



ENTREGABLE D3.1

Estrategia de Concienciación Pública, Promoción y apoyo a las Víctimas

Movimiento contra la Intolerancia

Número de Proyecto: 101213796

Convocatoria: CERV-2024-CHAR-LITI

**Autoridad concedente: Agencia Ejecutiva Europea de
Educación y Cultura**

Duración del Proyecto: 24 meses



**Cofinanciado por
la Unión Europea**

Financiado por la Unión Europea. Sin embargo, las opiniones y puntos de vista expresados son exclusivamente los del autor o los autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea ni los de EACEA. Ni la Unión Europea ni la autoridad que concede el préstamo se responsabilizan de ellos.

Detalles contractuales del proyecto

Título del proyecto	Red de Tolerancia contra los delitos de odio
Acrónimo del proyecto	ReTo
N.º del acuerdo de subvención	101213796
Fecha de inicio del proyecto	01.06.2025
Fecha de finalización del proyecto	31.05.2027
Duración	24 meses
Website	El proyecto no tendrá una página web específica, pero tiene una subpágina en: https://cifalmalaga.org/proyecto/reto/

Detalles del Plan

Paquete de trabajo No.	WP3	Tarea No.	T3.1
Título del documento	Estrategia de Concienciación Pública, Promoción y apoyo a las Víctimas		
Nivel de difusión	Público		
Fecha de entrega	31/10/2025		

Colaboradores del documento

Responsable del documento	Movimiento contra la Intolerancia		
Colaboradores del documento	Organización	Revisores	Organización revisora
Valentín González Martínez	MCI	Alfiya Urazaeva Martha Goyeneche	CIFAL Malaga
Margarita González Muñoz	MCI	Elena María Mesa Alcaraz	CIEDES

Descargo de responsabilidad

Financiado por la Unión Europea. Sin embargo, las opiniones y puntos de vista expresados son exclusivamente los del autor o los autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea ni los de la Agencia Ejecutiva Europea en el Ámbito Educativo y Cultural (EACEA). Ni la Unión Europea ni la autoridad que concede el préstamo se responsabilizan de ellos.

Historial del documento

Form	Versión	Fecha	Autor	Organización
Borrador	1.0	17/10/2025	Valentín González	MCI
Borrador	2.0	24/10/2025	Alfiya Urazaeva y Martha Goyeneche Elena María Mesa Alcaraz	CIFAL Málaga CIEDES
FINAL	3.0	29/10/2025	Alfiya Urazaeva	CIFAL Málaga

Contenido

1. Introducción	5
2. Marco Conceptual, Jurídico y Fenomenológico	10
2.1 Ámbito nacional	11
2.2 Ámbito Autonómico	14
3. Marco Teórico y Fenomenológico	16
3.1 Impacto del Fenómeno en Andalucía	17
3.2 Encuesta O.N.D.O.D 2024 sobre infra-denuncia	18
3.3 Otros estudios relevantes	19
4. Propuesta de Intervención Estratégica	20
5. Espacios de Intervención	22
Ámbito institucional y político	22
Ámbito educativo	23
Fuerzas y cuerpos de seguridad	24
Operadores jurídicos	26
Organizaciones de la sociedad civil	28
Ámbito sanitario	32
Comunidades religiosas	34
Espacios deportivos	36
Medios de comunicación	38
Ámbito de la Cultura	40
6. Indicadores clave de evaluación (KPIs)	40
7. Fuentes y recursos en internet	47
8. Anexo	48
Casos de estudio	48
	49

1. Introducción

La elaboración de una Estrategia de Concienciación Pública, Promoción y Apoyo a las Víctimas exige partir de un marco conceptual claro y bien estructurado, que incorpore de forma transversal la perspectiva victimológica como principio orientador, sobre el que centrar los análisis y propuestas que se irán desarrollando en este documento.

El propósito de este documento es servir como una guía y referencia a lo largo de la implementación del proyecto **RETO**, proporcionando orientaciones conceptuales y prácticas que faciliten su correcta ejecución. Asimismo, forma parte de los materiales de capacitación elaborados en el marco del proyecto, con el fin de fortalecer las competencias de los distintos actores implicados.

Uno de los objetivos preeminentes es que este material puede contribuir de manera significativa a **mejorar la atención a las víctimas**, promover una **capacitación más integral y especializada** de los profesionales y agentes involucrados, y, en última instancia, **reducir la infra denuncia** de los delitos motivados por odio

Este enfoque debe impregnar todas las dimensiones del análisis —jurídica, social, política, institucional y de implicación de la sociedad civil—, permitiendo comprender la evolución del fenómeno desde una visión integral centrada en las personas afectadas y en la garantía de sus derechos.

Contar con una lectura histórica y analítica de dicha evolución resulta esencial para identificar tendencias, avances y carencias, y así orientar las líneas de acción hacia una mejora sostenida de la respuesta institucional y social. Este enfoque pretende favorecer la coherencia y eficacia de las políticas públicas, fortalecer la reparación y el acompañamiento a las víctimas y contribuir a consolidar un compromiso colectivo frente a cualquier forma de intolerancia y vulneración de derechos.

El fenómeno del delito de odio —tan antiguo como la propia humanidad— comenzó a visibilizarse en España a principios de los años 90, de la mano de dos hitos significativos: En noviembre de 1992 fue asesinada la inmigrante dominicana Lucrecia Pérez, en Madrid, por un grupo neonazi. Fue reconocida como el primer crimen de odio documentado en España.

Paralelamente, la superviviente del Holocausto Violeta Friedman emprendió una larga batalla judicial contra el nazi histórico León Degrelle, refugiado en España, que negaba el Holocausto y pretendía rehabilitar el nazismo.

Estos dos hechos —uno visible como violencia extrema hacia inmigrantes, otro como negacionismo del genocidio nazi— comparten un fondo ideológico común: la intolerancia, el racismo y el antisemitismo.

La muerte de Lucrecia Pérez marcó un antes y un después en el reconocimiento de los delitos de odio en España, mientras que la victoria judicial de Violeta Friedman fue clave para que la libertad de expresión encontrara límites cuando es ofensiva para la dignidad de grupos étnicos o religiosos.

Ambos casos, junto con el trabajo sostenido de la sociedad civil y de organizaciones especializadas, contribuyeron de forma decisiva a la incorporación del agravante por motivos discriminatorios en el artículo 22.4 del Código Penal español. Además, estas mismas dinámicas sociales y jurídicas impulsaron la posterior declaración de ilegalidad del negacionismo del Holocausto, consolidando un marco legal más firme frente a los discursos de odio y la intolerancia.

Esa lucha culminó con una sentencia histórica del Tribunal Constitucional, presidido por Francisco Tomás y Valiente, que reconoció el derecho al honor de las víctimas del genocidio y marcó un precedente decisivo en la configuración de la legislación española posterior sobre los delitos de odio y la negación del Holocausto.

Ambos acontecimientos contribuyeron a generar un entorno social y político propicio para que las organizaciones no gubernamentales especializadas de la

época, junto con líderes de las comunidades judías, intensificaron sus demandas ante el legislativo español para la aprobación de un tipo penal que ofreciera una mayor protección frente al racismo, el antisemitismo y otras formas de intolerancia.

Esto pone de manifiesto el papel catalizador de la sociedad civil en la consecución de un avance legislativo de gran relevancia, un logro que no habría sido posible sin el coraje de Violeta Friedman en su lucha por la memoria y la justicia como superviviente de la Shoah, donde casi toda su familia fue asesinada. También fueron decisivas las movilizaciones sociales tras el asesinato de Lucrecia Pérez, víctima del racismo y la xenofobia perpetrados por un grupo de neonazis, que despertaron una profunda reflexión colectiva sobre la intolerancia y la violencia.

Como también lo fueron las movilizaciones por otro de los crímenes de odio de la época, el asesinato de la transexual Sonia Rescalvo en Barcelona y su impacto en la conciencia colectiva por la necesidad de regular todas las categorías de protección posibles y proteger la dignidad de todo ser humano, frente al odio y la intolerancia.

A ello se sumó el papel estratégico de las organizaciones especializadas, que ya entonces supieron anticipar la necesidad de articular un sistema legal, institucional y social orientado tanto a la protección y asistencia a las víctimas de delitos de odio como a la prevención integral del fenómeno.

Es importante analizar la evolución de los delitos de odio en España a partir de una serie de hitos normativos, institucionales y sociales que han configurado el marco actual de protección frente a la discriminación y la intolerancia.

Desde la aprobación del artículo 22.4 del Código Penal, que introduce la circunstancia agravante por motivos discriminatorios, hasta los artículos 510 y 607, que tipifican la incitación al odio, la violencia y la negación del genocidio, puede observarse una progresiva ampliación del enfoque jurídico y político hacia la protección de los derechos fundamentales y la convivencia democrática.

Un papel relevante desempeñaron también las acusaciones populares en casos de crímenes de odio, que, gracias a su impacto mediático, contribuyeron decisivamente a visibilizar el fenómeno, generar conciencia social y propiciar debates públicos sobre la necesidad de reforzar la respuesta penal y educativa frente a estas conductas.

En el ámbito europeo, la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la Unión Europea sobre la lucha contra el racismo y la xenofobia mediante el Derecho penal impulsó una mayor armonización normativa, exigiendo a los Estados miembros sancionar penalmente la incitación al odio y la negación de crímenes de genocidio.

En el plano institucional, la creación de Fiscalías especializadas en delitos de odio y discriminación, así como la Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio del Ministerio del Interior, supusieron avances significativos en la coordinación, formación y sensibilización de los operadores jurídicos y de las fuerzas de seguridad.

Posteriormente, la ampliación de las categorías protegidas en el artículo 22.4 y la nueva redacción del artículo 510 del Código Penal reforzaron la cobertura legal frente a otras formas de intolerancia, incluyendo motivos de género, orientación sexual, identidad de género o discapacidad.

Finalmente, la Ley 15/2022, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, consolidó este proceso histórico al establecer un marco transversal de protección frente a cualquier forma de discriminación, tanto en el ámbito público como en el privado, y al reafirmar el compromiso del Estado con la promoción de la igualdad real y efectiva.

Inspirada en el espíritu reivindicativo pero con visión estratégica y capacitación técnico-profesional para proponer avances concretos, surge esta estrategia. El consorcio del proyecto RETO está integrado por organizaciones de la sociedad civil y por sectores profesionales del periodismo y del deporte olímpico, lo que aporta una perspectiva diversa y sólida. Por ello, se trata de una herramienta con potencial

para generar un impacto significativo, tanto en la concienciación pública como en el mejoramiento de los derechos y la protección de las víctimas.

El documento se estructurará en torno a los siguientes tres ejes principales:

1. Marco Conceptual, Jurídico y Fenomenológico

1. Se desarrollará el marco teórico que sustenta el tema, incluyendo conceptos clave, el marco legal aplicable y un análisis fenomenológico del contexto, con una referencia específica a la víctima como núcleo de atención preferencial

2. Propuesta de Intervención Estratégica

1. Se presentará una propuesta detallada de intervención, con estrategias y acciones específicas diseñadas para abordar el problema o situación identificada.

3. Indicadores

1. Se definirán indicadores claros y medibles para evaluar el impacto y el éxito de la intervención propuesta, con criterios de seguimiento y evaluación.

2. Marco Conceptual, Jurídico y Fenomenológico

En este epígrafe se abordará el marco teórico de los delitos de odio desde una doble perspectiva: jurídica y fenomenológica. Partiendo de los contenidos ya desarrollados en el entregable del Paquete de Trabajo 2, elaborado por la fundación CIEDES, al que nos remitimos para una ampliación de las definiciones de trabajo, propuestas por Naciones Unidas, OSCE, Consejo de Europa y por supuesto Unión Europa.

Este documento se centra exclusivamente en la normativa aplicable en España y, de manera particular, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, dado que este es el ámbito territorial donde se implementará la estrategia propuesta. Además, se consideran las normas autonómicas específicas de Andalucía, las cuales deben ser tenidas en cuenta para garantizar la adecuación y efectividad de dicha estrategia.

Desde el punto de vista jurídico, se analizarán los principales instrumentos legales nacionales e internacionales que tipifican y sancionan los delitos motivados por intolerancia, así como la evolución jurisprudencial en la materia. Asimismo, se incorporarán nuevos elementos relativos al estatuto jurídico de la víctima, poniendo especial énfasis en los derechos, garantías y medidas de protección específicas reconocidas a las personas afectadas por delitos de odio.

En cuanto al enfoque fenomenológico, se examinarán las manifestaciones sociales y culturales de los delitos de odio, sus causas subyacentes y los factores de vulnerabilidad que inciden en su aparición, con el fin de ofrecer una comprensión integral del fenómeno y de sus implicaciones para la actuación de la sociedad civil y las instituciones públicas.

2.1 Ámbito nacional

El **artículo 22.4** del Código Penal constituye, en cierto modo, la piedra angular desde la que analizar jurídicamente el fenómeno de los delitos de odio. Este precepto establece como circunstancia agravante el hecho de cometer un delito por motivos racistas, antisemitas o por cualquier otra forma de discriminación, real o percibida, relacionada con la ideología, religión o creencias de la víctima; su pertenencia a una etnia, raza o nación; su sexo, orientación o identidad sexual, género, enfermedad o discapacidad, aporofobia o exclusión social. [Artículo 22.4](#)

El **artículo 510 del Código Penal** tipifica el discurso de odio castigando las conductas que fomentan, promueven o incitan directa o indirectamente al odio, la hostilidad, la discriminación o la violencia contra grupos o personas por motivos **racistas, antisemitas, antigitanos u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, aporofobia, enfermedad o discapacidad.** [Artículo 510](#)

El artículo sanciona distintas conductas, entre ellas:

1. **La incitación pública** — directa o indirecta — al odio, hostilidad, discriminación o violencia por motivos de intolerancia.
2. **La lesión de la dignidad** de las personas mediante acciones que entrañen humillación, menosprecio o descrédito de alguno de los grupos a que se refiere el apartado anterior.
3. **La producción o difusión de materiales** que fomenten ese odio o discriminación.
4. **La negación, trivialización grave o enaltecimiento** de los **delitos de genocidio, de lesa humanidad o contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, cuando con ello se promueva o favorezca un clima de violencia, hostilidad, odio o discriminación** contra determinados grupos.

En este último punto se incluye expresamente la **negación o justificación del Holocausto**, ya que este se considera un **delito de genocidio** reconocido históricamente. La sanción no se impone por la mera expresión de una opinión negacionista, sino cuando dicha negación tiene un efecto o intención de incitar al odio o la hostilidad.

En España, la **protección frente a la intolerancia y sus efectos** se aborda mediante un **doble marco: penal y administrativo**. Por un lado, el **Código Penal** tipifica y sanciona los delitos de odio y las conductas discriminatorias en los artículos 511 y 512., garantizando la persecución judicial de estas conductas. Por otro lado, el **marco administrativo** la ley de igualdad de trato.

Artículo 511: Castiga con prisión de 6 meses a 3 años, multa e inhabilitación a autoridades, funcionarios o particulares que, en actividades profesionales, nieguen derechos por motivos discriminatorios (ideología, raza, sexo, orientación sexual, etc.). [Artículo 511](#)

Artículo 512: Sanciona con inhabilitación profesional de 1 a 4 años a particulares que, en su actividad profesional o empresarial, nieguen prestaciones por los mismos motivos discriminatorios. [Artículo 512](#)

La **Ley 15/2022, de 12 de julio**, establece el marco legal para garantizar la **igualdad de trato y la no discriminación** de todas las personas, sin importar su sexo, orientación sexual, identidad de género, religión, discapacidad, edad, origen racial o étnico, situación socioeconómica u otras circunstancias personales o sociales. Su finalidad es proteger a las personas frente a cualquier forma de trato desigual y promover la **igualdad de oportunidades** en todos los ámbitos de la vida social, incluyendo la educación, el empleo, el acceso a bienes y servicios, y la participación en la vida pública. [Ley 15/2022](#)

La ley reconoce expresamente la **discriminación múltiple**, cuando una persona se ve afectada por varias causas de desigualdad de manera simultánea, y establece medidas para prevenirla, corregirla y garantizar la inclusión efectiva de los grupos

más vulnerables. Asimismo, promueve la sensibilización, formación y buenas prácticas en materia de igualdad de trato en instituciones públicas y privadas.

Para asegurar su cumplimiento, la Ley 15/2022 establece **mecanismos de reclamación, denuncia y sanción** frente a conductas discriminatorias. También obliga a las administraciones públicas a adoptar políticas activas de prevención, detección y reparación de la discriminación, de modo que los derechos reconocidos sean efectivos, accesibles y universalmente respetados.

La [Ley 4/2015, de 27 de abril](#), **del Estatuto de la Víctima del Delito**, reconoce expresamente a las **víctimas de delitos de odio como especialmente vulnerables**, lo que implica que requieren una protección reforzada y un trato adaptado a sus circunstancias personales, emocionales y sociales.

Esta consideración se debe a que la violencia ejercida en estos casos no se dirige únicamente contra una persona individual, sino que pretende atacar o humillar a **todo un grupo o colectivo** por motivos de raza, religión, ideología, orientación sexual, identidad de género, discapacidad u otras condiciones personales o sociales. El impacto, por tanto, trasciende lo físico o material, afectando a la **identidad, la dignidad y el sentido de pertenencia** de la víctima y de la comunidad a la que representa.

La ley contempla que estas víctimas puedan beneficiarse de **medidas de protección y acompañamiento específicas**, tanto durante la investigación y el proceso judicial como en la fase posterior. Entre estas medidas se incluyen:

- **Acompañamiento psicológico, jurídico y social**, con profesionales especializados que les orienten y apoyen en todas las etapas del procedimiento.
- **Evitar el contacto directo con el agresor**, para prevenir la revictimización o el miedo durante las diligencias judiciales.
- **Atención personalizada**, con comunicación clara y adaptada a sus necesidades lingüísticas o culturales.

- **Acompañamiento institucional continuado**, garantizando que la víctima no se sienta sola ni desinformada en el proceso penal.

El **acompañamiento integral** es una de las piezas centrales del Estatuto de la Víctima, ya que busca **reducir la victimización secundaria** —es decir, el sufrimiento adicional que puede provocar el contacto con el sistema judicial o la falta de apoyo institucional— y **favorecer la recuperación emocional y social** de la persona afectada.

2.2 Ámbito Autonómico

En Andalucía, la legislación autonómica aborda la discriminación principalmente desde perspectivas específicas, como el género, la orientación sexual, la identidad de género, la discapacidad y otras formas de desigualdad. Estas normas se enmarcan en el Estatuto de Autonomía de Andalucía (artículo 10.1, que promueve la igualdad y prohíbe la discriminación) y complementan la legislación estatal, como la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres o la Ley Orgánica 1/2004 contra la violencia de género. A continuación, se detallan las principales leyes autonómicas relevantes, organizadas temáticamente. La información se basa en fuentes oficiales como el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) y el Boletín Oficial del Estado (BOE).

1. Discriminación por Razón de Género

- **Ley 12/2007, de 26 de noviembre**, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía (modificada por Ley 9/2018, de 8 de octubre). Esta ley es el pilar fundamental para erradicar la discriminación de género. Define conceptos como discriminación directa e indirecta por sexo, acoso sexual y lenguaje sexista. Establece medidas transversales en empleo, educación, salud y políticas públicas, incluyendo infracciones y sanciones específicas (Título V). Incorpora la perspectiva interseccional (discriminación múltiple por clase, etnia, etc.). Referencia oficial: [BOE-A-2008-2492](#).

2. Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género (LGTBI y Transexualidad)

- **Ley 8/2017, de 28 de diciembre, para garantizar los derechos, la igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI y sus familiares en Andalucía.** Regula la prevención de la LGTBIfobia, la visibilización y la protección contra el odio y la violencia. Crea órganos como el Consejo Andaluz LGTBI y mecanismos de denuncia. Incluye recuperación de memoria histórica para víctimas de represión. [Ley 8/2017](#)
- **Ley 2/2014, de 8 de julio, integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Andalucía.** Enfocada en la despatologización de la transexualidad, acceso a tratamientos y prevención de discriminación en empleo, educación y salud. Facilita el cambio registral de nombre y sexo sin requisitos patologizantes. [Ley 2/2014](#)
-

3. Discriminación por Discapacidad

- **Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.** Promueve la accesibilidad universal y la no discriminación en todos los ámbitos (empleo, vivienda, transporte). Incluye valoración del grado de discapacidad y medidas de inclusión social. Se complementa con decretos como el 255/2021 sobre centros de valoración. *Referencia oficial:* [BOJA 04-10-2017](#).

Otras Normas Relacionadas

- **Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de protección y prevención integral contra la violencia de género** (modificada por Ley 7/2018). Aunque centrada en violencia, aborda discriminación estructural por género y establece protocolos contra el acoso. [Ley 13/2007](#)

- **Decreto 93/2004, de 9 de marzo**, sobre evaluación de impacto de género en leyes y reglamentos, para prevenir discriminación indirecta. [Decreto 93/2004](#)
- **Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía**, que incluye principios de igualdad y no discriminación en atención social. [Ley 9/2026](#)

3. Marco Teórico y Fenomenológico

En el D2.1 Informe sobre la metodología de recogida de datos se aborda con mayor profundidad el marco conceptual y las definiciones de delitos y discursos de odio, proporcionando un análisis más completo de cómo se entienden y clasifican estas conductas en distintos ámbitos. Por ello, se recomienda consultar dicho documento para obtener un mayor detalle sobre las distintas definiciones y enfoques adoptados por instituciones nacionales, europeas e internacionales, así como para conocer criterios, indicadores y ejemplos que permiten identificar mejor tanto los delitos como los discursos de odio en contextos diversos.

Partimos de una definición elemental de delitos de odio, que los concibe como cualquier infracción penal motivada por intolerancia hacia una persona o un grupo por motivos de raza, etnia, religión, ideología, orientación o identidad sexual, género, discapacidad u otras características protegidas, que recoge el artículo 22.4 del código penal español, y que podrían expresarse en las siguientes formas de intolerancia.

- Racismo y discriminación étnica: Incluye el odio basado en el grupo étnico, raza, color o ascendencia.
- Antisemitismo es una percepción negativa hacia personas judías, que puede manifestarse como odio, discriminación o prejuicio, expresado

en actos, palabras o actitudes contra personas o instituciones judías, o percibidas como tales.

- Discriminación por orientación sexual: Contra personas LGBTQ+, incluyendo lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y queer.
- Discriminación por identidad de género: Contra personas trans o no binarias.
- Intolerancia religiosa: Hostilidad hacia personas por sus creencias religiosas o convicciones personales.
- Discriminación por edad: Edadismo, especialmente contra personas mayores.
- Disfobia: Discriminación contra personas con discapacidad.
- Xenofobia: Odio hacia personas extranjeras o percibidas como tales.
- Homofobia: Aversión específica hacia la homosexualidad.
- Intolerancia ideológica: Por razones de pensamiento político, filosófico o creencias personales.
- Aporofobia: el rechazo, temor o desprecio hacia las personas pobres o en situación de exclusión social, motivado por su falta de recursos económicos o poder

Representan además una guía para la identificación de grupo objetivo en este documento estratégico que además marcará líneas de intervención relevantes.

3.1 Impacto del Fenómeno en Andalucía

En Andalucía, la **tasa de delitos de odio** registrada es de **2,59 por cada 100.000 habitantes**, situándose por **debajo de la media nacional**, que alcanza los **4,02**. Esto significa que Andalucía presenta una incidencia relativamente baja de este tipo de delitos en comparación con el conjunto de España. Comunidades como **Navarra (14)**, **País Vasco (10.80)**, **Ceuta (8.41)**, **Melilla (8.16)**, **Valencia (4.78)**, **Asturias (4.46)**, presentan datos más preocupantes.

En conjunto, Andalucía se encuentra en la franja media-baja del país en cuanto a delitos de odio, lo que indica una incidencia moderada dentro del contexto nacional. Último informe de los [Delitos de Odio del Ministerio del Interior](#)

Durante el periodo analizado, en Andalucía se registraron un total de 223 hechos conocidos relacionados con distintos tipos de intolerancia y discriminación. Entre ellos destacan los casos de racismo y xenofobia, así como los relacionados con la orientación sexual y género, con 78 incidentes cada uno, lo que representa un porcentaje significativo del total. Otros tipos de delitos de odio detectados fueron por sexo/ género (21 casos), creencias o prácticas religiosas (7), odio ideológico (7), disfobia o discriminación por discapacidad (5), aporofobia (4), antigitanismo (4), islamofobia (3), discriminación por enfermedad (2), discriminación generacional (2) y antisemitismo (2), además de 10 casos clasificados como otras infracciones administrativas o incidentes diversos. Estos datos reflejan que las manifestaciones de racismo, xenofobia y LGTBIfobia continúan siendo las formas de intolerancia más extendidas en la comunidad andaluza.

Estos datos reflejan los incidentes y delitos detectados y denunciados que han sido tramitados por Policía Nacional y Guardia Civil, lo que de acuerdo con los datos de infra denuncia que se citan a continuación representarían solo un porcentaje de los que realmente se han cometido.

3.2 Encuesta O.N.D.O.D 2024 sobre infra-denuncia

La **infra-denuncia en los delitos de odio** representa uno de los principales obstáculos para comprender y combatir eficazmente este tipo de conductas. Muchos casos no llegan a conocimiento de las autoridades debido al miedo, la desconfianza en el sistema, la falta de información o la normalización social de determinadas formas de intolerancia. Esta situación genera un círculo vicioso: la **impunidad** de los agresores refuerza la sensación de desprotección de las víctimas y contribuye a la **perpetuación del problema**.

A continuación se exponen datos de la encuesta del Ministerio del Interior que ponen de manifiesto uno de los problemas a abordar de manera prioritaria en esta estrategia.

- **Metodología:** Encuesta nacional a 2.500 personas, representativa de la población española mayor de 16 años, con preguntas sobre experiencias de victimización y disposición a denunciar.
- **Resultados clave:**
 - Solo el **10% de las víctimas de delitos de odio denuncia los hechos** a las autoridades, lo que indica una tasa de infra denuncia del 90%.
 - Razones principales para no denunciar: falta de confianza en las instituciones (42%), miedo a represalias (28%), y percepción de que el incidente no es lo suficientemente grave (19%).
 - Grupos más afectados por la infra denuncia: personas de origen extranjero (especialmente marroquíes y subsaharianos, con tasas de denuncia por debajo del 5%), comunidad LGTBIQ+ (8%), y personas en situación de vulnerabilidad económica (6%).
- **Contexto:** La encuesta destaca que el uso de internet como medio de comisión (34% de los casos) agrava la infra denuncia, ya que muchas víctimas desconocen cómo o dónde reportar ciberacoso u odio online.

3.3 Otros estudios relevantes

- **Encuesta Europea sobre Delitos de Odio (FRA, 2022):** Incluye datos de España y señala que solo el 12% de los incidentes de odio son reportados, con variaciones regionales (por ejemplo, Cataluña y Madrid muestran tasas ligeramente más altas, alrededor del 15%, debido a campañas locales).
- **Informe del Observatorio Estatal contra la Discriminación (2023):** Sugiere que la infradenuncia es mayor en zonas rurales (menos del 5%) frente a urbanas (hasta 12%), vinculándolo a menor acceso a recursos y apoyo.

Estos datos subrayan la necesidad de campañas de sensibilización y apoyo a víctimas, para el cual se desarrolla esta estrategia. La infra-denuncia sigue siendo un desafío significativo, con estimaciones de que los casos reales podrían superar en más de 10 veces los registrados oficialmente.

4. Propuesta de Intervención Estratégica

Objetivo General: Esta estrategia tiene como objetivo mejorar los derechos y la protección de las víctimas de delitos de odio, así como fortalecer el conocimiento, la formación y la sensibilidad de todos los actores implicados —incluidos los cuerpos de seguridad, el personal judicial, los servicios sociales y las organizaciones de apoyo—.

Objetivos específicos:

- Reducir la infra-denuncia, que actualmente constituye uno de los principales obstáculos para la identificación y el tratamiento de este tipo de delitos, y
- garantizar una atención integral, coordinada y centrada en la víctima a lo largo de todo el proceso.

Ámbitos de trabajo:

- Formación
- Sensibilización
- Conexión



Partiendo del marco legal y conceptual descrito anteriormente para definir los objetivos de intervención, con el propósito de visibilizar los recursos disponibles, promover su conocimiento y difusión, y actuar como un punto de conexión o **hub** que funcione como catalizador de la cooperación entre todos los sectores implicados. De este modo, se busca optimizar la coordinación institucional, facilitar el acceso a la información y fortalecer las redes de apoyo existentes en torno a la atención y protección de las víctimas de delitos de odio.

En los ámbitos que se describen a continuación, se plantea una estrategia de intervención articulada en **tres pilares fundamentales: formación, sensibilización y conexión.**

- **Formación**, entendida como el desarrollo de competencias, conocimientos y herramientas prácticas que permitan a los profesionales y agentes implicados identificar, prevenir y actuar con eficacia ante los delitos de odio.
- **Sensibilización**, enfocada en **profundizar en la comprensión de la realidad que enfrentan las víctimas**, visibilizar el impacto personal y social de estos delitos y reforzar la **necesidad de una actuación más proactiva, empática y comprometida** por parte de todas las instituciones y profesionales implicados.
- **Conexión**, orientada a la creación de **puntos de encuentro y redes de colaboración** entre instituciones, organizaciones y personas

comprometidas, que favorezcan el intercambio de experiencias, la coordinación intersectorial y la construcción de respuestas conjuntas más eficaces.

ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN

FORMACIÓN

Desarrollo de competencias, conocimientos y herramientas prácticas que permitan a los profesionales y agentes implicados identificar, prevenir y actuar con eficacia ante los delitos de odio.



CONEXIÓN

Creación de puntos de encuentro y redes de colaboración entre instituciones, organizaciones y personas comprometidas, que favorezcan el intercambio de experiencias, la coordinación intersectorial y la construcción de respuestas conjuntas más eficaces.

SENSIBILIZACIÓN

- Profundizar en la comprensión de la realidad que enfrentan las víctimas
- Visibilizar el impacto personal y social de estos delitos
- Reforzar la necesidad de una actuación más proactiva, empática y comprometida por parte de todas las instituciones y profesionales implicados.



Esta estrategia se desarrolla con la mirada puesta en la **identificación de “agentes para el cambio”**: personas especialmente motivadas dentro de cada ámbito, capaces de cuestionar inercias o rutinas conformistas y de impulsar una dinámica transformadora. Su papel resulta clave para promover una mejora constante en la atención, la protección y la reparación de las víctimas de delitos de odio.

5. Espacios de Intervención

Ámbito institucional y político

En este ámbito, se propone la creación de espacios de coordinación, diálogo y cooperación interadministrativa pertenecientes a los cuatro niveles de la administración pública que operan en Andalucía: estatal, autonómico, provincial y municipal.

Estas reuniones deberán realizarse con al menos veinte municipios, entre ellos las capitales provinciales y otros ayuntamientos seleccionados por su diversidad

sociológica y demográfica, asegurando además la inclusión del ámbito rural, que con frecuencia queda al margen de estos procesos.

El objetivo es establecer canales de diálogo y cooperación para que sus instituciones sean más proactivas en la materia, con los responsables de las distintas carteras y áreas competenciales relacionadas con los asuntos sociales, la educación, la juventud, la seguridad y la igualdad, así como con alcaldías y concejalías vinculadas a estas materias, que puedan aportar capacidad e iniciativa política a favor de las víctimas de delitos de odio.

De esta forma, se busca fortalecer la coordinación interadministrativa, promover la coherencia de las políticas públicas y garantizar que las estrategias de prevención y atención a las víctimas de delitos de odio se apliquen de manera efectiva y homogénea en todo el territorio andaluz.

Ámbito educativo

En el ámbito educativo, la estrategia se centra en centros escolares, universidades y equipos de orientación, como espacios clave para la prevención, detección y atención de víctimas de delitos de odio. La actuación en este ámbito se articula en torno a varias líneas estratégicas:

- Actividades de sensibilización y formación docente, destinadas a capacitar a profesores, orientadores y personal educativo en la identificación de conductas de intolerancia y discriminatorias, la detección temprana de incidentes y delitos de odio y la aplicación de protocolos de actuación frente a estas situaciones, garantizando una respuesta educativa y legal adecuada.
- Difusión de protocolos frente a incidentes de odio, que establezcan procedimientos claros de notificación, registro y derivación de los casos hacia los servicios competentes, incluyendo equipos de orientación, responsables de convivencia y autoridades judiciales o policiales cuando proceda,

asegurando así un acompañamiento integral de las víctimas.

- Participación activa de estudiantes, familias y docentes, promoviendo su implicación en proyectos de convivencia, educación en valores y tolerancia, así como en actividades que fomenten la tolerancia y la inclusión social, contribuyendo a la creación de entornos educativos seguros y libres de intolerancia..

En este marco, se tendrá especialmente en cuenta la colaboración con las AMPAs, la integración de iniciativas como el Programa: Escuela, Espacio de Paz y la participación de los programas de mediadores estudiantiles, que facilitan la implicación de los propios estudiantes en la mejora de la convivencia y en la resolución pacífica de conflictos dentro de los centros.

Estas líneas estratégicas buscan fortalecer la cultura de tolerancia y convivencia dentro de los centros educativos, garantizar la protección y apoyo a las víctimas de delitos de odio y fomentar la responsabilidad colectiva de toda la comunidad educativa en la prevención y gestión de estos incidentes.

Fuerzas y cuerpos de seguridad

En el ámbito de las **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**, se propone la **realización de reuniones de coordinación y trabajo conjunto con la Policía Nacional y la Guardia Civil**, en coherencia con los objetivos y líneas de acción establecidos en el **III Plan de Acción de Lucha contra los Delitos de Odio (2025-2028)**, impulsado por el Ministerio del Interior.

Este plan consolida los avances previos y adapta la respuesta institucional a los nuevos desafíos sociales y tecnológicos, articulando una estrategia nacional basada en la **prevención, investigación, sanción y atención integral a las víctimas**, y

refuerza la **coordinación entre las distintas fuerzas policiales, el Ministerio Fiscal, las administraciones públicas y las organizaciones del tercer sector.**

En este contexto, se plantea desarrollar una **agenda de encuentros operativos y formativos** con las unidades especializadas de ambos cuerpos, incluyendo específicamente a los **equipos REDO** (*Respuesta a los Delitos de Odio de Guardia Civil*) y **EVO** (*Equipos contra el Extremismo Violento y Odio de Policía Nacional*) **de las ocho provincias andaluzas.** Estas reuniones deberán orientarse a:

- **Fortalecer la cooperación institucional** y la aplicación homogénea de los protocolos establecidos por el III Plan Nacional.
- **Reforzar la formación y sensibilización policial** en materia de delitos de odio, especialmente en la identificación de víctimas y en la correcta tipificación de los hechos.
- **Mejorar la atención directa a las víctimas,** impulsando el uso de herramientas como *AlertCops* o los mapas de recursos, y garantizando la accesibilidad para personas con discapacidad o en situación de vulnerabilidad.
- **Compartir información y buenas prácticas** entre unidades territoriales y con otros agentes implicados, para favorecer la detección temprana y la coordinación de las investigaciones.

Además, desde el proyecto **RETO** se identifica como principal activo la **capacidad de mejorar las relaciones con la sociedad civil,** facilitando la construcción de **confianza mutua** entre instituciones y organizaciones. Este papel de **intermediación y facilitación** permitirá conectar eficazmente a las fuerzas y cuerpos de seguridad con las entidades implicadas en todas las categorías recogidas en el artículo 22.4 y 510, potenciando la colaboración, la visibilización de recursos y el desarrollo de estrategias conjuntas que fortalezcan la prevención, detección y atención de los delitos de odio.

Operadores jurídicos

La **figura del Fiscal especializado en Delitos de Odio e Igualdad de Trato** es un perfil dentro del Ministerio Fiscal con la misión específica de **dirigir, coordinar y supervisar la persecución penal de los delitos motivados por intolerancia**, así como de **promover la igualdad de trato y la no discriminación** en el ámbito judicial.

Estos fiscales actúan en el marco de la **Fiscalía de Sala Delegada de Delitos de Odio y Discriminación**, creada en 2018 dentro de la Fiscalía General del Estado, y existen **fiscales delegados en cada provincia** para garantizar una aplicación homogénea de los criterios de actuación en todo el territorio.

Sus principales funciones son:

- **Coordinar las investigaciones y procedimientos judiciales** relacionados con delitos de odio (por motivos de origen racial o étnico, religión, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, etc.).
- **Asegurar que los casos sean abordados con conocimiento especializado**, aplicando correctamente las normas penales y los agravantes de motivación discriminatoria.
- **Impulsar la protección integral de las víctimas**, evitando la victimización secundaria y garantizando que se respeten sus derechos en todas las fases del proceso.
- **Colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**, especialmente en la identificación y calificación de los hechos con motivación de odio.
- **Fomentar la formación y sensibilización** de otros operadores jurídicos y de la sociedad en general en materia de igualdad de trato y no discriminación.
- **Mantener relaciones de cooperación con la sociedad civil**, organizaciones de derechos humanos y entidades especializadas, para mejorar la detección y respuesta frente a estos delitos.

Es fundamental que la estrategia contemple el **contacto directo y coordinado con los Fiscales de Delitos de Odio de cada una de las provincias**, ya que su labor resulta esencial para garantizar una **respuesta penal eficaz y coherente** frente a este tipo de delitos. Uno de los motivos principales de esta coordinación es **asegurar que los casos lleguen efectivamente a los fiscales competentes** y que estos sean **abordados desde un conocimiento preciso de la norma penal aplicable**, por parte de **profesionales especializados y con experiencia en la materia**.

Asimismo, es necesario **insistir en la importancia de que en los atestados policiales se refleje con claridad la motivación de la intolerancia**, ya que este elemento resulta **determinante para la correcta aplicación del agravante de delito de odio**. Una identificación y documentación adecuadas de la motivación permiten que la **fiscalía actúe con mayor rigor y eficacia**, contribuyendo así a una mejor persecución penal y a una **mayor protección de las víctimas**.

Del mismo modo, resulta prioritario **impulsar un vínculo estable entre los fiscales y la sociedad civil**, especialmente con las entidades que trabajan en la defensa de los derechos humanos y en la atención a las víctimas de discriminación. Este contacto bidireccional facilitará la **identificación temprana de conductas de odio**, el **intercambio de información y buenas prácticas**, y fomentará una **mayor sensibilización social** frente a estos delitos.

Victimización Secundaria.

En relación con el ámbito de los operadores jurídicos, este constituye un **eje clave en la estrategia**, especialmente en lo que respecta a la **sensibilización y formación** para evitar, en la medida de lo posible, el fenómeno de la **victimización secundaria** a lo largo de todo el proceso judicial que debe atravesar la víctima.

A este respecto, resulta esencial **concienciar y sensibilizar sobre la figura del acompañamiento de la víctima**, recogida en el **Estatuto de la Víctima del Delito**, que representa una herramienta de gran valor para **reducir el impacto emocional**

y psicológico del procedimiento penal, y para **garantizar una atención integral, respetuosa y empática** hacia la persona afectada.

El fomento de esta figura y su adecuada aplicación por parte de jueces, fiscales, abogados y demás operadores jurídicos contribuye a **reforzar la confianza de las víctimas en el sistema judicial**, a **favorecer su participación activa en el proceso** y a asegurar que la justicia se imparta con un enfoque **centrado en la persona y en los derechos humanos**.

Organizaciones de la sociedad civil

Las **organizaciones de la sociedad civil** desempeñan un **rol primordial en la lucha contra los delitos de odio y la discriminación**, ya que se encuentran en **contacto directo con los colectivos más vulnerables** y con las personas que, por sus características o situación, **tienen una mayor probabilidad de ser víctimas** de este tipo de delitos o de sufrir situaciones discriminatorias.

Si bien algunas entidades **ya desarrollan proyectos específicos** para abordar el fenómeno, en muchos casos **falta un enfoque integral**, así como **mayor rigor técnico, experiencia práctica y capacidad de actuación coordinada** frente a estas conductas.

Por ello, resulta **imprescindible reforzar su papel mediante la aplicación del triple eje propuesto como piedra angular de esta estrategia: sensibilización, formación y conexión**.

- **Sensibilización**, para aumentar la comprensión social del fenómeno del odio y fomentar una cultura de tolerancia y aprecio a la diversidad.
- **Formación**, para dotar a las entidades y a su personal de herramientas jurídicas, comunicativas y psicosociales que les permitan **detectar, acompañar y derivar adecuadamente los casos**.

- **Conexión**, para **establecer redes estables de cooperación** entre las organizaciones, las instituciones públicas y los operadores jurídicos, asegurando una **respuesta coordinada, eficaz y centrada en las víctimas**.

Este triple eje permitirá que las organizaciones sociales actúen como **aliados estratégicos del sistema institucional y judicial**, consolidando una **respuesta global y sostenible frente a los delitos de odio y la discriminación**.



El mapeo provincial tiene como objetivo localizar las organizaciones que trabajan en la defensa o promoción de derechos vinculados a las distintas categorías protegidas por el artículo 22.4 y 510 del Código Penal. Este proceso permitirá identificar los actores clave en cada territorio y conocer el alcance de sus acciones frente a las diferentes formas de discriminación y odio.

Una vez identificadas, las organizaciones de la sociedad civil deben clasificarse según su ámbito de acción. Algunas se dedican a la atención directa de víctimas, otras a la incidencia política, la sensibilización social o el asesoramiento jurídico. Esta clasificación facilitará comprender el rol de cada entidad dentro del ecosistema de

respuesta frente a los delitos de odio y permitirá construir redes de colaboración más efectivas.

Esta estrategia debe centrar la infra-denuncia como pilar de su estrategia, y por tanto establecer alianzas sólidas con las organizaciones más representativas de cada frente de trabajo. Estas alianzas permitirán fortalecer los mecanismos de denuncia, generar confianza en las víctimas y articular respuestas institucionales más coordinadas.

En el marco del **mapeo provincial**, resulta esencial **identificar, conocer y vincular** a las principales **organizaciones de la sociedad civil** que actúan en los distintos ámbitos de protección establecidos por el **artículo 22.4 y 510 del Código Penal**. Estas entidades constituyen **aliados estratégicos** para la **detección temprana, el acompañamiento y la prevención** de los delitos de odio, al situarse en contacto directo con las comunidades más expuestas a sufrir este tipo de conductas.

En el caso de las **personas inmigrantes**, deben incluirse **asociaciones y federaciones** que proporcionan apoyo jurídico, social y comunitario, como las de migrantes latinoamericanos, africanos, asiáticos o de Europa del Este. Su trabajo en **defensa de derechos, integración social y lucha contra el racismo y la xenofobia** las convierte en agentes fundamentales para detectar y canalizar posibles casos de discriminación, delitos e incidentes de odio

Respecto al **pueblo gitano**, es necesario considerar a **fundaciones y asociaciones** que promueven la **igualdad de trato, la educación y la erradicación de la discriminación**, muchas de ellas integradas en plataformas autonómicas y nacionales. Su experiencia en **mediación intercultural e inclusión social** resulta clave para abordar los delitos de odio motivados por antigitanismo.

En el ámbito de la **discapacidad y los trastornos del espectro autista**, deben contemplarse **federaciones y entidades** que promuevan la **accesibilidad, la inclusión y la no discriminación** de las personas con discapacidad física, intelectual o psicosocial. Estas organizaciones pueden contribuir significativamente

a **visibilizar y documentar situaciones de discriminación o maltrato**, que con frecuencia pasan inadvertidas para el sistema penal.

Las **organizaciones de mujeres** desempeñan un papel central en la **prevención y denuncia de los delitos de odio por razón de género**. Su experiencia en **formación, sensibilización y acompañamiento a víctimas** fortalece tanto la **respuesta institucional** como las **redes comunitarias de apoyo y empoderamiento**, contribuyendo a la construcción de una justicia más igualitaria.

En cuanto a las **comunidades religiosas**, resulta fundamental incorporar a **entidades representativas de las distintas confesiones** —cristianas, musulmanas, judías y otras—, que pueden aportar **conocimiento especializado sobre los discursos de odio basados en la religión o las creencias**, además de colaborar en la **promoción del respeto interreligioso y la convivencia pacífica**.

Para los **delitos de odio de motivación ideológica**, conviene implicar a **organizaciones políticas, fundaciones, asociaciones cívicas y entidades de promoción democrática**, seleccionadas por su **compromiso con los derechos humanos, el rechazo a la violencia y la defensa del diálogo plural**. Estas pueden impulsar **espacios de reflexión y formación** que contribuyan a la tolerancia y la cultura de paz.

Finalmente, las **asociaciones LGTBI** ocupan un lugar especialmente relevante. Estas entidades trabajan en la **defensa de los derechos y la visibilidad del colectivo**, así como en la **denuncia de las violencias y discriminaciones** por orientación sexual, identidad o expresión de género. Su inclusión en el mapeo es imprescindible, ya que **acumulan una experiencia única en acompañamiento psicosocial y jurídico de las víctimas**, en la **documentación de incidentes de odio** y en la **sensibilización social**. Además, su labor educativa y de incidencia pública contribuye a **transformar actitudes y prevenir la reproducción de estereotipos y prejuicios**.

En el ámbito de la **aporofobia**, es decir, el rechazo o la discriminación hacia las personas en situación de pobreza o exclusión social, también es fundamental

incorporar a las organizaciones que trabajan con colectivos vulnerables y en situación de extrema precariedad. Estas entidades, muchas de ellas dedicadas a la atención directa, la inserción laboral, la vivienda o la asistencia social, son actores esenciales para detectar y prevenir delitos de odio vinculados a la pobreza. Su conocimiento del territorio y su contacto cotidiano con las personas más desfavorecidas les permite identificar situaciones de violencia o discriminación que suelen quedar invisibilizadas.

De este modo, el mapeo permitirá **construir una red amplia, plural y coordinada de actores sociales**, capaz de **abordar los delitos de odio desde la diversidad de sus causas y manifestaciones**, garantizando así una **respuesta integral, cohesionada y eficaz en cada territorio**.

Ámbito sanitario

El **personal médico y de enfermería** desempeña un **rol crucial** dentro de la estrategia de concienciación y prevención de los delitos de odio, dado que a menudo son **los primeros profesionales en el contacto directo con las víctimas** tras un incidente violento o discriminatorio. Su actuación puede ser determinante tanto para la **protección de la víctima** como para la **eficacia de la respuesta penal**.

Un elemento especialmente relevante es el **parte de lesiones**, que constituye **prueba fundamental para acreditar la comisión del delito** y, en muchos casos, para determinar la **motivación discriminatoria**, un aspecto central en la aplicación de los agravantes previstos en el Código Penal. Por ello, resulta imprescindible que el personal sanitario esté **formado y sensibilizado** sobre cómo **documentar adecuadamente las lesiones**, señalando indicios que puedan reflejar la **motivación de odio** detrás del acto.

Asimismo, los **protocolos de derivación y acompañamiento a servicios de atención a víctimas** son un componente clave de esta estrategia. La correcta aplicación de estos protocolos permite que las víctimas **accedan de manera**

inmediata a asistencia jurídica, psicológica y social, evitando la **victimización secundaria** y garantizando un **acompañamiento integral** a lo largo de todo el proceso.

Integrar al personal sanitario en la estrategia de concienciación sobre delitos de odio contribuye a:

- **Fortalecer la detección temprana de incidentes con motivación discriminatoria.**
- **Mejorar la calidad y precisión de la documentación médica** que sirve como prueba en procedimientos judiciales.
- **Garantizar un canal de coordinación efectivo** entre el sistema sanitario, los servicios de apoyo a víctimas y las fiscalías especializadas.
- **Sensibilizar al sector sanitario** sobre la importancia de un trato respetuoso, empático e inclusivo hacia las víctimas de delitos de odio.

De este modo, el personal sanitario se convierte en un **aliado estratégico** dentro de la respuesta integral frente a los delitos de odio, asegurando que **cada víctima reciba protección, atención y apoyo adecuados** desde el primer momento.

Comunidades religiosas

Las **comunidades religiosas** desempeñan un papel esencial en la **prevención, mediación y denuncia de incidentes de odio**, actuando como **aliados estratégicos** en la lucha contra la intolerancia y la discriminación. La colaboración con líderes y representantes de diversas confesiones religiosas es fundamental para fortalecer la **respuesta institucional** y promover una **convivencia respetuosa y plural**.

Tipificación penal de las ofensas religiosas en España

En el marco jurídico español, las **ofensas religiosas** pueden ser tipificadas como delitos de odio, especialmente cuando se cometen con **ánimo de menospreciar la**

religión o las creencias de otro. La legislación aplicable incluye varios artículos del **Código Penal**:

- **Artículo 510:** Sanciona la incitación al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra grupos o individuos por motivos de religión, raza, etnia u otras características protegidas.
- **Artículo 522:** Tipifica las **profanaciones de lugares de culto y objetos religiosos**, imponiendo sanciones penales para quienes cometan actos de destrucción, deterioro o profanación de lugares destinados al culto.
- **Artículo 524:** Regula los **delitos de ultraje a los sentimientos religiosos**, castigando con penas específicas la ofensa pública hacia la religión o las creencias ajenas.
- **Artículo 525:** Establece sanciones para quienes **atenten contra la libertad religiosa** o la **libertad de culto**, protegiendo a las comunidades frente a actos de coerción o discriminación que dificulten su práctica religiosa.

Aumento del antisemitismo en España desde el 7 de octubre de 2023

Desde el ataque perpetrado por Hamás contra Israel el 7 de octubre de 2023, se ha registrado un **aumento significativo de incidentes antisemitas en España**. Según datos del **Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia**, en 2024 se documentaron **193 incidentes antisemitas**, lo que representa un incremento del **321% respecto a 2023** (60 casos) y del **567% en comparación con 2022** (34 casos). Este repunte ha generado una creciente preocupación entre las comunidades judías, que han expresado su temor por la seguridad y la visibilidad pública de sus miembros. Esta tendencia al alza del antisemitismo es confirmada también por el informe del Ministerio del Interior que señala un incremento del 66,67% más de incidentes de odio de esa naturaleza.

Islamofobia y cristianofobia: otras manifestaciones de odio religioso

Además del antisemitismo, otras formas de **odio religioso** también han experimentado un repunte en España. La **islamofobia** se ha manifestado en

agresiones verbales y físicas, así como en **actos de vandalismo** contra mezquitas y centros islámicos. Por otro lado, la **cristianofobia** ha incluido **ataques a iglesias** y **profanaciones de símbolos religiosos**. Estos incidentes reflejan un clima de intolerancia que afecta a diversas comunidades de fe.

Estrategias de colaboración con comunidades religiosas

Para abordar eficazmente estos desafíos, es esencial establecer **canales de comunicación y cooperación** con las comunidades religiosas. Algunas estrategias incluyen:

- **Formación conjunta** sobre la legislación vigente en materia de delitos de odio y derechos fundamentales.
- **Desarrollo de protocolos de actuación** ante incidentes de odio, que incluyan procedimientos de denuncia, acompañamiento a víctimas y coordinación con las autoridades competentes.
- **Fomento de espacios de diálogo interreligioso** para promover la comprensión mutua y la convivencia pacífica.
- **Campañas de sensibilización** en colaboración con líderes religiosos para educar a la sociedad sobre la importancia del respeto a la diversidad religiosa. La colaboración con las comunidades religiosas es un componente clave en la estrategia nacional contra los delitos de odio. Su implicación activa no solo fortalece la respuesta institucional, sino que también contribuye a la construcción de una sociedad más **inclusiva, respetuosa y comprometida con la libertad religiosa**.

Espacios deportivos

Las federaciones deportivas, y en particular las de fútbol, desempeñan un papel clave en la detección temprana de delitos de odio dentro del ámbito deportivo, incluyendo el racismo, la xenofobia, la discriminación por orientación sexual o identidad de género, y otras formas de odio. Su cercanía con los clubes, entrenadores, jugadores y árbitros les permite identificar conductas que puedan

constituir delito y garantizar que los casos sean registrados y tratados conforme a la ley.

Contar con el Comité Olímpico Internacional (COE) como aliado estratégico dentro del proyecto RETO supone un activo importante que puede impulsar esta estrategia. Su experiencia en la promoción de valores olímpicos, igualdad, inclusión y lucha contra el racismo y la discriminación aporta credibilidad, visibilidad y recursos que fortalecen la coordinación con federaciones, clubes y autoridades, aumentando la eficacia de las medidas de detección y prevención de delitos de odio en el deporte.

Importancia de la detección en el fútbol base

El fútbol base es un escenario frecuente de incidentes discriminatorios que pueden constituir delitos de odio, especialmente en categorías juveniles, donde insultos raciales, amenazas o agresiones físicas pueden pasar desapercibidos si no se cuenta con mecanismos de detección adecuados. La correcta identificación de estos hechos es esencial para que lleguen a las autoridades competentes y puedan ser investigados por fiscales especializados, garantizando la aplicación de los agravantes correspondientes según el artículo 22.4 del Código Penal y el artículo 510 (incitación al odio, hostilidad o discriminación).

Datos recientes en Andalucía

En Andalucía, se han documentado incidentes que evidencian la necesidad de un sistema eficaz de detección. Por ejemplo, en Granada y Sevilla, se han registrado episodios de insultos y agresiones racistas en partidos de categorías juveniles, donde la intervención rápida de entrenadores y árbitros permitió documentar los hechos y derivarlos a las autoridades. Estos casos muestran que la detección temprana es crucial para evitar que los delitos queden impunes y para proteger a las víctimas, especialmente cuando se trata de menores de edad.

Estrategias de detección de delitos de odio

Para fortalecer la detección de delitos de odio en el deporte, se recomienda:

- Formación específica para entrenadores, árbitros y personal de clubes sobre cómo identificar conductas constitutivas de delito de odio y cómo registrarlas adecuadamente.
- Protocolos claros de denuncia interna y derivación hacia las autoridades competentes, incluyendo las fiscalías especializadas en delitos de odio.
- Registro sistemático de incidentes, con documentación precisa de los hechos, los agresores y los afectados, para que pueda ser usado como prueba en procedimientos judiciales.
- Colaboración con asociaciones de víctimas, entidades de derechos humanos y cuerpos policiales, garantizando un flujo de información que permita una respuesta coordinada e integral.
- Campañas de concienciación dirigidas a jugadores y familias, para que comprendan la gravedad de las conductas discriminatorias y la importancia de denunciarlas.

Conclusión

Las federaciones deportivas son aliados estratégicos en la detección de delitos de odio en el ámbito deportivo, incluyendo el racismo y otras formas de discriminación. Su participación activa, mediante formación, protocolos claros y colaboración interinstitucional, permite que los incidentes sean identificados, documentados y derivados correctamente, asegurando una respuesta judicial eficaz y contribuyendo a un entorno seguro y respetuoso para todos los deportistas, especialmente los más jóvenes.

Medios de comunicación

Los medios de comunicación juegan un papel estratégico en la prevención, detección y visibilización de los delitos de odio, dado que su cobertura influye en la

percepción pública y en la respuesta social e institucional frente a estos delitos. Un tratamiento responsable, inclusivo y libre de estereotipos contribuye a evitar la revictimización y a promover la conciencia sobre la discriminación y la violencia motivada por odio.

Promoción de un tratamiento informativo responsable

La estrategia debe enfocarse en formar y sensibilizar a periodistas, redactores y medios audiovisuales sobre cómo cubrir los delitos de odio de manera que se respeten los derechos de las víctimas y se evite la difusión de prejuicios o estigmatización de los grupos vulnerables. Se trata de favorecer un periodismo inclusivo, que refleje la complejidad de los hechos y destaque la importancia de la denuncia y la intervención institucional.

El Colegio Profesional de Periodistas puede actuar como aliado estratégico, ofreciendo directrices, formación y apoyo para que sus asociados adopten prácticas informativas responsables. Su implicación garantiza que los medios se conviertan en canales activos de sensibilización social, contribuyendo a la prevención y detección temprana de delitos de odio.

Colaboración en campañas de sensibilización

Además de la formación, los medios de comunicación pueden colaborar en campañas de sensibilización y visibilización de los recursos disponibles para víctimas de delitos de odio. Estas campañas permiten:

- Difundir información sobre los servicios de atención y acompañamiento disponibles en cada territorio.
- Promover la denuncia de incidentes, reforzando la percepción de que las víctimas cuentan con respaldo institucional y legal.
- Visibilizar el impacto de los delitos de odio, contribuyendo a la educación ciudadana y la cultura de respeto.

- Dar voz a las víctimas y colectivos vulnerables, garantizando que sus experiencias sean representadas de manera digna y sin sensacionalismo.

La colaboración con los medios de comunicación, con especial implicación del Colegio Profesional de Periodistas, constituye un elemento clave en la estrategia contra los delitos de odio. Su participación activa asegura un tratamiento informativo responsable y ético, amplifica la sensibilización social y refuerza la detección temprana y el acceso a recursos de apoyo para las víctimas, consolidando una respuesta integral y coordinada frente a la discriminación y la violencia motivada por odio.

Ámbito de la Cultura

El proyecto **RETO** cuenta entre sus socios con **La Guajira de Almería**, una entidad que desarrolla su labor en el ámbito cultural. La incorporación activa del **sector de la cultura** puede representar un valor añadido fundamental para el proyecto, no solo por su compromiso artístico con una sociedad más tolerante e inclusiva respecto a la diversidad, sino también por su potencial para **explorar acciones orientadas a la sanación psicológica, la superación del trauma y la transmisión de la memoria de los casos como una forma de sensibilización y contribución social**.

De esta manera, el enfoque cultural puede contribuir a que la reflexión sobre los casos abordados no se limite al plano intelectual, sino que se extienda también al **ámbito artístico y emocional**, generando un impacto más profundo en la sensibilización, la cohesión social y la construcción de una memoria colectiva comprometida con los valores de justicia, empatía y convivencia.

6. Indicadores clave de evaluación (KPIs)

El seguimiento y la evaluación de la Estrategia de Concienciación Pública, Promoción y Apoyo a las Víctimas se estructuran a partir de un sistema integral de indicadores de desempeño, diseñado para medir con precisión el grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos, la eficacia de las acciones implementadas y el impacto generado sobre las víctimas, las instituciones y la sociedad civil.

Los indicadores definidos permiten medir el avance, la eficacia y el impacto social de las acciones implementadas, combinando métricas cuantitativas (resultados verificables) y cualitativas (percepción, satisfacción y cambio social). Todos los indicadores se alinean con los principios de trazabilidad, transparencia, fiabilidad y participación, en coherencia con el marco metodológico y ético del programa CERV y con el enfoque centrado en la víctima promovido por el Proyecto ReTo.

ESTRATEGIA DE
INTERVENCIÓN

Pilar 1. Formación

Fortalecer las capacidades institucionales, profesionales y sociales para mejorar la detección, atención y acompañamiento a víctimas de delitos de odio.

Indicador ámbito: Centros educativos y profesorado	Meta a 24 meses	Fuente de verificación	Entidad responsable
Nº de acciones formativas impartidas a colegios Nº de acciones informativas Asociaciones de Padres Nº de acciones informativa a Centros de profesorado	15 talleres 1 encuentro online. 1 encuentro online	Informes de actividad y listados de asistencia	CIFAL Málaga CIFAL Málaga y MCI CIFAL Málaga y MCI

Nº total de participantes formados	≥370	Registros / Actas	
Nivel de satisfacción media de los participantes	≥ 80%	Encuestas post-formación	
Incorporación de contenidos sobre discurso de odio	80% de las acciones	Revisión técnica de materiales	

Indicador ámbito Medios de Comunicación	Meta a 24 meses	Fuente de verificación	Entidad responsable
Nº de acciones formativas	3 acciones formativas dirigidas a profesionales de los medios,, comunicadores, alumnado de comunicación, periodismo y publicidad	Informes de actividad y listados de asistencia.	CIEDES, CIFAL Málaga y el Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía (CPPA)
Nº total de participantes formados	100 participantes (profesionales de medios, estudiantes de periodismo y comunicación).	Registros / Actas.	CIEDES, CIFAL Málaga y el Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía (CPPA)

Nivel de satisfacción media de los participantes	80% de satisfacción en encuestas post-formación.	Encuestas post-formación.	
Incorporación de contenidos sobre victimización, género e interseccionalidad	100% de las acciones incluirán módulos o apartados dedicados a estos contenidos.	Revisión técnica de materiales formativos.	CIEDES, CIFAL Málaga y el Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía (CPPA)

Indicador Ámbito Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	Meta a 24 meses	Fuente de verificación	Entidad responsable
Nº de acciones formativas s FFCCS	3, Una presencial y dos online para todas las provincias de Andalucía	Informes de actividad y listados de asistencia	MCI CIFAL Málaga
Nº total de participantes formados	≥ 100	Registros de participantes / Actas	MCI CIFAL Málaga
Nivel de satisfacción media de los participantes	≥ 80%	Encuestas post-formación	MCI CIFAL Málaga

Pilar 2. Sensibilización

Promover una conciencia social activa frente a los delitos de odio, visibilizar a las víctimas y fortalecer la confianza en las instituciones.

Indicadores Ámbito Deportivo	Meta a 24 meses	Fuente de verificación	Entidad responsable
Nº de campañas y acciones públicas de sensibilización Nº de acciones formativas	3 eventos deportivos de inclusión, 3 talleres de formación y 3 actividades de sensibilización	Informes de difusión / evidencias gráficas	Comité Olímpico Español (COE)
No. de personas participantes en eventos deportivos No. de personas participantes en acciones formativas	Estimación de 300 personas participantes por evento deportivo 1000 participantes en	Informes de actividad y listados de asistencia Registros / Actas	Comité Olímpico Español (COE)

	talleres de formación		
Nivel de satisfacción media de los participantes	90%	Encuesta de evaluación	Comité Olímpico Español (COE)
Incorporación de contenidos sobre discurso de odio	90%	Materiales formativos	

Indicadores Ámbito Cultural	Meta a 24 meses	Fuente de verificación	Entidad responsable
Nº de campañas y acciones públicas de sensibilización	6 Pequeños festivales que incluyen actividades de sensibilización 3 Grandes festivales que incluyen actividades de sensibilización y formación 6 Actividades de formación	Informes de difusión / evidencias gráficas	Asociación La Guajira
No. de personas participantes en eventos culturales	80 participantes en pequeños festivales 300 participantes en festivales más grandes	Informes de difusión / evidencias gráficas	Asociación La Guajira

	10 - 15 participantes en actividades de formación Total: 1440		
Alcance estimado de las campañas (medios, redes, eventos)	100.000	Métricas de comunicación	Asociación La Guajira
Nivel de satisfacción media de los participantes	80% de satisfacción en encuestas post-evento.	Encuestas de evaluación	Asociación La Guajira

Pilar 3. Conexión

Impulsar la cooperación efectiva entre instituciones públicas, operadores jurídicos, fuerzas de seguridad y sociedad civil para mejorar la respuesta integral a las víctimas.

Indicadores Ámbito Institucional y ONG	Meta a 24 meses	Fuente de verificación	Entidad Responsable
Nº de Reuniones con responsables de instituciones públicas sobre la materia 1. Ayuntamientos 2. Fiscales de Igualdad de Trato 3. Personal sanitario de contacto con víctimas 4. ONG que trabajan	Reuniones presenciales y de forma masiva online 1 online 1 online 1 online	Registro de la visita/actas y memorias de reunión/ Material Fotográfico	CIFAL, MCI Colaboran todos los socios

con cada una de las categorías tipificadas.	2 online		
Nº total de participantes informados de ReTo y los recursos a su disposición	≥ 200	Registros de participantes / Actas	
Nivel de satisfacción media de los participantes	≥ 80%	Encuestas post-formación	

Los indicadores que se proponen se irán actualizando conforme avance el proyecto.

7. Fuentes y recursos en internet

Ministerio del Interior: Informe 2024 sobre delitos de odio en España

https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2024/2024-INFORME_2024_Delitos_incidencias-odio.pdf

Agencia de Derechos Fundamentales de la UE (FRA). <https://fra.europa.eu>

Departamento de Seguridad Nacional (DSN). <https://www.dsn.gob.es>

Hate Crime Data – OSCE. <https://hatecrime.osce.org/hate-crime-data>

Ministerio del Interior (ONDOD).

<https://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/>

Oberaxe – Ministerio de Inclusión. <https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/>

Proyecto Hatemedia. <https://editorial.tirant.com>

RAXEN Reports – EUMC/FRA. <https://fra.europa.eu/en/project/2007/raxen>

RiSSC – Emore Project. <https://www.rissc.it/homepage/our-projects/emore-project/>

Tilt Monitor. <https://www.tiltmonitor.com>

UNDP iVerify. <https://www.undp.org/digital/iverify>

WeLiveSecurity (2023). *5 herramientas OSINT gratuitas para redes sociales.*

<https://www.welivesecurity.com/la-es/2023/02/28/5-herramientas-osint-gratuitas-redes-sociales/>

Instituto de la Paz y los Conflictos (Universidad de Granada).

<https://ipaz.ugr.es/proyectos-de-investigacion/>

8. Anexo

Casos de estudio

Introducción

Desde el comienzo de su andadura, el **Movimiento contra la Intolerancia** ha utilizado la **acusación popular** como un instrumento fundamental de apoyo a las víctimas y de promoción de la justicia. A través de esta figura jurídica, la organización ha buscado no solo que se **reparen los daños causados** por los delitos de odio, sino también que se **lucha contra la impunidad** de los agresores y se refuerce la confianza de la ciudadanía en el sistema judicial.

Este compromiso ha permitido que numerosos casos de violencia racista, xenófoba, homófoba o de cualquier otra manifestación de intolerancia no quedaran impunes, situando además el **debate sobre los delitos de odio** en el espacio **público, político y mediático**. De este modo, el Movimiento contra la Intolerancia ha contribuido decisivamente a la **visibilización social del problema**, al reconocimiento de las víctimas y al desarrollo de una conciencia colectiva orientada a la defensa de los derechos humanos y la convivencia democrática.

Casos como los de **Aitor Zabaleta, Costa Polvoranca, Augusto Ndombele o Miwa Buene**, entre otros, alcanzaron un **gran impacto mediático** y contribuyeron a poner sobre la mesa el **grave impacto de la intolerancia** en la sociedad. Estas actuaciones permitieron visibilizar la violencia motivada por intolerancia, generar debate público y político, y consolidar la necesidad de un marco jurídico y social más sólido para la protección de las víctimas y la prevención de los delitos de odio.

A continuación se muestran **dos casos que tuvieron un impacto significativo**, tanto en la **creación de jurisprudencia** como en la **mejora de la legislación penal** en materia de delitos de odio:

Caso del indigente apaleado: Rafael Santamaría

En la madrugada del 23 de agosto de 2009, **Rafael Santamaría Fernández**, un hombre sin hogar, fue brutalmente agredido mientras dormía en la calle Arcipreste de Hita, en Madrid. El ataque, perpetrado por un grupo identificado con ideologías neonazis, lo dejó en coma y con graves secuelas neurológicas. La violencia del hecho y la condición vulnerable de la víctima lo convirtieron en un caso emblemático de **delito de odio** en España.

Movimiento contra la Intolerancia (MCI) se personó como acusación popular, calificando los hechos como un delito de lesiones con agravantes de **alevosía y discriminación por motivos ideológicos**, y solicitando la condena de los agresores.

La Audiencia Provincial de Madrid dictó sentencia en abril de 2013, condenando a **Mykhaylo Tsykul**, conocido como “el Ruso”, a **12 años de prisión** por lesiones con agravantes de alevosía y discriminación, mientras que los otros implicados recibieron **10 años de prisión** por omisión del deber de impedir delitos, al no intervenir para detener la agresión.

Cabe destacar que los defensores de los acusados eran miembros de **Alianza Nacional**, una organización ultraderechista, quienes realizaron declaraciones que evidenciaban **aporofobia**, mostrando desprecio hacia la víctima por su condición de persona sin hogar.

Este caso es significativo porque:

- Sentó **precedentes jurisprudenciales** en la interpretación del Código Penal respecto a los delitos de odio y la responsabilidad penal por omisión.
- Contribuyó a la **mejora de la legislación penal**, reforzando la tipificación y sanción de los delitos de odio, en posteriores reformas se introdujo el tipo penal por aporofobia.
- Puso de manifiesto la violencia de grupos extremistas y la vulnerabilidad de las personas sin hogar, visibilizando un problema social ampliamente ignorado

El caso de Rafael Santamaría refleja el **impacto positivo de la acción del Movimiento contra la Intolerancia** en la defensa de las víctimas y la promoción de la justicia frente a la intolerancia.

ILEGALIZACIÓN DE BLOOD AND HONOUR

Un ejemplo paradigmático del trabajo en los tribunales de **Movimiento contra la Intolerancia** fue su actuación frente a **Blood & Honour España**, la rama local de la organización neonazi internacional Blood & Honour, fundada en el Reino Unido en 1987. Esta facción española promovía activamente la ideología nacionalsocialista,

glorificando a figuras históricas como Adolf Hitler, defendiendo la supremacía de la raza blanca y organizando conciertos de música RAC (Rock Against Communism), además de distribuir material propagandístico y realizar actos públicos con simbología neonazi.

Movimiento contra la Intolerancia documentó y denunció estas actividades a través de su **Informe Raxen**, facilitando pruebas y testimonios que respaldaron la acción judicial en su contra. Gracias a esta intervención, MCI se personó como acusación popular en el proceso, ejerciendo presión para garantizar la identificación y sanción de los responsables.

En julio de 2010, la **Audiencia Provincial de Madrid** ordenó la disolución de Blood & Honour España y condenó a 15 de sus miembros por **asociación ilícita y tenencia ilícita de armas**, considerando que la organización promovía sistemáticamente la violencia y el odio bajo la apariencia de una asociación cultural. Posteriormente, el **Tribunal Supremo** ratificó la sentencia en junio de 2011, confirmando la ilegalización. Este caso es especialmente relevante porque **contribuyó a crear jurisprudencia** en materia de delitos de odio y asociaciones extremistas, estableciendo criterios judiciales sobre la responsabilidad penal de grupos neonazis y el reconocimiento del peligro social de su ideología.

El impacto de la actuación del Movimiento contra la Intolerancia no se limita a la ilegalización de la organización: este caso consolidó la **posibilidad de que las organizaciones civiles se involucren como acusación popular**, fortaleciendo la interpretación judicial de los delitos de odio y sentando precedentes para futuras actuaciones contra grupos extremistas en España. La colaboración entre sociedad civil y sistema judicial demostró ser clave para **erradicar manifestaciones de intolerancia y violencia estructural**, reforzando la protección de las víctimas y promoviendo una conciencia social más amplia sobre la gravedad de estos delitos.