



Consejo de la
Unión Europea

**Bruselas, 10 de diciembre de 2021
(OR. en)**

**14919/21
ADD 1**

**JAI 1403
FREMP 297**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 9 de diciembre de 2021

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2021) 777 final - ANNEX

Asunto: ANEXO de la COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO Una Europa más inclusiva y protectora: ampliar la lista de delitos de la UE para incluir la incitación al odio y los delitos de odio

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2021) 777 final - ANNEX.

Adj.: COM(2021) 777 final - ANNEX



Bruselas, 9.12.2021
COM(2021) 777 final

ANNEX

ANEXO

de la

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

**Una Europa más inclusiva y protectora: ampliar la lista de delitos de la UE para incluir
la incitación al odio y los delitos de odio**

ANEXO

DECISIÓN DEL CONSEJO relativa a añadir la incitación al odio y los delitos de odio a los ámbitos delictivos establecidos en el artículo 83, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de la Unión Europea, y en particular su artículo 17, apartado 1,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 83, apartado 1, párrafo tercero,

Vista la aprobación del Parlamento Europeo¹,

Considerando lo siguiente:

- (1) Todas las formas y manifestaciones de odio e intolerancia, incluidos la incitación al odio y los delitos de odio, son incompatibles con los valores de la Unión relativos a la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías, consagrados en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea («TUE»). Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.
- (2) La Unión constituye un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro del respeto de los derechos fundamentales y de los distintos sistemas y tradiciones jurídicos de los Estados miembros. Su objetivo es garantizar un nivel elevado de seguridad mediante medidas que incluyan la prevención de la delincuencia, el racismo y la xenofobia.
- (3) En virtud del artículo 83, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»), El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza derivada del carácter o de las repercusiones de dichas infracciones o de una necesidad particular de combatirlas según criterios comunes. Estos ámbitos delictivos se enumeran en dicho artículo.
- (4) Esta lista de ámbitos delictivos, en su estado actual, no permite establecer normas mínimas relativas a la definición y las sanciones de la incitación al odio y los delitos de odio.
- (5) La Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo² establece sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias para la incitación al odio y los delitos de

¹ DO C [...] de [...], p. [...].

² Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal, DO L 328 de 6.12.2008, p. 55.

odio racistas y xenófobos, aplicables en toda la Unión. Esto requiere que los Estados miembros tipifiquen como delito el discurso de odio, es decir, la incitación pública a la violencia o al odio, por motivos de raza, color, religión, ascendencia u origen nacional o étnico. El mismo requisito se aplica a todos los delitos, distintos de la incitación al odio, cometidos con una motivación racista o xenófoba.

- (6) La necesidad de abordar eficazmente la incitación al odio y los delitos de odio por otros motivos distintos de los contemplados en la Decisión marco 2008/913/JAI, y en particular por motivos de sexo, orientación sexual, edad y discapacidad, se ha señalado en las Estrategias de la Unión de la Igualdad, a saber, la Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025³, la Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020-2025⁴ y la Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030⁵.
- (7) La UE y todos los Estados miembros son parte en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Su artículo 16 sobre la protección contra la explotación, la violencia y el abuso establece que las partes deben adoptar todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad. Las personas con discapacidad deben estar protegidas tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género. Las Partes también deben adoptar todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso. El artículo 17 sobre la protección de la integridad personal establece que toda persona con discapacidad tiene derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con las demás.
- (8) Como también se reconoce a nivel internacional⁶, la incitación al odio y los delitos de odio se caracterizan por la motivación sesgada que desencadena la acción del autor contra personas o grupos que comparten, o que se considera que comparten, características protegidas. El odio es una característica intrínseca especial de ambos fenómenos, que conecta este grupo más amplio de delitos.
- (9) La incitación al odio y los delitos de odio socavan los derechos y valores fundamentales en los que se fundamenta la Unión, en particular la dignidad humana y la igualdad. Además, causan daños no solo a las víctimas individuales, sino también a las comunidades en general y a la sociedad en su conjunto, en particular al tener un efecto paralizador sobre la libertad de expresión.

³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Unión de la Igualdad: Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020-2025», [COM\(2020\) 698](#), de 12.11.2020.

⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Unión de la Igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025», [COM\(2020\) 152](#), de 5.3.2020.

⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Unión de la Igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030», de 3 de marzo 2021, [COM\(2021\) 101](#).

⁶ Véanse, por ejemplo, la Recomendación n.º R (97) 20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre «el discurso de odio» y la Decisión n.º 9/09 del Consejo Ministerial de la OSCE, de 2 de diciembre de 2009, sobre la lucha contra los delitos de odio.

Obstaculizan el pluralismo y la tolerancia, al llevar a la polarización y afectar negativamente al debate público y a la vida democrática.

- (10) La libertad de expresión y de información está consagrada en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y es una de las bases fundamentales de una sociedad democrática. La tipificación como delito de la incitación al odio es necesaria para proteger los derechos y libertades de los demás y responde efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión. Toda legislación de la Unión que exija a los Estados miembros tipificar como delito la incitación al odio y que afecte, por tanto, al derecho a la libertad de expresión debe ser proporcionada y respetar el contenido esencial del derecho a la libertad de expresión.
- (11) La incitación al odio puede conducir no solo a conflictos, sino también a delitos de odio. Ambos se extienden a través de las fronteras nacionales. La incitación al odio se reproduce fácilmente y se difunde ampliamente en línea a través de internet, incluidos los medios sociales, y fuera de línea a través de emisiones de televisión, actos públicos, prensa escrita y discursos políticos. Los delitos de odio pueden ser cometidos o facilitados por redes con miembros de varios países que inspiran, organizan o perpetran ataques físicos. En términos más generales, los delitos de odio tienen un efecto indirecto en todos los Estados miembros, lo que contribuye a un clima de miedo y puede desencadenar conflictos sociales.
- (12) La incitación al odio y los delitos de odio están muy extendidos en toda la Unión y han ido aumentando en los últimos años. En particular, la pandemia de COVID-19 ha exacerbado la sensación de inseguridad, aislamiento y miedo. Esto ha creado un ambiente en el que ha prosperado la incitación al odio, que al tiempo también se utiliza para dirigirse a poblaciones ya marginadas, lo que asimismo ha dado lugar a delitos de odio.
- (13) La incitación al odio y los delitos de odio socavan los cimientos mismos de una sociedad democrática y pluralista y los valores comunes consagrados en el artículo 2 del TUE. La especial gravedad de estas conductas, habida cuenta de su impacto en los derechos y valores fundamentales, y su carácter transfronterizo, exigen una acción común a escala de la Unión. Es necesaria una respuesta común de la Unión en materia de Derecho penal para abordar eficazmente los retos que plantean la incitación al odio y los delitos de odio. Esta también garantizaría una protección coherente de las víctimas de delitos de odio, así como el acceso a las medidas especiales de protección concedidas a las víctimas de delitos más vulnerables. Un enfoque común también debería mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros, lo que resulta indispensable debido a la dimensión transfronteriza de estos fenómenos.
- (14) Por lo tanto, la incitación al odio y los delitos de odio cumplen los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 1, del TFUE y pueden identificarse como otro «ámbito delictivo», además de los ya enumerados en dicha disposición.
- (15) Por consiguiente, la ampliación de la lista de ámbitos delictivos del artículo 83, apartado 1, del TFUE para incluir la incitación al odio y los delitos de odio es necesaria, como primer paso, para permitir, en una segunda fase, la adopción de legislación derivada sustantiva que establezca normas mínimas relativas a la definición y las sanciones de la incitación al odio y los delitos de odio.

- (16) La presente Decisión no debe afectar a las acciones que puedan emprenderse en una segunda fase. En particular, no prejuzga ni menoscaba el alcance y el contenido de la legislación derivada que se propondrá posteriormente.
- (17) La propuesta de la Comisión de este tipo de legislación derivada debe prepararse en consonancia con los requisitos de mejora de la legislación, incluida una evaluación de impacto y una amplia consulta. Concretamente, la Comisión debe consultar a los Estados miembros al preparar dicha legislación derivada, en particular sobre las especificidades de los marcos legislativos nacionales relativos al Derecho penal y los derechos fundamentales.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La incitación al odio y los delitos de odio constituirán un ámbito delictivo en el sentido del artículo 83, apartado 1, del TFUE.

Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas,

*Por el Consejo
El Presidente*