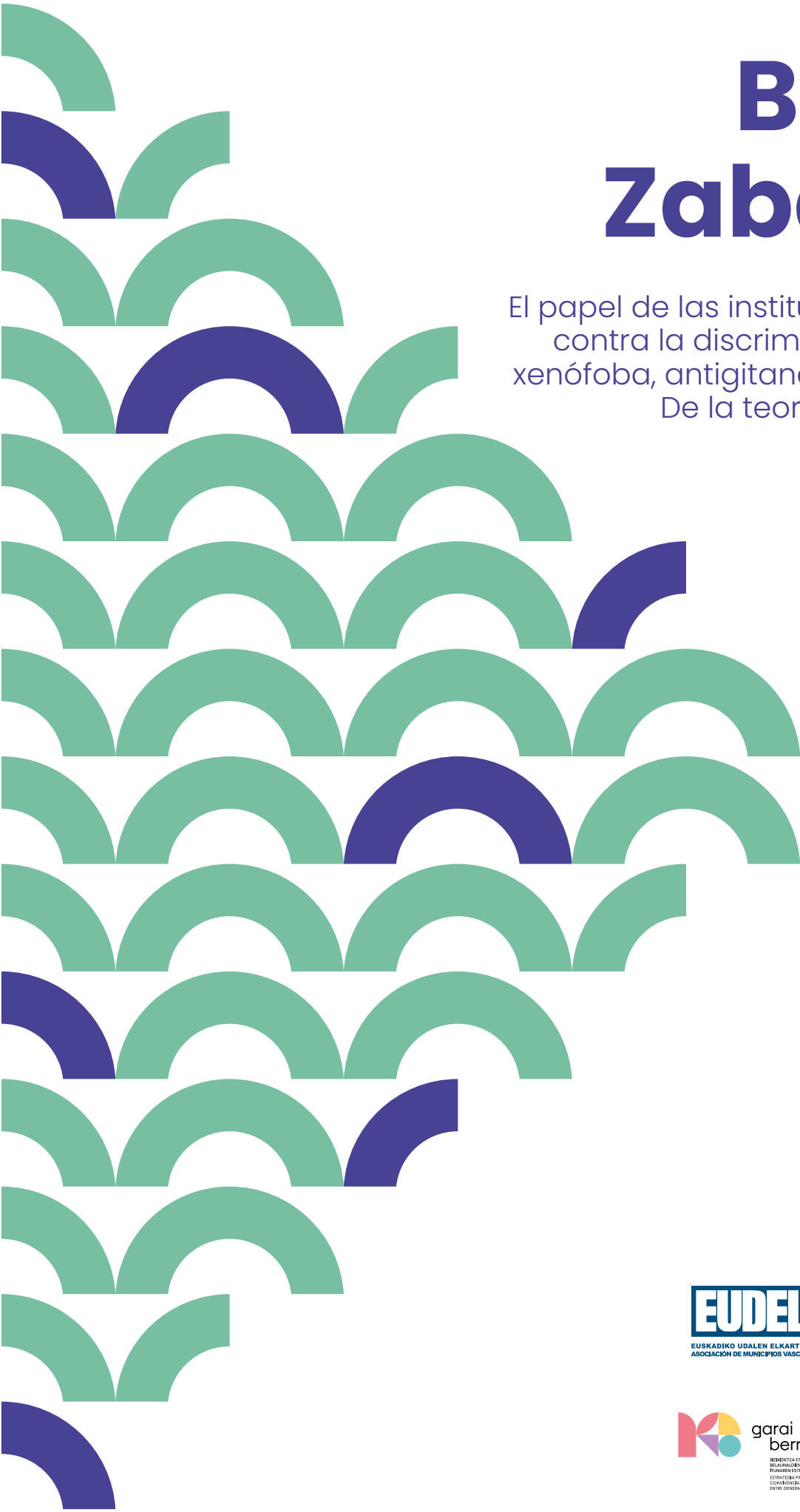


Bidea Zabaldu

El papel de las instituciones locales
contra la discriminación racista,
xenófoba, antigitana y LGTBifóbica.
De la teoría a la práctica

Resumen ejecutivo





Bidea Zabaldu

El papel de las instituciones locales
contra la discriminación racista,
xenófoba, antigitana y LGTBfóbica.
De la teoría a la práctica

Resumen ejecutivo



Manual **"Bidea Zabaldu. El papel de las instituciones locales contra la discriminación racista, xenófoba, antigitana y LGTBIfóbica. De la teoría a la práctica"**.

Este resumen ejecutivo se relaciona con el Manual "BIDEA ZABALDU. El papel de las instituciones locales contra la discriminación racista, xenófoba, antigitana y LGTBIfóbica. De la teoría a la práctica".

El manual es un documento de carácter técnico, e incluye más apartados, como un Modelo de Protocolo de actuación local ante incidentes discriminatorios.

Se puede descargar en el siguiente QR así como en las páginas web www.eudel.eus y www.euskadi.eus



@EUEL @ Departamento de Bienestar, Juventud y Reto Demográfico del Gobierno Vasco

Junio 2026

DL: BI 00886-2026

Autoría: EUEL-Asociación de Municipios Vascos y Departamento de Bienestar, Juventud y Reto Demográfico del Gobierno Vasco

Diseño y maquetación: Marra servicios publicitarios

Traducción: Labayru Fundazioa

Imprenta: Printheus



**Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada
4.0 Internacional**

@ Departamento de Bienestar, Juventud y Reto Demográfico del Gobierno Vasco.

Este documento está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Licencia completa:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

Presentación	5
Introducción	6
Etapa 1: Entender la diversidad, la desigualdad y la discriminación	8
1.1. Una breve aproximación a la diversidad, la discriminación y el odio	8
1.2. La realidad social de la discriminación y el odio en la sociedad vasca	12
1.3. El impacto en las víctimas y en la convivencia	14
Etapa 2: Reconocer la competencia local y conocer el marco legal	16
Etapa 3: Comprometerse con la transformación social y cumplimiento normativo	20
3.1. Cumplimiento básico	20
3.1.1. Protocolos de actuación ante incidentes discriminatorios	21
3.1.2. Sensibilización ciudadana	25
3.1.3. Formación al personal técnico	26
3.1.4. Planes de igualdad de trato y protocolos internos	26
3.1.5. Contratación pública y subvenciones	27
3.1.6. Adecuación de la normativa local	27
3.2. Abordaje sectorial y por colectivos	28
Anexo I. Flujoograma del Protocolo ante incidentes discriminatorios y de odio	29

Por razones de extensión no se han incluido referencias, fuentes y bibliografía.
Estas están disponibles y citadas detalladamente en la versión completa de este documento.



Presentación

Para elaborar este manual se ha desarrollado un proceso participado coliderado por la Asociación de Municipios Vascos EUDEL y el Departamento de Bienestar, Juventud y Reto Demográfico de Gobierno Vasco, en torno a seis sesiones monográficas durante el año 2025 que han versado sobre diferentes aspectos relacionados con la diversidad, la discriminación y los marcos legales vigentes.

La facilitación del proceso y del contenido la ha realizado el personal técnico de Berean, el servicio vasco de Igualdad de Trato y No Discriminación, adscrito al Departamento de Bienestar, Juventud y Reto Demográfico del Gobierno Vasco.

El listado de instituciones que ha tomado parte en las citadas sesiones es el siguiente:

Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano	Ayuntamiento de Getxo
Ayuntamiento de Amurrio	Ayuntamiento de Irun
Ayuntamiento de Arrasate	Ayuntamiento de Laudio
Ayuntamiento de Basauri	Ayuntamiento de Ordizia
Ayuntamiento de Berriz	Ayuntamiento de Pasaia
Ayuntamiento de Bilbao	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz
Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián	Ayuntamiento de Zarautz
Ayuntamiento de Durango	Ayuntamiento de Zestoa
Ayuntamiento de Eibar	Secretaría técnica de las mesas de convivencia de las Cuadrillas de Araba
Ayuntamiento de Galdakao	

Asimismo, el contenido de este manual ha sido aprobado por unanimidad por la Comisión Ejecutiva de EUDEL en la reunión celebrada el 11 de junio de 2026.

Marco de referencia sobre ITND y respuesta local ante incidentes de odio



Este documento contiene una propuesta concreta, realizable y aterrizada en lo local para hacer frente al hecho de que hay vecinos y vecinas que en su día a día en nuestros pueblos y ciudades enfrentan diferentes situaciones discriminatorias y de odio por el mero hecho, entre otros, de ser de otro origen nacional, tener otro color de piel, otras creencias religiosas o prácticas e identidades sexuales.

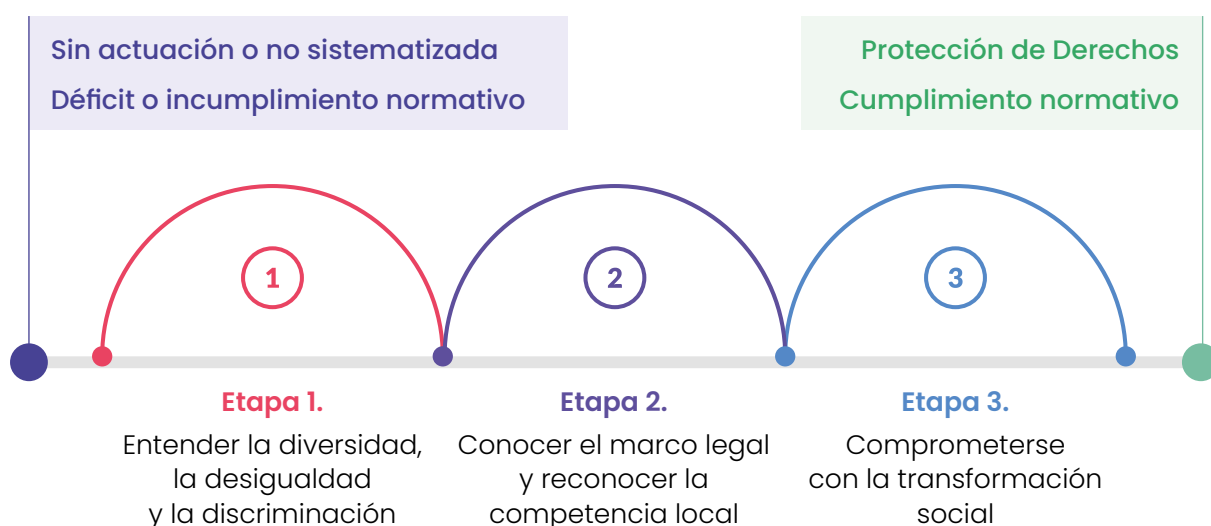
Esta propuesta está basada en la evidencia científica, contrastada con el personal técnico de **19 municipios, cuadrillas y mancomunidades** y consensuada entre instituciones de diverso tipo y signo.

Busca expresamente ser llevada a la práctica desde el convencimiento de que es la forma de cumplir con los deberes que tienen las instituciones locales y que se derivan del marco legal vigente y, sobre todo, de avanzar en una convivencia basada en el derecho a ser diferente y, al mismo tiempo, igual en derechos y deberes. En este sentido, se une el cumplimiento normativo y la vocación de transformación social.

Los contenidos se han ordenado en diferentes apartados que van desde presentar la situación de la discriminación en Euskadi a partir de lo que indican diferentes estudios e informes a explicitar la competencia de las instituciones locales en este ámbito y terminando con la propuesta concreta de cumplimiento normativo. En este sentido, el principal aporte que realiza este documento es presentar cuál es el estándar mínimo de cumplimiento normativo antidiscriminatorio.

Así, la pretensión es que este sea el documento de referencia para las instituciones locales vascas en su deber de hacer frente a múltiples discriminaciones que tiene un impacto directo en las personas y colectivos que las enfrentan y en la convivencia ciudadana.

Etapas para la transformación social



Etapa 1

En la sociedad vasca, como en el resto de sociedades occidentales, persiste con carácter estructural la discriminación racista, xenófoba, antigitana y LGTBfóbica. Esto impacta en el ejercicio de derechos fundamentales de la ciudadanía.

Etapa 2

Existe un complejo marco legal y normativo de carácter internacional, europeo, estatal y autonómico que señala cuáles son los derechos de la ciudadanía y las obligaciones de las instituciones (también las locales) para protegerlos y promoverlos.

Etapa 2

Frente a esta situación de injusticia la acción institucional es pertinente y las instituciones locales son competentes. Es fundamental cuidar la convivencia comunitaria de nuestros pueblos y ciudades.

Etapa 3

Es preciso comprometerse en el desarrollo de una serie de actuaciones y programas que dan cumplimiento a esos deberes de las instituciones. Es posible hacerlo a partir de la propuesta contenida en este documento que es concreta, realizable y aterrizada en la realidad vasca.

Etapa 1:

Entender la diversidad, la desigualdad y la discriminación

1.1. Una breve aproximación a la diversidad, la discriminación y el odio

La diversidad es un término muy intuitivo que se presta a interpretaciones. Sin embargo, simplemente describe o constata el hecho de que las personas tenemos atributos (sexo, color de piel, fenotipo, creencias religiosas, prácticas culturales, origen nacional, identidad de género, orientación sexual, prácticas sexuales...) que marcan desemejanzas entre nosotras.

Así, el **término diversidad** frecuentemente se adjetiva para hacer referencia a las realidades particulares. Así, es frecuente el empleo de pares como: diversidad cultural, diversidad étnica, diversidad nacional, diversidad religiosa, diversidad sexual, diversidad funcional, diversidad etaria... Vamos a ordenarlas en tres grandes grupos, aunque en este documento vamos a abordar fundamentalmente los dos primeros:

- **la diversidad sociocultural** que incluiría la diversidad cultural, la religiosa y lo relativo a la etnicidad;
- **la diversidad sexual y de género** que incluiría las características sexuales, la identidad de género, la expresión de género, la orientación y las prácticas sexuales; y
- **otras diversidades sociales** que incluirían la diversidad funcional o discapacidad y la diversidad etaria.

Por su parte, las lecturas sociales de algunas de esas desemejanzas, a través de procesos de diferenciación, son las que originan la diferencia de poder y en el acceso a bienes, económicos y culturales. Es decir, a la desigualdad, a la exclusión y a la discriminación.

Resulta importante no trivializar la trascendencia de las diferencias, puesto que lo que representan se relaciona estrechamente con la violencia directa, estructural y cultural contra las personas y grupos identificados con ellas (como son las personas racializadas, el colectivo LGTBI, las personas con discapacidad...) por los sistemas de dominación histórica (racismo, heteropatriarcado, capacitismo...).

Cobra especial relevancia la afirmación de que estas diversidades son la expresión de desigualdades persistentes, ya que estos sistemas de dominación tienen como grandes finalidades la eliminación, exclusión o jerarquización de aquellos grupos o colectivos que han sido contruidos como diferentes por estos mismos sistemas para legitimarse.

Para hacerlos frente, desde el paradigma de los derechos humanos, entre otras, se trata de otorgar especial protección a estos grupos y colectivos y se promueve un modelo del derecho que suele denominarse Igualdad de Trato y No Discriminación.

El principio de **igualdad como derecho** hace referencia al reconocimiento de todas las personas como iguales ante la ley; mientras que, como principio funciona como un eje orientador para promover que todas las acciones de gobierno favorezcan la igualdad real y efectiva.

Sin embargo, la aceptación de este principio no puede llevar a presuponer como iguales de derecho a quienes son en la práctica desiguales de hecho. La igualdad requiere que las personas tengan los mismos derechos y las mismas oportunidades de acción y desarrollo, requiere también el respeto a la diferencia de las minorías y el desarrollo de una justicia social redistributiva para los colectivos discriminados.

Por su parte, la prohibición de la discriminación vinculada a algunos rasgos o características es una de sus manifestaciones concretas.

Así, según la Observación General N.º 18 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, **la discriminación** es “[...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”.

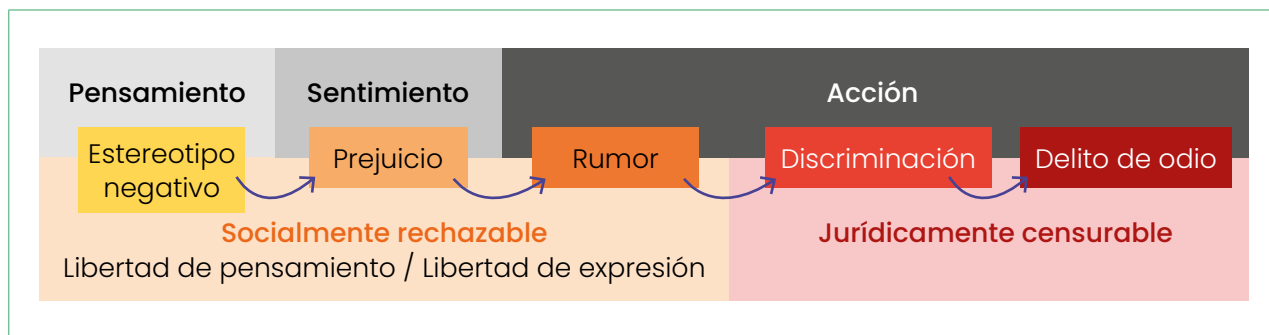
De forma complementaria a la definición anterior, conviene situar la **discriminación estructural**, que es la consecuencia de procesos y modelos sociales que reproducen sistemáticamente las relaciones de poder y subordinación de unos grupos sobre otros y cuya responsabilidad no es identificable individualizadamente. La reiteración de estas dinámicas lleva a la persistencia de resultados sistemáticamente desventajosos para ciertos grupos, incluso en ausencia de motivos discriminatorios explícitos amparados por el derecho.

Las **acciones discriminatorias por acción u omisión** pueden adoptar muchas formas, especialmente, mediante rechazo, desconfianza, desprecio, exclusión, señalamiento, invisibilización, estigmatización en público, cacheos ilegales, prejuicio mediante la asociación a drogas, delincuencia, discursos asimilacionistas respecto a las costumbres, intolerancia a lo diferente, no consideración como ciudadanía afectada, interesada o comprometida con las dinámicas sociales, el bien común, trato desigual en cuanto a mayor exigencia en el cumplimiento de las normas que al resto, menor tolerancia al error, la transgresión, exigencia de tener que demostrar que son inocentes, etc.

En los textos legales se suelen diferenciar diferentes tipos de discriminación. A continuación, presentamos los más frecuentes: discriminación directa, indirecta, por asociación, por error, acoso discriminatorio, orden de discriminar, discriminación múltiple, interseccional o institucional.

Los actos discriminatorios se dan en cualquier ámbito de la vida de las personas, desde la salud y el deporte, a la seguridad pública, la educación, el empleo o la protección social. En este sentido, **su impacto es multidimensional, integral, progresivo y cíclico**. Es decir, afecta a todos los miembros de un grupo o colectivo (aunque no por igual), se repite, acumulando e incrementando el daño con el paso del tiempo. Es por ello que tiene consecuencias muy graves en la vida de las personas y en la cohesión y convivencia social.

Dentro de la discriminación, tenemos la figura de los delitos de odio que es su expresión más grave. Sin embargo, antes de llegar a este extremo hay otra serie de elementos previos como son los rumores, estereotipos y prejuicios (lo que denominamos la **ruta de la intolerancia**). Una parte de estos comportamientos y actitudes no es sancionable jurídicamente y cuándo sí lo puede hacerse, según el caso, en un plano administrativo o en uno penal.



Se trata de conceptos estrechamente relacionados entre sí. En ocasiones se relacionan de otros modos, pero esta forma de presentarlos creemos que es la más eficaz para los propósitos de este documento.

- **El estereotipo** tiene que ver con lo que pensamos. Es una creencia o una opinión generalizada que simplifica en términos negativos la realidad de un determinado grupo de personas. Suelen construirse a partir de alguna experiencia puntual previa que se utiliza para generalizar a todo un grupo lo que es solo de algunas personas.
- **El prejuicio** responde a lo que sentimos. Representa un sentimiento negativo y desconfiado hacia una persona o grupo sin conocerlo, solo por los estereotipos que tenemos acerca de ellos. Al tener un fuerte componente emocional no es sencillo desmontarlos con datos.
- **El rumor** es la primera manifestación pública de los anteriores. Se puede decir que es una información que circula de manera informal, de persona a persona, que es falsa total o parcialmente y que, al difundirse, provoca tanto el refuerzo de los prejuicios y estereotipos que están en su origen, como legitimación para avanzar un paso más hacia actitudes discriminatorias contra un grupo social.

Lo que comparten estos tres elementos es que forman parte de la libertad de pensamiento y expresión. Es decir, aunque sean rechazables socialmente, no han cruzado la frontera para ser jurídicamente censurables como sí lo son los siguientes:

- **Actos discriminatorios.** Anteriormente ya hemos definido qué es la discriminación. En este caso, se trataría de la materialización de esta contra alguna persona o un grupo a través de actos concretos, tales como: no alquilar una vivienda, no dejar acceder a un local o no contratar para un puesto de trabajo vacante. La característica de estos actos es que su censura jurídica ocurre fundamentalmente en el ámbito administrativo.
- **Delitos de odio.** Son actos discriminatorios que constituyen ilícitos penales; eso es, están tipificados en el Código Penal.

Todos los elementos que acabamos de presentar responden a una **motivación de odio, exclusión o intolerancia ante la diferencia**.

Los delitos de odio son “cualquier infracción penal, incluyendo infracciones contra las personas o las propiedades, donde la víctima, el local o el objetivo de la infracción se elija por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo”.

Por su parte, lo que suele denominarse **discurso de odio** puede definirse como “cualquier tipo de comunicación ya sea oral o escrita –también comportamiento– que ataca o utiliza un lenguaje peyorativo o discriminatorio en referencia a una persona o grupo en función de lo que son, basándose en sus creencias, etnia, nacionalidad, raza, edad, género, orientación sexual, de género u otras formas de identidad”. Los elementos clave son: que puede materializarse de múltiples formas incluidas ilustraciones, memes o símbolos, es discriminatorio, tiene carácter peyorativo y se basa en factores de identidad.

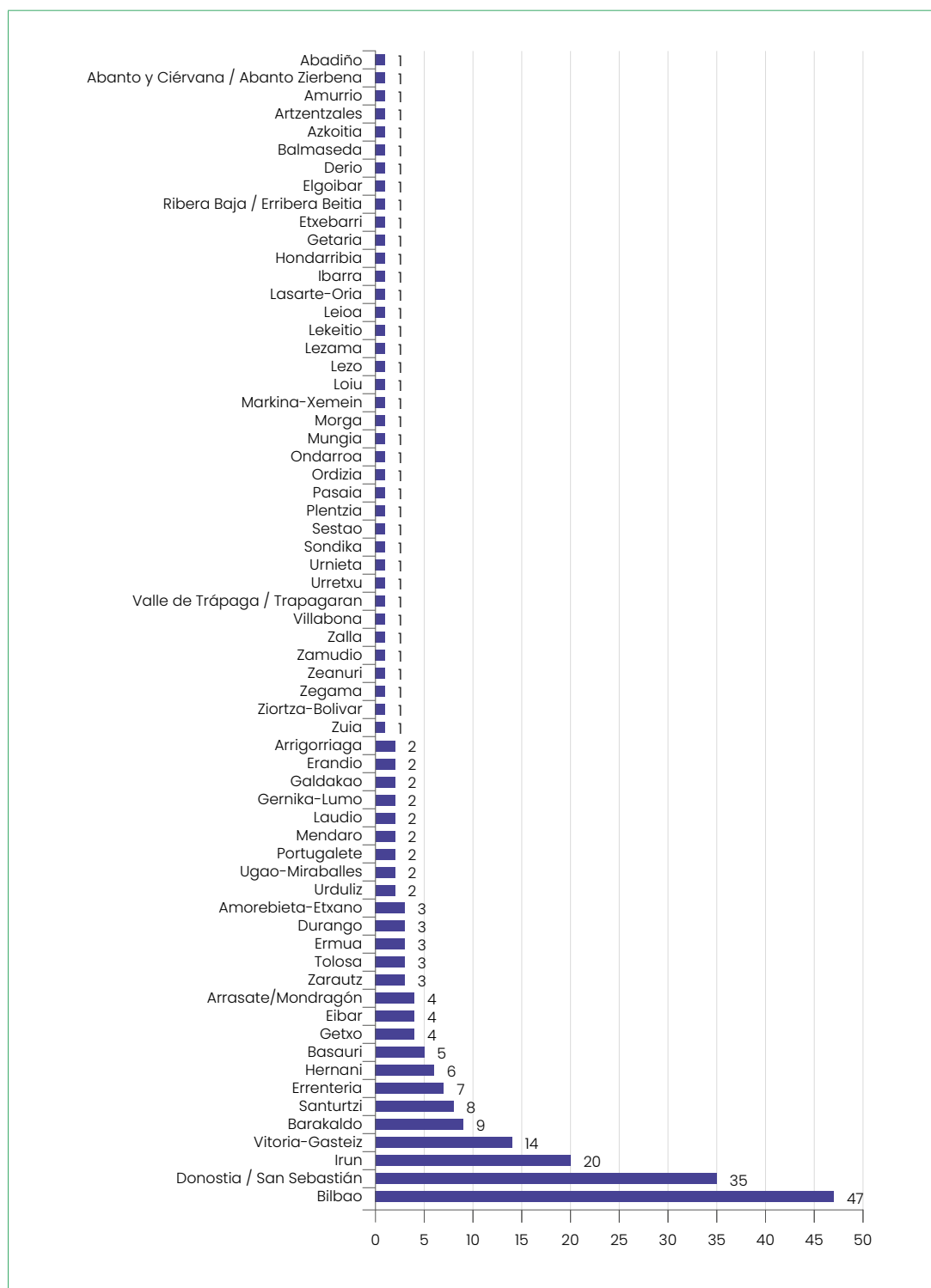
Tanto unos como otros tienen su traducción en la Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal en dos sentidos: por un lado, con la incorporación de una agravante de discriminación y, por otro, a través de la inclusión de ciertos tipos penales.

Para finalizar, es fundamental señalar que los delitos e incidentes de odio poseen una característica clave para orientar la actuación de los poderes públicos puesto que su impacto no solo alcanza a la víctima directa. Las víctimas son seleccionadas por lo que representan con base en alguna de sus características porque el perpetrador busca proyectar miedo o intimidar a todo un grupo social o conjunto de personas. En este sentido, se **produce un daño en el tejido comunitario y en la convivencia** que exceden claramente el de otro tipo de delitos comunes.

Por último, es importante desde una perspectiva de política pública hacer mención a una figura contemplada en el ordenamiento jurídico como son las **medidas de acción positiva**. Se trata de aquellas diferencias de trato orientadas a prevenir, eliminar y, en su caso, compensar cualquier forma de discriminación o desventaja en su dimensión colectiva o social. Tienen carácter temporal mientras persistan las situaciones de discriminación o las desventajas que las justifican. Además, tienen que ser razonables y proporcionadas.

1.2. La realidad social de la discriminación y el odio en la sociedad vasca

Para conocer cuál es la incidencia de la discriminación disponemos de varias fuentes de distinto tipo y complementarias entre sí. Por ejemplo, el más completo en relación con los incidentes de odio es el informe anual que publica la Ertzaintza y que elabora la Cátedra de Derechos Humanos de EHU.



Desde el año 2016 al 2024, hay un punto de inflexión claro en el año 2020 en el contexto de la pandemia y de una creciente hostilidad de ciertos sectores políticos contra colectivos históricamente discriminados. Son más de 230 incidentes al año en la CAE. Si bajamos el nivel de análisis al ámbito local, podemos observar que este tipo de **incidentes se están dando en todo tipo de contextos**, no siendo exclusivo de las capitales.

Desde la perspectiva de la motivación podemos observar que **el racismo, la xenofobia y la LGTBIfobia** concentran año tras año el grueso de los incidentes (el 85% de todos los sucedidos en el año 2024). Esta distribución no varía entre territorios históricos. Asimismo, en el caso del racismo, aunque afecta a todos los orígenes y colectivos, se concentra en las personas árabes y latinoamericanas.

Desde el punto de vista del tipo de incidente, los más frecuentes son las **lesiones y amenazas, seguidas por el discurso de odio**. Enfocándonos en la estacionalidad, estos se producen todos los meses del año, con cierta tendencia a incrementarse durante el otoño y verano. Sin embargo, los días de la semana en los que se registran mayor número son los fines de semana, y desde la perspectiva del horario por las tardes y noches. Algo coherente con el hecho de que el sitio más habitual para estos incidentes sea el espacio público.

Los informes de Ikusgune, el observatorio contra la LGTBIfobia de Vitoria-Gasteiz o el que hace el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián sobre incidencias de LGTBIfobia confirman estas tendencias y patrones. Asimismo, la información que recoge la Red Eraberean, 526 casos atendidos en los 10 años de su funcionamiento, también reconfirma estos extremos.

La Catedra de Migraciones y Convivencia Ikuspegi, promovida por Gobierno Vasco y EHU, publica regularmente barómetros con encuestas sobre la percepción y actitudes de la ciudadanía vasca en torno a la discriminación y hacia las personas extranjeras, el Pueblo Gitano, la diversidad religiosa o el colectivo LGTB. En ellos se ve un 26,7% de las personas encuestadas reconoce haber presenciado hechos discriminatorios y en relación con prácticamente todos los principales ámbitos de la vida: acceso a la vivienda, al empleo, en la aplicación de las leyes, la protección social y, en menor medida, en los servicios públicos.

Asimismo, se observa cómo **el Pueblo Gitano es el colectivo más estigmatizado en Euskadi** a tenor de las diferentes investigaciones sobre percepciones y actitudes de la sociedad vasca. Las creencias falsas y discriminatorias contra las personas gitanas alcanzan niveles preocupantes confirmando que el antigitanismo es una realidad actual en nuestra sociedad que demanda un esfuerzo a las instituciones públicas.

Estas encuestas también aportan una información valiosa sobre **cifra oculta**, es decir, la proporción de los incidentes y actos discriminatorios que no se denuncian. En este sentido, se denuncia únicamente el 16,1% de estos hechos.

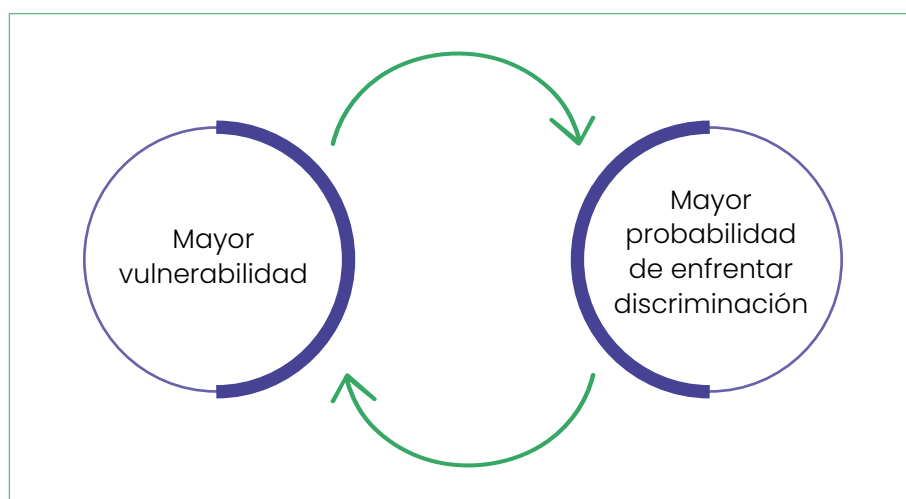
1.3. El impacto en las víctimas y en la convivencia

La discriminación tiene la particularidad de ser un ataque directo a lo que estas personas son y representan. Son un ataque al núcleo de su identidad (como personas negras, latinas, LGBTI, gitanas, magrebíes...). Constatar la injusticia de enfrentar un daño por el mero hecho de portar cierta característica o formar parte de un determinado grupo, **daña profundamente la autoestima**.

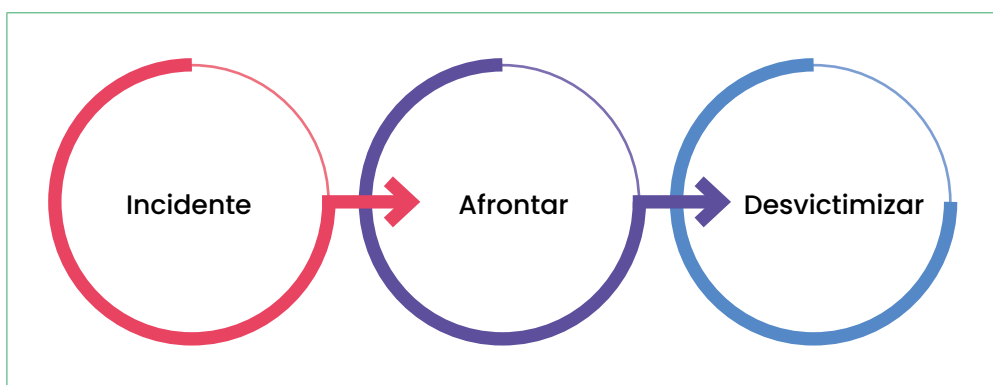
Es decir, son un ataque a su ser más íntimo y sus consecuencias se proyectan al entorno familiar, al colectivo con el que comparte características y a toda la sociedad. Es por este motivo, por el **profundo daño que producen en las víctimas y en el tejido comunitario**, que la ley prevé algunas particularidades tanto en el deber de protección de los poderes públicos hacia ellas como en el abordaje que debe realizarse.

La discriminación se da en todos los ámbitos de la vida (educativo, sanitario, laboral, ocio, deporte, etc.) y sus consecuencias afectan a todos los aspectos de las personas (familiar, social, psicológico, oportunidades...) y afecta a todos los miembros de un grupo o colectivo. Además, se repite, acumulando e incrementando el daño con el paso del tiempo. Por estos motivos, se suele señalar que tiene un carácter multidimensional, integral, cíclico y progresivo.

Si bien afecta a todos los miembros de un grupo no lo hace por igual, es decir, ni necesariamente del mismo modo ni con la misma intensidad, en función de factores como el sexo, la edad, la clase social y otros. De hecho, la discriminación **afecta más a las personas más vulnerables** de partida, vulnerabilizándolas más aún. Todo ello explica que las víctimas de delitos e incidentes de odio presentan una mayor afectación psicológica que las víctimas de delitos comunes.



Estas consecuencias van más allá de lo individual y del plano estrictamente psicológico hasta el punto de que las personas de estos grupos pueden ver alterada su participación en ámbitos como el social, el político o cultural, puede llevar al aislamiento o reforzar su segregación por los grupos mayoritarios de la sociedad.



En este punto es clave resaltar la responsabilidad de las autoridades en cortar de raíz este tipo de situaciones, acabar con la percepción de impunidad y recuperar la confianza en las instituciones de los grupos discriminados.

En todo caso, la descripción de estas dinámicas no puede llevar a la reducción de estos colectivos y personas al papel de eternas víctimas. La activación de **políticas públicas, de carácter comunitario** en particular, van a ser claves en los procesos de afrontamiento y de desvictimización ante un incidente.

Etapa 2:

Reconocer la competencia local y conocer el marco legal

Son múltiples los marcos normativos que, tanto a **nivel internacional, europeo como estatal y autonómico** abordan la discriminación e igualdad de trato desde un enfoque de derechos humanos.

Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hasta algunas convenciones internacionales en las que la no discriminación constituye el tema central.

En el ámbito europeo, destacan, el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de 1950, el TUE, el TFUE, la Carta de los derechos fundamentales de la UE y una serie de Directivas que versan sobre discriminación.

A nivel estatal, la Constitución Española también protege frente a la discriminación y recientemente se ha aprobado la **Ley 15/2022 integral para la igualdad de trato y la no discriminación** que ha venido a establecer las bases de la protección frente a la discriminación en diversos ámbitos a nivel administrativo completando así lo ya establecido para las actitudes más graves frente a las que protege del derecho penal.

También la Ley 4/2023 para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social o la Ley 19/2007 contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte.

A nivel autonómico la única ley antidiscriminatoria con la que contamos —a parte de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y Vidas Libres de Violencia Machista contra las Mujeres, Decreto Legislativo 1/2023— es la Ley 4/2024 de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas trans. Asimismo, está en trámite una futura Ley vasca de Igualdad de Trato y No Discriminación.

Internacional	Regional	Estatal	Autonómico
– Declaración Universal DDHH – PIDCP – PIDESC – Otros Pactos y Convenciones	– CEDDHH – TUE – TFUE – CEDFUE – Directivas específicas	– Constitución – Código Penal – Ley 15/2022 – LOEX – Ley 4/2023 – Otras leyes	– Ley 4/2024 – Otras leyes – Futura ley de ITND

Señalar todo este conjunto de normas deja constancia de que la de la Igualdad de Trato y No Discriminación es una materia legislada en la que se identifican obligaciones para las administraciones públicas (también las locales). Así la Ley 15/2022 concreta las obligaciones de los poderes públicos en múltiples términos como son (sin ánimo de ser exhaustivos):

- **Impulsar** (art. 33.1) las políticas de fomento de la Igualdad de Trato y No Discriminación real y efectiva en las relaciones entre particulares.
- **Adoptar** (art 33.1) medidas de acción positiva por razón de las causas establecidas.
- **Promover** (art. 33.4) la enseñanza y formación; y en particular esta última, para el personal técnico al servicio de las administraciones (art. 38).
- **Sensibilizar** a la ciudadanía (arts. 33.4 y 54).
- **Fortalecer** (art. 33.3) las medidas de prevención y fomento de la denuncia de acciones de discriminación, violencia e incidentes y discurso de odio.
- **Dotarse de medios** (art.25) para detectar y prevenir actos discriminatorios, asegurando que cuando conozca hechos de esta naturaleza actúa (art. 31) y garantizando (art. 53.1) la información a las víctimas, a través de servicios telemáticos y presenciales, para realizar una atención integral y multidisciplinar, a las víctimas de agresiones, actos de intolerancia o incidentes de odio y de conductas discriminatorias.

A este respecto, señala (art. 2.4, apartados b y c) que los poderes públicos concernidos por estos deberes son también y, entre otros, las comunidades autónomas y las entidades que integran la administración local.

Asimismo, tanto la Ley Orgánica 4/2000 como la Ley 4/2023 señalan un marco coherente y complementario al señalado en los párrafos precedentes.

Ya desde una perspectiva competencial, vemos que el Estatuto de Gernika —Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco— establece (arts. 10.12 y 10.39) que las instituciones vascas son competentes con carácter exclusivo en políticas de asistencia social y de desarrollo comunitario. Así como (art. 10.2) en la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.

En este sentido, la **Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi**, a partir del principio rector (art. 4.1.a) por el cual “el ejercicio de las competencias públicas incumbirá preferentemente a las **autoridades más cercanas a los ciudadanos y ciudadanas**” reserva para ellas como competencias propias (art.17.1.2) “la ordenación y gestión de las relaciones de **convivencia en el espacio público**”; (art.17.1.13) “la ordenación, planificación y gestión de los servicios sociales”; (art.17.1.35) “la gestión de las **políticas de integración social en materia de inmigración**, de acuerdo con la legislación en materia de extranjería y en cooperación con las instituciones autonómicas” y (art.17.1.27) “la ordenación y gestión de las políticas de igualdad de género y **fomento de la equidad**”, este último lo resaltamos tanto en lo que concierne a la igualdad entre mujeres y hombres con carácter general, como particularmente por lo relativo a la equidad entendida en un sentido más amplio y enfocada en colectivos vulnerabilizados o que han enfrentado situaciones históricas de discriminación.

Destacamos también la competencia en materia de servicios sociales en la medida en que la Ley 15/2022, señala (art.53.2) que la atención integral real y efectiva a las víctimas de incidentes de odio y discriminación debe comprender “el asesoramiento, la asistencia, en especial, la sanitaria, y las medidas sociales tendentes a facilitar su recuperación integral”.

Realidad	Competencia municipal
Se trata de una materia que afecta a la convivencia ciudadana.	Art. 4.1.a: “el ejercicio de las competencias públicas incumbirá preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos y ciudadanas”.
El espacio público es el lugar donde más incidentes de odio se producen.	Art.17.1.2: “la ordenación y gestión de las relaciones de convivencia en el espacio público”.
La atención a víctimas de incidentes discriminatorios, entre otros, requiere por ley atención a necesidades sociales.	Art.17.1.13: “la ordenación, planificación y gestión de los servicios sociales”.
Uno de los colectivos diana del odio es el LGTBI. Existe una necesidad de fomento de la equidad e igualdad de determinados grupos. Se requieren intervenciones interseccionales.	Art.17.1.27: “ordenación y gestión de políticas de igualdad de género y fomento de la equidad”.
El principal colectivo diana es el de personas de origen extranjero	Art.17.1.35 “la gestión de las políticas de integración social en materia de inmigración”.

En relación con uno de los aspectos en que se pretenden concretar estas políticas como son los protocolos de actuación local ante incidentes discriminatorios, tenemos que los poderes públicos —además de estar obligados a ofrecer atención integral a la víctima como ya se ha visto— tienen el deber de:

- **Actuar** (art. 31 de la ley 15/2022 y art. 63 de la Ley 4/2023) cuando tengan conocimiento de un supuesto de discriminación, bien, incoando el correspondiente procedimiento administrativo o, bien, comunicando estos hechos de forma inmediata a otra administración competente.
- Aplicar (arts. 25 y 33.3 de la Ley 15/2022 y art. 62 de la Ley 4/2023) métodos o instrumentos suficientes para **detectar estas situaciones discriminatorias** tanto con carácter preventivo como llegado el caso para adoptar medidas encaminadas a su cese.
- **Sensibilizar a la ciudadanía** (art. 54.1 de la Ley 15/2022 y arts. 5 y 6 de la Ley 4/2023) en la igualdad de trato y contra la discriminación, “promoviendo la denuncia de estas y garantizando la asistencia a las víctimas, aunque no se interponga denuncia”.

Nuevamente, **todo indica que son las instituciones locales las idóneas para desarrollar estas funciones con base en las propias competencias que ya tienen asignadas.** En este mismo sentido, es oportuno y pertinente citar la relación directa que guardan los incidentes discriminatorios y de odio con el marco de derechos y obligaciones que la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi indica para las personas vecinas.

Así, establece (art. 44.1.e) la obligación de “respetar las normas de convivencia ciudadana en el espacio público y respetar los derechos de las demás personas”. Y, por otro lado, reconoce (art. 43.1.e) el derecho a acceder de forma efectiva y en condiciones de igualdad a los servicios públicos y a los servicios privados de interés general “especialmente en el caso de personas, colectivos y grupos en situación de desventaja social o que objetivamente así lo requieran” y (art. 43.1.j) “a la igualdad de trato por parte de la administración municipal [...] independientemente del sexo y de cualquier otra circunstancia, garantizando los derechos fundamentales de aquellas personas o grupos de personas que sufran discriminación múltiple”.

Unos derechos que son reconocidos (art. 43.2) también a las personas extranjeras del municipio. Esto es relevante en relación precisamente con la protección de un grupo de personas que enfrenta un sistema de discriminación histórico como es el del racismo/ xenofobia y sobre el que, como hemos visto, la Ley 2/2016 otorga también competencia a las instituciones locales.

Por otro lado, en relación precisamente con el **trabajo interinstitucional**, la forma en que las leyes prevén que los poderes públicos asuman todas estas funciones será (art. 35 de la Ley 15/2022 y art. 8 de la Ley 4/2023) la de la **cooperación** entre ellas en el ejercicio de sus respectivas competencias, así como en **diálogo y colaboración** (art. 39 de la Ley 15/2022) con las organizaciones no gubernamentales que tengan un interés legítimo en contribuir a la igualdad de trato y la no discriminación.

Por todo lo indicado tanto en este último párrafo como por los precedentes, es posible concluir de forma coherente que las instituciones locales también están obligadas a desarrollar políticas en el ámbito de la Igualdad de Trato y No Discriminación en colaboración con la institución autonómica.

Etapa 3:

Comprometerse con la transformación social y el cumplimiento normativo

3.1. Cumplimiento básico

El cumplimiento normativo, denominado *compliance* en otros ámbitos, hace referencia a las **políticas, procedimientos y acciones que una organización adopta para asegurar que su actividad se ajusta a lo que disponen las leyes, normas y estándares éticos** aplicables en un cierto ámbito de actuación. En el caso de las administraciones públicas suele ser habitual en cuestiones como la protección de datos, la contratación pública, la igualdad entre mujeres y hombres... En nuestro caso, este ámbito sería el antidiscriminatorio.

De todos modos, el cumplimiento normativo en las instituciones públicas trasciende el mero deber de cumplimiento de las normas y se orienta también a la protección de los derechos de la ciudadanía y la promoción de bienes públicos como puede ser la igualdad de trato.

Por este motivo, este documento no se queda en la mera constatación de la existencia de un conjunto de normas en vigor que obligan a las instituciones locales, sino que trata de identificar la concreción práctica y cotidiana de estas obligaciones y de proponer la forma de **darles cumplimiento buscando la transformación social y remover las injusticias estructurales**.

El cumplimiento normativo básico creemos que se resuelve en seis puntos que presentamos en la tabla siguiente:

Cumplimiento	Ley 15/2022	Ley 4/2023
1. Protocolos de actuación ante incidentes discriminatorios	Art.5, Art. 25, Art. 31, Art. 33.3 y Art. 53	Art. 63, Art. 67, Art. 68 y Art. 70.2.d
2. Sensibilización ciudadana	Art. 54	Art. 5.2 y Art. 6
3. Formación al personal técnico	Art. 33.4 y Art. 38	Art. 12 y Art. 33
4. Planes de igualdad de trato y protocolos internos		Art. 11, Art. 14 y Art. 15
5. Adecuación de normativa local	Art. 2.4.c y Art. 4.3	Art. 2
6. Contratación pública y subvenciones	Art. 37	Art. 82 y Disposición final decimoséptima

3.1.1. Protocolos de actuación ante incidentes discriminatorios

La legislación reconoce el **derecho de las víctimas** de situaciones discriminatorias a recibir información y asesoramiento de las administraciones públicas. En concreto a tener garantizada una atención integral y especializada que comprenda, al menos: **información y orientación** accesibles sobre sus derechos, así como sobre los recursos disponibles; **asistencia psicológica y orientación jurídica**; y **atención a las necesidades** laborales y sociales que en su caso presente la víctima.

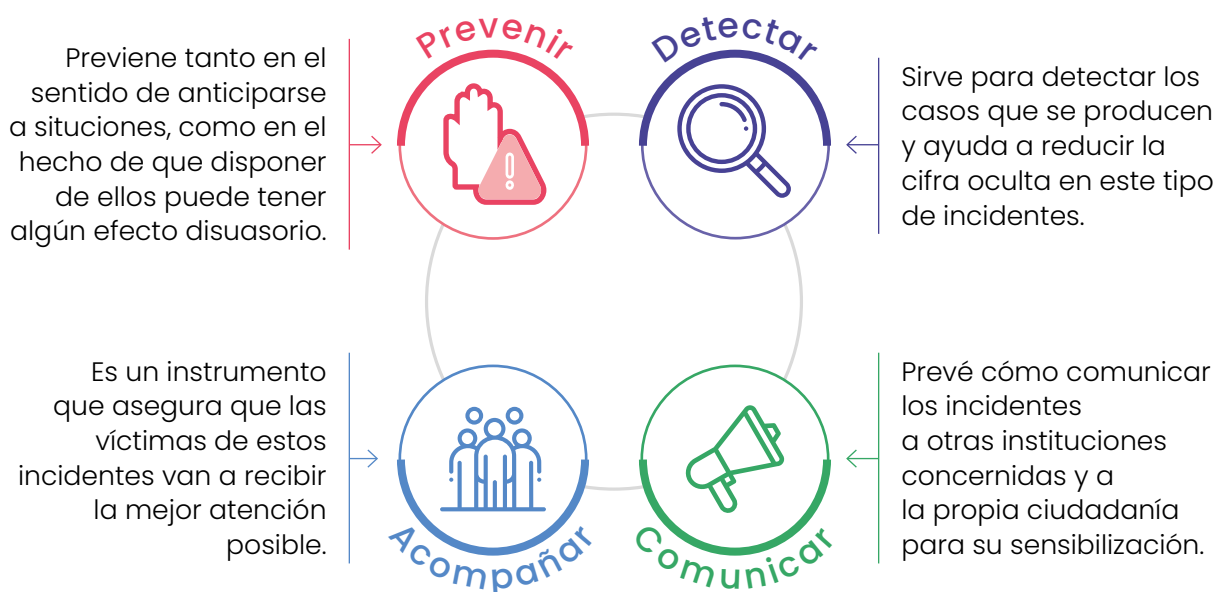
Al mismo tiempo, la propia Ley 15/2022 obliga las administraciones públicas a:

- (Art. 33.3) **Dotarse de instrumentos** eficaces para fortalecer la prevención y el fomento de la denuncia de acciones de discriminación, violencia e incidentes y discurso de odio.
- (Art. 25.1) **Aplicar métodos** o instrumentos suficientes **para la detección**, la adopción de medidas preventivas y la articulación de medidas adecuadas para el cese de las situaciones discriminatorias.
- (Art. 31.1) **Incoar procedimientos administrativos**, en los que se podrán acordar las medidas necesarias para investigar el caso y adoptar las medidas para su eliminación o, en su caso, comunicar estos hechos de forma inmediata a la administración competente.
- (Art. 25.3) **Tomar las medidas** oportunas para garantizar que un incidente discriminatorio **no vuelva a repetirse**.

De hecho, también señala (art. 25.2) que las administraciones que incumplan algunas de estas obligaciones podrán incurrir en “responsabilidades administrativas, así como, en su caso, penales y civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse, y que podrán incluir tanto la restitución como la indemnización, hasta lograr la reparación plena y efectiva para las víctimas”.

Para dar respuesta a este conjunto de derechos, obligaciones y responsabilidades recomendamos a las instituciones locales **adoptar protocolos de actuación ante incidentes racistas, xenófobos, antigitanos y LGTBfóbicos** que se pongan en su conocimiento. En la versión no resumida de este documento se encuentra incluye un ejemplo de protocolo, en este resumen se adjunta como Anexo el flujograma del mismo.

Más concretamente, estos protocolos deberían tener cuatro grandes focos: prevención, detección, acompañamiento y comunicación pública.



Asimismo, su implementación tiene una serie de implicaciones organizativas para las instituciones locales que se detallan a continuación:

- **Garantizar un punto de información a víctimas** de incidentes de odio y discriminatorios: municipal o comarcal, y que sea conocido y accesible.
- **Asegurar una primera acogida a la víctima** desde ese punto de información, es decir, que pueda actuar, desde la urgencia o no, en términos de escucha, estabilización, priorización y derivación.
- **Ordenar de forma clara la actuación y respuesta** ante incidentes discriminatorios, tanto en lo que respecta a la atención a la víctima como en la activación de la ciudadanía.
- **Complementar con servicios propios** para la atención psicológica y la orientación jurídica cuando sea posible, en el caso de instituciones locales de tamaño mediano o grande.
- **Garantizar una correcta derivación**, en el caso de no prestar servicios propios, a recursos de titularidad pública preferentemente o social.
- **Facilitar la atención por el Sistema Vasco de Servicios Sociales** de otras necesidades de las víctimas.

En lo que respecta a la parte de atención a víctimas, adopta la filosofía de una **atención centrada en la persona** que a partir de la escucha activa y empática, les ofrezca información útil y adaptada a sus necesidades para el ejercicio de sus derechos. En todo momento se plantea en términos de acompañamiento, desde el respeto a su autonomía en la toma de decisiones, ofreciéndole una atención que la sostenga en un momento sumamente complejo.

Por otro lado, en lo que respecta a la parte de **respuesta institucional ante los incidentes**, esta, en caso de ser precisa, deberá consensuarse con la víctima, sin mediar ningún tipo de presión, y debe ceñirse a una serie de principios primordiales de adecuación a principios democráticos como son: la separación de poderes, la presunción de inocencia, la justicia restaurativa y la proporcionalidad en la respuesta institucional.

Por último, dentro de esta lógica de trabajo en red, es clave funcionar en clave de **coordinación interinstitucional**, máxime cuando es altamente probable que tengan que realizarse derivaciones entre diferentes sistemas y servicios públicos.

En este sentido, anticipamos un posible mapa de recursos de derivación o solicitud de contraste para distintos fines:

Finalidad	Recursos	Características
En situaciones de emergencia o urgencia	Policías Locales (si la hay) y Ertzaintza	- Marcos explícitos y formales de colaboración entre las fuerzas policiales tanto autonómica como locales. - Secretaría general de la Ertzaintza para recabar información por parte de alcaldía o asesoramiento ante un incidente.
	Osakidetza	Importancia de guardar los partes médicos tanto de lesiones físicas como psíquicas.
Apoyo a víctimas	Servicio de Asistencia a Víctimas	- No especializado. - No específico. - Sí integral: psicológico, jurídico y social. - Atención continuada. - Presente en los tres territorios históricos. - Gratuito.
	Red Eraberean	- Sí especializado. - Sí específico. - No integral. - Litigación estratégica. - Presente en los tres territorios históricos. - Gratuito.
	Berdindu	- No especializado. - Sí específico, LGTBI. - No integral. - Presente en los tres territorios históricos. - Gratuito.
Apoyo a instituciones locales	Berean	- Especializado y específico. - Contraste en la valoración de los casos. No 24/7. - Apoyo en la implementación de protocolos locales. - Formación a personal técnico local. - Gratuito para las instituciones locales.

Finalidad	Recursos	Características
Otro tipo de recursos	Servicios Sociales. SMUS	Situaciones asociadas de sinhogarismo y aporofobia. Atención de necesidades sociolaborales de las víctimas. Punto posible de derivación ante situaciones de desprotección de menores.
Específicos LGTBI	Municipales	Algunos tienen recursos específicos propios.
Otro tipo de recursos	Fiscalías para delitos de odio	Presente en cada territorio histórico.
	Fiscalías de Menores	En ciertos casos en los que la víctima es menor y ante situaciones de desprotección de menores.
	Ararteko	Cuando el agente discriminador es público.

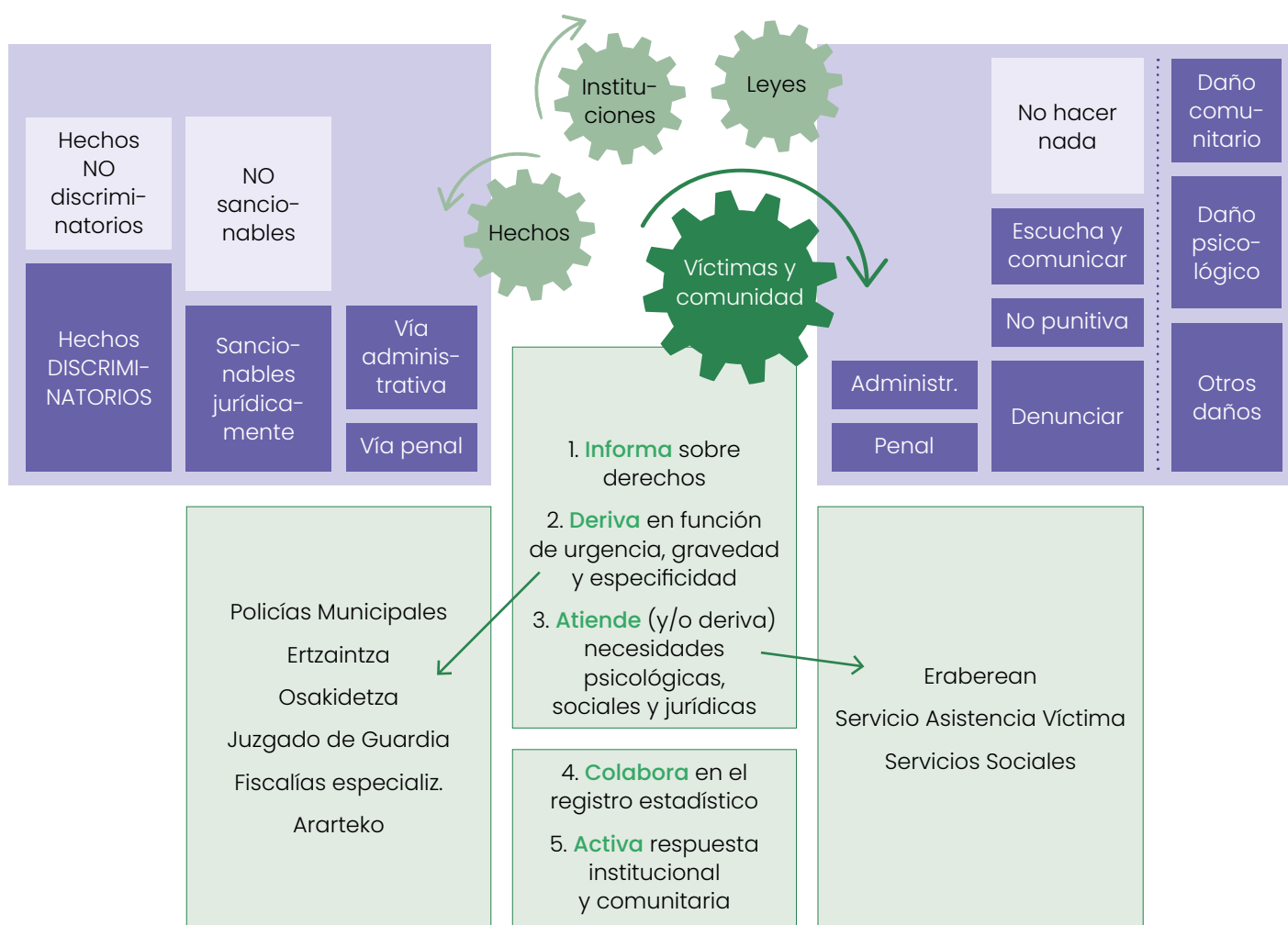
Este tipo de protocolos son una herramienta que impulsan las instituciones locales de forma coordinada con otras instituciones. Es decir, se trata de un instrumento que busca ordenar la actuación de diferentes agentes institucionales en un ámbito tan sensible como el de la discriminación.

Los protocolos tienen como misión servir de engranaje entre unos hechos, un marco legal, las instituciones competentes, las víctimas y la comunidad. En el gráfico se sintetiza esta complejidad:

- **Hechos** que, aun siendo discriminatorios, no siempre son jurídicamente sancionables y cuando lo son puede ser a través de diferentes vías: la penal para delitos de odio y la administrativa para otros incidentes.
- **Víctimas** que llegan con diferentes daños que condicionan la respuesta que demandan y que puede ir desde no actuar, a buscar escucha y comunicación, alternativas no punitivas o denunciar por la vía penal o administrativa.
- **Instituciones** que tienen que ofrecer diferentes respuestas: desde informar en términos de derechos; derivar en función de urgencia y gravedad (cuerpos de seguridad y Osakidetza) o de especificidad (fiscalía de menores, Ararteko); atender las distintas necesidades de las víctimas (psicológicas, sociales y jurídicas) o derivar para que puedan recibir estos servicios; colaborar en el registro estadístico; y activar si procede una respuesta ciudadana junto a la comunidad.

La **coordinación entre instituciones se revela como un aspecto fundamental** para dar una correcta respuesta a las víctimas. Esa coordinación pasa por respetar las esferas propias de especialización de cada una. Por ejemplo, destacan como se verá en el punto 5.2.1. las relativas a la seguridad ciudadana. Así, en el caso de incidentes que constituyen delitos penales, es esencial el papel de Policía Municipal y Ertzaintza.

Protocolos locales antidiscriminatorios



3.1.2. Sensibilización ciudadana

Las diferentes normas señalan que los poderes públicos realizaran campañas de sensibilización sobre igualdad de trato, no discriminación y contra la intolerancia; poniendo en valor la diversidad y promoviendo el respeto y la convivencia. En este sentido, proponemos estructurar estas actuaciones en torno a tres ejes:

- **Los protocolos de actuación ante incidentes discriminatorios en lo que respecta a la parte de respuesta institucional y social.** El posicionamiento de la institución, de forma consensuada, respetuosa hacia la víctima (y la presunción de inocencia e identidad del victimario) y con una clara intención deslegitimadora del odio que está detrás del incidente.

→ **La conmemoración de fechas señaladas para distintas causas y colectivos.** Sugerimos a continuación seis fechas que creemos que atienden a las más vinculadas contra el racismo, la xenofobia, el antigitanismo o la LGTBIfobia. No obstante, la institución local en diálogo con el tejido social puede acordar conmemorar otras. En todo caso, se recomienda que la conmemoración dé voz precisamente a personas de estos grupos.

- 21 de marzo: Día internacional de la eliminación de la discriminación racial.
- 8 de abril: Día internacional del Pueblo Gitano.
- 17 de mayo: Día internacional contra la LGTBIfobia.
- 21 de mayo: Día mundial de la Diversidad Cultural.
- 28 de junio: Día internacional del Orgullo LGBTI.
- 16 de noviembre: Día del Pueblo Gitano en el País Vasco.

→ **La realización de acciones de sensibilización en ámbitos sectoriales concretos** como, por ejemplo, el de deporte, transporte y consumo (vivienda y locales de ocio).

3.1.3. Formación al personal técnico

El ordenamiento jurídico señala **la importancia de formar y sensibilizar al personal al servicio de las instituciones públicas** en valores democráticos y los derechos humanos erradicando prejuicios y estereotipos. De forma particular sobre la importancia de los principios de igualdad de trato y no discriminación en el desarrollo de sus funciones tanto en términos teóricos como aplicados. Asimismo, también proponen como contenido la formación para la atención de víctimas de incidentes discriminatorios y de odio.

3.1.4. Planes de igualdad de trato y protocolos internos

De cara a la **protección frente a la discriminación en el ámbito laboral interno de las instituciones públicas y sus sociedades y organismos dependientes**, la legislación prevé un conjunto de actuaciones. Aunque inicialmente la Ley 4/2023 solo los prevé para las personas LGBTI, consideramos que es de interés hacerlo para otros colectivos discriminados.

En este sentido, la propuesta para el cumplimiento de estas disposiciones es que el conjunto del sector público local conformado por la administración, sus organismos autónomos, sociedades públicas, consorcios, etc. se doten internamente de planes de igualdad y protocolos antidiscriminatorios. Y que lo hagan incorporando una mirada amplia que enfrente también el racismo, la xenofobia y el antigitanismo, sin diluir la mirada específica frente a la LGTBIfobia que es la que expresamente exige la ley.

Para su elaboración puede tomarse como referencia lo previsto en el Real Decreto 1026/2024 por el que se desarrolla el conjunto planificado de las medidas para la igualdad y no discriminación de las personas LGBTI en las empresas. Estos planes y protocolos antidiscriminación **deben acordarse en la negociación colectiva**.

3.1.5. Contratación pública y subvenciones

Los ámbitos de la contratación pública y las subvenciones disponen de marcos regulatorios propios como son la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014; la Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos (2001/C 333/08); la Ley de Contratos del Sector Público (Ley 9/2017); la Ley 38/2003 General de Subvenciones o la Ley 3/2016 para la inclusión de determinadas cláusulas sociales en la contratación pública.

De acuerdo con estos marcos, la legislación específica en materia de Igualdad de Trato y No Discriminación, señala una serie de obligaciones y potestades de los poderes públicos.

En primer lugar, en el ámbito de la contratación pública, prevé las siguientes situaciones:

- **Prohibir contratar con la Administración** pública a las Personas físicas o jurídicas sancionadas administrativamente con carácter firme por discriminación (art. 80 de la Ley 4/2023).
- Poder **incluir en los contratos condiciones especiales** con el fin de promover la Igualdad de Trato y No Discriminación (art. 37 de la Ley 15/2022 y Disposición final decimoséptima de la Ley 4/2023).

En segundo lugar, en el ámbito de las subvenciones y ayudas públicas se prevén las siguientes situaciones:

- **Prohibir subvencionar actividades** que atentan, incitan, promueven o toleran conductas sancionadas (art. 37.4 de la Ley 15/2022 y art. 82 de la Ley 4/2023).
- **Excluir** a aquellas personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, sancionadas por resolución administrativa firme (art. 37.2 de la Ley 15/2022).
- **Incluir en las bases** la valoración de actuaciones para la efectiva consecución de la Igualdad de Trato y No Discriminación (art. 37.1 de la Ley 15/2022).

3.1.6. Adecuación de la normativa local

Las instituciones locales además de poder ejecutivo (por ejemplo, a través de alcaldes/as o de la junta de gobierno) disponen de potestad normativa (habitualmente a través de un pleno municipal, junta de cuadrilla o similar) para aprobar ordenanzas y reglamentos dentro de su ámbito competencial.

Dependiendo del tamaño y recursos de la institución local, el número, tipo y actualización periódica de estas ordenanzas y reglamentos varía ostensiblemente. De hecho, en ocasiones siguen en vigor ordenanzas que con algunas modificaciones parciales se redactaron y aprobaron con anterioridad a la toma de conciencia sobre la discriminación y seguramente a la entrada en vigor de leyes como la 15/2022, la 4/2023 o la 4/2024.

Por este motivo, no es de extrañar que en el contenido de estas **ordenanzas y reglamentos haya disposiciones discriminatorias directa o indirectamente**. Una de las actuaciones que debe emprender la institución local es la revisión de toda la normativa local en vigor.

También existe la posibilidad de incorporar medidas de acción positiva. Se trata (art. 6.7 de la Ley 15/2022) de aquellas “diferencias de trato orientadas a prevenir, eliminar y, en su caso, compensar cualquier forma de discriminación o desventaja en su dimensión colectiva o social. Tales medidas serán aplicables en tanto subsistan las situaciones de discriminación o las desventajas que las justifican y habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con los medios para su desarrollo y los objetivos que persigan”.

3.2. Abordaje sectorial y por colectivos

Ámbitos sectoriales	Colectivos clave
Seguridad ciudadana	Personas extranjeras y racializadas
Consumo	Dentro de las personas racializadas, el Pueblo Gitano
Transporte	El colectivo LGTBI
Deporte	Posibilidad de extenderlo a otros colectivos

Existen una serie de ámbitos sectoriales donde la discriminación y los incidentes de odio se hacen especialmente presentes. Los vinculados al espacio público y el ocio, la seguridad, el transporte, la actividad deportiva o el consumo destacan. Por este motivo es conveniente realizar aproximaciones específicas.

Asimismo, resulta fundamental realizar un **abordaje por categorías o colectivos identificando las cuestiones específicas de cada uno de ellos, además de las que son comunes y compartidas** entre todas ellas. Una política local de diversidad es necesariamente una política que atiende lo particular y realiza adecuaciones ante ella para garantizar su igualdad real y efectiva.

En este sentido, la realidad de estas categorías y grupos en no pocas ocasiones está teñida por el desconocimiento sobre ellos, las dudas, la controversia o las contradicciones sobre cuál es el mejor o más adecuado abordaje. Porque hay que reconocer que se trata de realidades que, aunque están cotidianamente presentes, no siempre han sido atendidas o no se ha hecho desde un enfoque de derechos, y que existen diferentes paradigmas desde los que acercarse a estas realidades y no siempre están exentos de debate social.

Tanto el detalle de los abordajes sectoriales como por colectivos puede encontrarse desarrollado en la versión no resumida de este documento.

Anexo I.

Flujograma del Protocolo ante incidentes discriminatorios y de odio

