del país.

Los resultados de los estudios indican asimismo hasta qué punto los delitos de odio tienen más impacto en las víctimas que los mismos delitos sin motivación de odio. Por ejemplo, la Encuesta sobre Delitos en Inglaterra y Gales (Crime Survey of England and Wales) mostró que es más probable que las víctimas de delitos de odio declaren que sufren temor y ansiedad tras un incidente que otras víctimas⁵⁴.

Las encuestas sobre victimización aportan mucha información de la percepción de las víctimas sobre distintos aspectos de los delitos. Si los recursos lo permiten se deberían recoger los siguientes tipos de información en las encuestas:

54 www.gov.uk/government/statistics/hate-crime-cyber-security-and-the-experience-of-crime-among-children-findings-from-the-2010-to-2011-british-crime-survey

- El nivel de satisfacción de la víctima con la respuesta de la policía⁵⁵.
- El nivel de preocupación sobre delitos de odio en general; por ejemplo, se podría preguntar a los encuestados si consideran que ese tipo de delito representa un problema significativo y hasta qué punto temen ser víctimas⁵⁶.
- Las razones para haber denunciado o no haber denunciado los hechos. Por ejemplo, las víctimas podrían denunciar para impedir ser objeto de más delitos, o bien podrían no denunciar porque creen que la policía no va a actuar en contra de los perpetradores⁵⁷.
- El lugar del delito. Esa información permite determinar si este tipo de delitos se denuncian menos en unos lugares que en otros, y esa información es muy valiosa para la Fiscalía y las fuerzas de seguridad, especialmente en los países donde se hayan transferido competencias a la policía municipal y regional.
- Si el encuestado ha sido testigo de un delito de odio o si algún miembro de su familia lo ha sufrido. Esta información es importante porque amplía la gama de información sobre los delitos no denunciados.
- Datos demográficos de la víctima: grupo étnico, edad y género. Como los estudios sobre víctimas son anónimos estos datos permiten a los responsables políticos determinar si también afectan a otros aspectos de identidad. Por ejemplo, las preguntas sobre datos demográficos pueden revelar si es más probable que denuncien los hombres o las mujeres o si las víctimas de más edad sufren un mayor impacto psicológico que las víctimas más jóvenes.

Recomendación 20

Diseñar y desarrollar encuestas sobre victimización que incluyan las mismas motivaciones y tipos de delitos que las estadísticas oficiales, para poder comparar datos de manera simple y elocuente y evaluar la reticencia a denunciar y las razones de ello.

55 <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2012001/article/11635-eng.htm#a13>

56 <http://www.homeoffice.gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/crimeresearch/hosb0612/hosb0612?view=Binary>

57 <https://www.gov.uk/government/statistics/hate-crime-cyber-security-and-the-experience-of-crime-among-children-findings-from-the-2010-to-2011-british-crime-survey>

CUESTIÓN 8ª

Realización de encuestas de victimización

Se pueden adoptar varios planteamientos para valorar hasta qué punto están extendidos los delitos de odio y el impacto que tienen en las víctimas. Las encuestas basadas en un amplio espectro de población dan una idea general del problema y permiten obtener conclusiones sobre el número de delitos, cuantos delitos no se denunciaron y el impacto en las víctimas. Los países que realizan encuestas oficiales de victimización con una muestra muy amplia de población, disponen de una gran base de resultados. Se requieren pocos recursos para añadir algunas preguntas más específicas sobre delitos de odio en esas encuestas. Las autoridades de los países donde no se realicen ese tipo de encuestas deberían considerar las ventajas que aportan. La ONU ha publicado un manual muy detallado sobre elaboración de encuestas de victimización en su *“Manual on Victimization Surveys”*⁵⁸. (Manual sobre Encuestas de Victimization).

Además, se pueden realizar encuestas más locales con objetivos muy definidos para disponer de más información sobre motivaciones específicas, sobre grupos de víctimas o sobre lugares concretos. En algunos casos también se pueden implicar las organizaciones de la sociedad civil.

58 Manual on Victimization Surveys (Encuestas sobre Victimization), ONU Oficina para Drogas y Delitos y Comisión Económica para Europa (Ginebra: UN, 2010), <https://es.scribd.com/document/41169741/Manual-on-Victimization-Surveys>

Encuestas de victimización a gran escala

Generalmente estas encuestas se hacen a gran escala, en todo el territorio nacional, y se concentran en la perspectiva de las víctimas y en la detección de infracciones no denunciadas a la policía. Como se explica en el Manual de la ONU: “Las fuentes oficiales por sí solas (como estadísticas de la policía y del poder judicial) no aportan un análisis suficientemente fiable y exhaustivo. Reconocemos que las encuestas sobre victimización son una valiosa herramienta para que los gobiernos y la ciudadanía entiendan los problemas de delincuencia y como abordarlos”⁵⁹.

CUADRO 13:

LA ENCUESTA NACIONAL DE VICTIMIZACIÓN, ESTADOS UNIDOS

Los Estados Unidos son un ejemplo de país que realiza encuestas muy completas sobre victimización, que también incluye preguntas sobre delitos de odio. La Encuesta Nacional de Victimización de Delitos (The National Crime Victimization Survey) del Departamento de Justicia se realiza tras 135.000 entrevistas, y se basa en un muestreo muy representativo de todo el país.

La primera entrevista es personal, los entrevistadores visitan los mismos hogares cada seis meses durante un periodo de tres años y medio, se utiliza un formulario donde se reflejan los incidentes y se describen las características de cada uno de estos incidentes desde la perspectiva de la víctima. Después se centralizan, se analizan y se registran con exactitud los delitos.

Por ejemplo, una persona puede declarar que ha sido víctima de un atraco, pero quizás tras analizar los detalles se llega a la conclusión de que se trató de un robo con allanamiento de morada, en ese caso se modifica el registro para incluirlo en la categoría adecuada.

Se pregunta a las víctimas si en su opinión los motivos de la infracción encajan en alguna de las categorías de la lista, si responden afirmativamente esa opinión se corrobora con al menos una prueba, como pueda ser la utilización de expresiones o símbolos de odio.

Los resultados se publican en un ejemplar separado cada tres años y los datos sirven para que La Oficina de Víctimas de Delitos del Departamento de Justicia (Department of Justice's Office for Victims of Crime) tome decisiones sobre asignación de recursos, y también como herramienta para que la Organizaciones de la Sociedad Civil conciencien a la población y mejoren sus servicios.

59 Ibid, p. 12.

Sección Tercera: **La experiencia de la víctima; valoración de la magnitud e impacto de los delitos de odio**

En algunos casos los datos de delitos de odio de las encuestas de victimización son insuficientes para hacer comparaciones sólidas y hay que recurrir a los datos de varios años. También puede suceder que no haya información suficiente sobre determinadas motivaciones específicas, tales como motivaciones surgidas recientemente, o las que afectan a grupos a los que es difícil acceder, como algunas minorías étnicas o personas con discapacidades. Estas lagunas se pueden colmar concentrando el trabajo estadístico en ámbitos muy concretos, por ejemplo, en grupos, lugares o motivaciones particulares para los que existen pocos datos⁶⁰.

Los resultados de estas encuestas más específicas complementan las encuestas de victimización más generales⁶¹.

Ninguna encuesta es perfecta. Por ejemplo, dejar de incluir muestras de algunas instituciones tales como colegios o residencias de la tercera edad, tiene un impacto desproporcionado en la calidad de los datos sobre delitos de odio relacionados con discapacidades o edad.

Las encuestas realizadas en los mismos domicilios que en ocasiones anteriores pueden tener un impacto negativo en la victimización juvenil, ya que los jóvenes se mudan de casa más a menudo. Las encuestas telefónicas generalmente se basan en llamadas a números fijos más que a móviles, así que las personas que utilicen solamente teléfonos móviles no serán entrevistadas, y limitar el número de lenguas de las entrevistas puede tener el efecto de relegar a los inmigrantes recientes.

Algunos de estos casos se pueden solventar reforzando el muestreo de grupos infra-representados, pero cuando los límites son insalvables es mejor reconocer claramente el impacto que eso puede tener en la calidad de los datos.

60 La FRA define “booster sample” de la siguiente manera: “Cuando una encuesta muestrea más a un grupo o grupos en una población que normalmente no estaría suficientemente representada con un muestreo al azar. Por ejemplo, poblaciones “raras” que habría que recoger a través de “a booster sample” o encuesta reforzada, como algunas minorías étnicas.” De “EU MIDIS Data in Focus Report 6: Minorities as Victims of Crime”, FRA, op. cit., note 12 p 7.

61 Para más información sobre “booster surveys”, véase Manual on Victimization Surveys, UN Office on Drugs and Crime and UN Economic Commission for Europe, (Geneva: UN, 2010), <https://es.scribd.com/document/41169741/Manual-on-Victimization-Surveys>

A veces no es necesario realizar una encuesta especial sobre victimización de delitos para obtener datos, otra alternativa aplicada en Canadá consiste en incluir preguntas sobre victimización de delitos de odio en las encuestas *sociológicas* habituales (véase cuadro 15).

Si no se dispone de encuestas de victimización sobre un determinado lugar los responsables políticos se pueden basar en encuestas europeas como la Encuesta sobre Discriminación y Minorías (Minorities and Discrimination Survey, MIDIS), o la Encuesta Internacional de Víctimas de Delitos (International Crime Victims Survey, ICVS) ambas de la Unión Europea para estar al tanto de las tendencias y familiarizarse con los problemas metodológicos de la elaboración de este tipo de encuestas. Por ejemplo, como explica un párrafo de la FRA, Dando Visibilidad a los Delitos de Odio (Making Hate Crimes Visible) -véase más adelante cuadro 15- la ICVS hace hincapié en el índice de victimización en distintos grupos minoritarios de varios países de Europa.

CUADRO 14:**LA ENCUESTA INTERNACIONAL DE VÍCTIMAS DE DELITOS DE LA UNIÓN EUROPEA⁶²**

La Encuesta Internacional de víctimas de delitos de la UE de 2005 planteó por primera vez preguntas relacionadas específicamente con delitos de odio.

Los resultados indicaron que en 2004 aproximadamente el 3 por ciento de los entrevistados “ellos o sus familiares más cercanos sufrieron delitos de odio.”

Los inmigrantes (que representaban el 15 por ciento de las personas que respondieron a las preguntas de la encuesta) eran las víctimas más probables de estos delitos, en una proporción del 10 por ciento frente al 2 por ciento de la población no inmigrante.

El índice de victimización de todo tipo de delitos resultó ser mucho más elevado entre los inmigrantes, lo que lleva a la conclusión de que la condición de inmigrante eleva el riesgo de ser víctima de cualquiera de los diez tipos de delitos incluidos en la encuesta, independientemente de otros factores de riesgo conocidos, como ser joven y residir en zonas urbanas.

Los delitos motivados por el racismo parece que son un factor que fomenta los niveles de delincuencia de otros delitos, especialmente amenazas y agresiones en algunos países europeos.

62 Extractos del FRA “Making Hate Crime Visible in the European Union: acknowledging victims’ rights”, (Viena:FRA, 2012), <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/making-hate-crime-visible-european-union-acknowledging-victims-rights>

Recomendación 21

Cuando las encuestas sobre victimización no aporten suficiente información sobre grupos específicos, lugares o motivaciones, hay que elaborar y aplicar modelos de refuerzo que se concentren en esos grupos, infracciones o lugares para disponer de información suplementaria.

Recomendación 22

Cuando no es posible llevar a cabo encuestas de victimización a gran escala, se pueden incluir preguntas sobre delitos de odio en las encuestas sociológicas existentes para obtener los mismos datos de forma más económica.

Actividades de seguimiento locales con objetivos bien definidos y con la inclusión de las ONGs

Muchas víctimas de delitos de odio confían más en las organizaciones de la sociedad civil que en la policía, éstas están mejor situadas para recabar información y hacer un seguimiento más cercano del impacto de los delitos de odio en las víctimas y sus comunidades, de los aspectos más específicos de la distinta tipología de delitos y además, conocen mejor los obstáculos que experimentan las víctimas para acceder a la justicia.

Los contactos y seguimiento de grupos que se sabe que son reacios a denunciar, son una fuente de información muy valiosa para los responsables políticos. Como dijimos anteriormente las ONGs pueden ser un elemento clave para hacer encuestas específicas o de refuerzo.

A continuación, se describen otros modos de colaboración de las ONGs en la recogida de información y de datos.

Encuestas diseñadas y encargadas por ONGs o investigadores

Quando se colabora con las ONGs en el diseño de una encuesta regional o local sobre delitos de odio, es importante ponerse de acuerdo en la definición, en la información a recabar y en los métodos que se vayan a utilizar. Así se garantizará que los responsables políticos se fíen en los resultados y los utilicen como fuente fiable de información sobre delitos de odio. Es importante que en esas encuestas se incluyan las mismas categorías de datos que en las estadísticas nacionales.

Seguimiento continuo por las organizaciones de la sociedad civil

Como muestran los informes anuales sobre delitos de odio de la ODHIR, muchas ONGs en la región OSCE recogen y publican datos sobre delitos o incidentes de odio. Por ejemplo, el Centro SOVA de Información y Análisis investiga muchas fuentes, medios de comunicación, blogs, medios de comunicación de extrema derecha etc... y tienen una red de colaboración con otras organizaciones para obtener datos de delitos de odio en la Federación Rusa⁶³.

En la medida de lo posible la información sobre incidentes se contrasta con la información de la policía. Los tipos de delitos están clasificados en: asesinato, tentativa de asesinato y agresiones físicas. Los grupos étnicos de las víctimas también están organizados por categorías de grupos étnicos más habituales.

Grupos objetivo de las ONGs

Un grupo focal es una modalidad de investigación cualitativa que consiste en preguntar a las personas sobre sus experiencias y percepciones. Es un planteamiento muy útil para conocer más en detalle las experiencias de algunos grupos sobre delitos de odio y la respuesta de las autoridades y, además, puede dar pistas para explorar ciertos aspectos mediante encuestas cuantitativas u otros modos de recogida de datos.

63 Véase <http://www.sova-center.ru/en>

Sección Tercera: La experiencia de la víctima; valoración de la magnitud e impacto de los delitos de odio

Encuestas de Organizaciones Intergubernamentales (OIGs)

Los resultados de las encuestas de las Organizaciones Intergubernamentales son muy útiles para hacer un seguimiento de agresiones a inmigrantes y refugiados a escala nacional y local. Algunas tienen el mandato y los recursos para hacer un seguimiento de incidentes dirigidos a comunidades diana. Esa información, una vez compartida con los responsables políticos, contribuye a dar una respuesta coordinada a los incidentes y delitos de odio.

En 2011 la ACNUR y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en Grecia crearon la Red para el Registro de Incidentes de Violencia Racista, en esa red participaron numerosas organizaciones de la sociedad civil.

Se reconoció que era necesario utilizar una herramienta de recogida de datos común y fiable. Se elaboró un formulario de incidentes racistas que adoptaron todos los miembros de la Red y se hizo un seguimiento concentrado en la zona centro de Atenas. Fueron registrados 63 incidentes de violencia racista en tres meses, y se consideró que eran un indicador fiable de la prevalencia de incidentes de odio en esa zona.

En la información recogida se incluyeron las características demográficas de las víctimas: género y nacionalidad, tipo de delito, si la agresión iba dirigida contra personas o propiedades, y las razones por las cuales no se presentó denuncia a la policía.

Una de las razones más frecuentes para no denunciar fue la falta de confianza en la policía⁶⁴.

Recomendación 23

Incluir a las Organizaciones de la Sociedad Civil en la recogida de datos sobre delitos de odio mediante encuestas de víctimas, encuestas de refuerzo, encuestas con objetivos más localizados, o grupos focales. Tener en cuenta los datos recogidos por la Organizaciones Intergubernamentales si están disponibles.

64 página web Racist Violence Recording Network, <http://www.unhcr.gr/1againstracism/category/racist-violencerecording-network>

CUESTIÓN 9ª

Cómo se pueden utilizar los datos de victimización

Entender y compartir los datos sobre victimización

Los datos de las encuestas se pueden utilizar para establecer puntos de comparación clave y para sacar conclusiones siempre que se reconozca y comprenda el impacto de las distintas metodologías.

Estas conclusiones incluirían por ejemplo las razones y trascendencia de la reticencia a denunciar los delitos a las autoridades, tendencias en victimización, y los tipos más frecuentes de motivación de odio.

En términos más generales los datos de estas encuestas ayudan a las autoridades a analizar los puntos débiles de la policía o de la persecución penal.

Los datos de las encuestas, junto con los de la policía y de los fiscales, contribuyen a que los departamentos gubernamentales responsables puedan identificar los problemas y que concentren así los recursos de modo más eficaz.

Los datos también pueden revelar que es necesario que las fuerzas de seguridad conecten más y mejor con los ciudadanos, o que reciban mejor formación, o que se deben mejorar los servicios de auxilio a las víctimas.

Hacer públicos los datos de las encuestas de victimización junto con los datos oficiales de denuncias de delitos permite analizar y explicar la diferencia entre los dos.

Varios países ya han puesto en marcha estas prácticas tan útiles.

Sección Tercera: La experiencia de la víctima; valoración de la magnitud e impacto de los delitos de odio

CUADRO 15:

CUADRO 15: LA ENCUESTA DE VICTIMIZACIÓN DE CANADA

La Encuesta General Sociológica Canadiense incorpora preguntas sobre delitos de odio cada cinco años, y van dirigidas a una muestra de canadienses a partir de los 15 años. Se les pregunta si han sido víctimas en los doce meses anteriores de alguna de las siguientes infracciones: agresión sexual, robo, agresión física, allanamiento de morada, robo de vehículo o de alguna pieza de éste, robo de objetos de su propiedad en el hogar, de objetos personales o vandalismo. Si responden afirmativamente se les pregunta si consideraban que podía haber una motivación de odio basada en la intolerancia, y por qué razones.

Los datos recogidos en la encuesta se hacen públicos junto con los datos oficiales para permitir una mejor comparabilidad entre los datos de delitos no denunciados y las cifras oficiales de denuncias la policía⁶⁵.

Recomendación 24

Publicar los datos oficiales de delitos de odio junto con los datos de las encuestas de victimización para permitir la comparación entre delitos de odio denunciados y no denunciados.

⁶⁵ Delitos denunciados a la policía en Canadá, Estadísticas Canada, 2009, www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2011001/article/11469-eng.pdf

ANEXOS

A. DIEZ MEDIDAS PRÁCTICAS PARA LA ELABORACIÓN DE UN SISTEMA DE RECOGIDA DE DATOS Y MONITORIZACIÓN DE DELITOS DE ODIO

B. DECISIONES DEL CONSEJO MINISTERIAL DE LA OSCE SOBRE DELITOS DE ODIO

ANEXO A

Diez medidas prácticas para la elaboración de un sistema de recogida y de datos y monitorización de delitos de odio

En el Anexo se resumen las fases para un planteamiento gradual de buenas prácticas en la elaboración de un sistema nacional de recogida de datos de delitos de odio. Las fases están descritas en mayor detalle en el texto de esta guía.

1. Legislación

Dotarse de leyes concretas para delitos de odio y clasificarlos como infracciones específicas, y/o garantizar que existen disposiciones para todos los delitos con motivación de odio basada en la intolerancia, y que esos delitos sean objeto de agravamiento de la pena.

Los legisladores deberían requerir a las fuerzas de seguridad que recojan datos, estos datos sobre delitos de odio deberían hacerse públicos anualmente.

Tener en cuenta que cualquier dato recogido se podrá comparar con los de otros países únicamente cuando las definiciones dejen bien explícito que un delito de odio es un acto delictivo con una motivación de odio basada en la intolerancia.

2. Creación de una estructura nacional de coordinación

Crear un grupo de trabajo nacional u otro instrumento de coordinación o recogida de datos sobre delitos de odio. Este grupo debería incluir a representantes o puntos focales de todos los ministerios u organismos implicados en cualquier aspecto de delitos de odio, así como a representantes de las organizaciones de la sociedad civil más relevantes en el tratamiento de delitos de odio o poblaciones vulnerables.

Utilizar este grupo de trabajo para elaborar un planteamiento común de recogida de datos y garantizar que se recopilan y comparten todos los datos de delitos de odio necesarios para cualquier organismo oficial implicado en el tratamiento de estos delitos.

Hacer pública la formación, trabajo y resultados del grupo de trabajo.

3. Definición de delitos de odio adecuada a la recogida de datos que incluya las categorías específicas de información sobre las que basar la recogida de datos

Acordar una lista de motivaciones sobre la que basar la recogida de datos. La lista debería incluir como mínimo todas las motivaciones contempladas en la legislación nacional y debería ser lo más específica posible, por ejemplo, no mencionar únicamente “delitos dirigidos a miembros de confesiones religiosas” sino mencionar específicamente “delitos anti-semitas” o “delitos anti-musulmanes” u otras confesiones.

Es importante considerar supuestos que podrían no estar contemplados en la legislación, por ejemplo, delitos dirigidos a personas con discapacidades u transexuales, eso ayuda a determinar si hay modelos de delitos en ascenso.

Compilar una lista lo más amplia posible de infracciones penales en la que basarse para recoger datos y, en la medida de lo posible, utilizar las mismas categorías que las de las herramientas de registro de datos ya existentes.

Una lista tipo podría incluir: Homicidio, agresión física, daños a la propiedad, profanación grave, vandalismo, amenazas y actos de destrucción de lugares de culto.

Si en el Código Penal están tipificados los “delitos extremistas” “discurso de odio” y “discriminación” como categorías de infracciones penales, estos datos se deberían recoger separadamente de los datos de delitos de odio.

Garantizar que los procedimientos de recogida de datos sean homogéneos en todas las jurisdicciones estatales o provinciales, así como en todas las tareas administrativas.

4. Sistema de registro de datos

Elaborar una base de datos común que incluya motivaciones, infracciones penales y centros administrativos responsables de la recogida de datos de delitos de odio. El sistema debería permitir a los usuarios seguir el rastro de un caso determinado desde el momento en que se denuncia como presunto delito de odio hasta el final del proceso judicial.

Todos los ministerios afectados publicarán pautas detalladas sobre registro, revisión e información de delitos de odio asegurándose que las directrices generales sean coherentes entre todos los ministerios y que se definan claramente las responsabilidades en cada uno de los niveles.

Los datos se harán públicos anualmente.

5. Elaboración y aplicación de programas de formación

Elaborar un programa de formación para que policía, fiscales, jueces, personal judicial, y demás personas implicadas tengan los conocimientos y capacidades que les permitan utilizar el sistema correctamente. La formación se tendrá que adaptar a las distintas categorías del personal en función del cargo que desempeñen y a los organismos implicados.

Invitar a las organizaciones de la sociedad civil a que contribuyan en la formación, reconociendo el valor que tiene su perspectiva y su experiencia con las comunidades locales, y sus sugerencias para fomentar la confianza de la comunidad.

Animar a los miembros de agrupaciones de víctimas a que denuncien los delitos de odio.

6. Recogida y registro de datos

Diseñar formularios uniformes de denuncia para la policía que reflejen las distintas categorías de motivaciones de odio y de infracciones penales para las que tienen que recoger datos.

Adoptar el planteamiento más amplio posible cuando se determine si un delito podría ser un delito de odio y también cuando se registre como tal.

Recopilar con el máximo de detalle posible la información sobre los delitos que vaya a formar parte de estadísticas.

Utilizar las mismas categorías desglosadas para registrar los delitos de odio en toda la cadena del sistema judicial; es decir, policía, fiscales y tribunales.

7. Usar las encuestas de victimización para recabar más datos

Diseñar y mantener encuestas de victimización extensas para evaluar el número de delitos de odio que quedan sin denunciar y sus razones.

Utilizar las mismas motivaciones de odio, tipos de delitos y divisiones administrativas que la policía para poder hacer una comparación sencilla y coherente.

Cuando no sea posible llevar a cabo encuestas de victimización extensas, incluir preguntas sobre delitos de odio en las encuestas sociológicas existentes.

Cuando las encuestas de victimización o sociológicas no aporten suficiente información sobre algún grupo concreto, lugar o motivación, elaborar encuestas de refuerzo para obtener más información de estos grupos menos representados.

Tener en cuenta que las organizaciones de la sociedad civil pueden aportar información basada en sus propias encuestas o estudios.

8. Revisión y análisis de datos con el fin de mejorar la respuesta a estos delitos

Analizar los datos recogidos para sacar conclusiones y poder evaluar la magnitud y naturaleza de los delitos de odio, la eficacia de la respuesta policial, los resultados de la persecución penal, la calidad de los servicios de auxilio a las víctimas y otros temas de interés.

Revisar los datos para identificar lagunas en el procedimiento o posibles maneras de mejorar el sistema para obtener datos más útiles.

Basarse en estos datos para mejorar la respuesta política ante los delitos de odio y sus consecuencias.

9. Divulgación de la información

Hacer públicos los datos en la medida de lo posible, y dejar constancia de ellos mediante publicaciones o a través de los medios de comunicación o Internet.

Incluir en las publicaciones además de las estadísticas, el análisis de los datos.

Anexos

Divulgar a la vez los datos oficiales sobre delitos de odio y los datos de las encuestas de victimización para poder comparar entre delitos denunciados y no denunciados.

Dar visibilidad a planes o acciones oficiales que aborden cualquier aspecto relacionado con delitos de odio.

10. Inclusión de la dimensión de género en la planificación y su aplicación práctica

Incluir la dimensión de género en la planificación, desarrollo y aplicación de las herramientas de recogida de datos de delitos de odio.

Utilizar los datos disponibles para hacer una evaluación de cómo afectan estos delitos a hombres y mujeres y planificar el apoyo a las víctimas y los recursos en función de esas conclusiones.

Compartir la información sobre la naturaleza de los delitos de odio basados en prejuicios de género y su impacto.

ANEXO B

Decisiones del Consejo Ministerial de la OSCE sobre delitos de odio

Los Estados participantes se comprometen a:

Fomentar la capacidad de los organismos de orden público y de su personal para que puedan detectar, obtener datos, investigar y perseguir los delitos de odio contra los Romaníes y Sinti (Decisión No. 4/13 del CM).

Recabar, mantener y hacer públicos datos y estadísticas fidedignos suficientemente detallados sobre delitos de odio y manifestaciones violentas de intolerancia, incluido el número de casos notificados a los organismos encargados de la aplicación coercitiva de la ley, el número de juicios incoados y las sentencias dictadas. En los casos en que las leyes de protección de datos limiten la posibilidad de recoger datos de las víctimas los Estados han de estudiar la posibilidad de emplear métodos de recogida de datos conforme a tales leyes (Decisión No. 9/09 del CM).

Dictar, en su caso, legislación específica y adaptada para luchar contra los delitos de odio, que contemple medidas punitivas eficaces que tengan en cuenta la gravedad de tales delitos. (Decisión No. 9/09 del CM).

Adoptar medidas adecuadas para animar a las víctimas a denunciar los delitos de odio, reconociendo que al no denunciarse todos estos delitos, los Estados no pueden formular políticas eficientes. A este respecto, han de estudiarse, como medidas complementarias, métodos para facilitar la contribución de la sociedad civil a la lucha contra los delitos de odio (Decisión No. 9/09 del MC).

Introducir o seguir desarrollando actividades de capacitación profesional y fomento de las capacidades para los funcionarios policiales, fiscales y judiciales encargados de los delitos de odio (Decisión No. 9/09 del CM).

Estudiar, en cooperación con los entes pertinentes, formas de proporcionar a las víctimas de delitos de odio acceso a asesoramiento y asistencia tanto jurídica como consular, así como un acceso efectivo a la justicia (Decisión No. 9/09 del CM).

Investigar con prontitud los delitos de odio, y garantizar que las motivaciones de los condenados por dichos delitos sean reconocidas y condenadas públicamente por las autoridades competentes y por los dirigentes políticos (Decisión No. 9/09 del CM).

Garantizar la cooperación, si corresponde, a nivel nacional e internacional, con los organismos internacionales correspondientes, y entre las fuerzas policiales, en la lucha contra la delincuencia organizada violenta motivada por el odio (Decisión No. 9/09 del CM).

Llevar a cabo iniciativas de sensibilización y educación, especialmente con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, orientadas a las comunidades y los colectivos de la sociedad civil que prestan asistencia a las víctimas de los delitos de odio (Decisión No. 9/09 del CM).

Designar, si aún no lo han hecho, un enlace nacional para delitos de odio, que comunique periódicamente a la ODHIR estadísticas y datos fidedignos acerca de tales delitos (Decisión No.9/09 del CM).

Recopilar y mantener datos y estadísticas fidedignos sobre incidentes y delitos de odio, así como formar a los funcionarios encargados de la aplicación coercitiva de la ley y fortalecer la cooperación con la sociedad civil (Decisión No. 10/07 del CM).

Facilitar el desarrollo de la capacidad de la sociedad civil para coadyuvar a vigilar y denunciar los incidentes de odio y prestar auxilio a las víctimas de tales delitos (Decisión 13/06 del CM).

Llevar y mantener estadísticas y bases de datos fidedignas sobre delitos de odio, que son indispensables para poder formular políticas efectivas y asignar recursos suficientes para la lucha contra los incidentes de odio, y, en este contexto, invitar a los Estados participantes a facilitar el desarrollo de la capacidad de los colectivos de la sociedad civil para que contribuyan a vigilar y denunciar incidentes de odio y a prestar auxilio a las víctimas de tales delitos (Decisión No. 13/06 del CM).

Promover la preparación del personal de los cuerpos de seguridad mediante actividades de capacitación y la elaboración de directrices sobre la forma más efectiva e idónea de reaccionar ante delitos motivados por actitudes intolerantes, así como potenciar una interacción beneficiosa de la policía con las víctimas, y animar a estas a denunciar todo delito de odio, organizando, por ejemplo, cursos de capacitación para los agentes de primera línea, y poniendo en práctica programas de acercamiento a la población y apoyo a las víctimas, a fin de mejorar las relaciones entre la población y la policía, y creando centros de consulta, asistencia y protección al servicio de las víctimas (Decisión No. 13/06 del CM).

Impulsar los esfuerzos de recolección y mantenimiento de datos y estadísticas fiables sobre delitos de odio y sobre la normativa legal aplicable, comunicando periódicamente esa información a la ODHIR, poniéndola al alcance del público, y pidiendo, si hace falta, la asistencia de la ODHIR en este ámbito, y en este sentido, considerar la conveniencia de designar enlaces nacionales de la ODHIR para los delitos de odio (Decisión No. 10/05 del CM).

Intensificar los esfuerzos para impartir a los funcionarios públicos, y en particular al personal de la policía y otros cuerpos de seguridad, la formación adecuada para prevenir, y responder a los delitos de odio, y, en este sentido a que se sopesen la conveniencia de crear programas que impartan esta formación, valiéndose de la experiencia acumulada en este campo por la ODIHR y compartiendo toda práctica recomendable a este respecto (Decisión No. 10/05 del CM).

Hablar con coherencia y sin ambages contra todo acto o manifestación de odio, particularmente en discursos políticos (Decisión No. 10/05 del CM).

Luchar contra todo delito de odio y que pueda estar motivado por propaganda racista, xenófoba, y antisemita difundida a través de los medios informativos o de Internet, y denunciar oportunamente y, conforme proceda, públicamente dichos delitos (Decisión No. 12/04 del CM).

Condenar públicamente, en el ámbito y la forma oportunos, todo acto violento, motivado por la discriminación y la intolerancia (Decisión No. 4/03 del CM).



MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

SECRETARÍA GENERAL
DE INMIGRACIÓN
Y EMIGRACIÓN

OBSERVATORIO ESPAÑOL
DEL RACISMO
Y LA XENOFOBIA



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO