

Comunidades Locales de Aprendizaje: un modelo innovador para la prevención del racismo y los delitos de odio

CAROLINA COLDEIRA FERNÁNDEZ
coldeirafc@madrid.es

Policía Municipal de Madrid

Resumen

El Proyecto CLARA (Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo, la Xenofobia y los Discursos de Odio) fue una iniciativa cofinanciada por la Comisión Europea que buscó fortalecer las capacidades de las policías locales en la prevención, identificación y resolución de incidentes discriminatorios y delitos de odio. A través de la creación de Comunidades Locales de Aprendizaje (CLAP) en varias ciudades de España, el proyecto fomentó la formación conjunta entre agentes de los servicios de policía local o municipal de estas ciudades y la sociedad civil, promoviendo un modelo colaborativo basado en la confianza y el diálogo.

Como parte del proyecto, se diseñaron herramientas innovadoras, incluyendo una plataforma para el seguimiento de víctimas y la figura del Agente de Enlace, destinada a mejorar la coordinación entre la policía y la comunidad. Además, se impulsaron planes de acción locales y estrategias específicas para fortalecer la respuesta institucional frente a la discriminación.

Los resultados del proyecto mostraron una mejora en la cooperación entre los servicios policiales y la ciudadanía, aumentando la confianza en las instituciones y facilitando la denuncia de incidentes discriminatorios. CLARA puso de manifiesto que la coproducción de seguridad y la

participación activa de la sociedad son fundamentales para construir entornos más inclusivos y libres de discriminación.

Palabras clave: delitos de odio y discriminación, policía de proximidad, coproducción de seguridad, trabajo en red.



1. Introducción

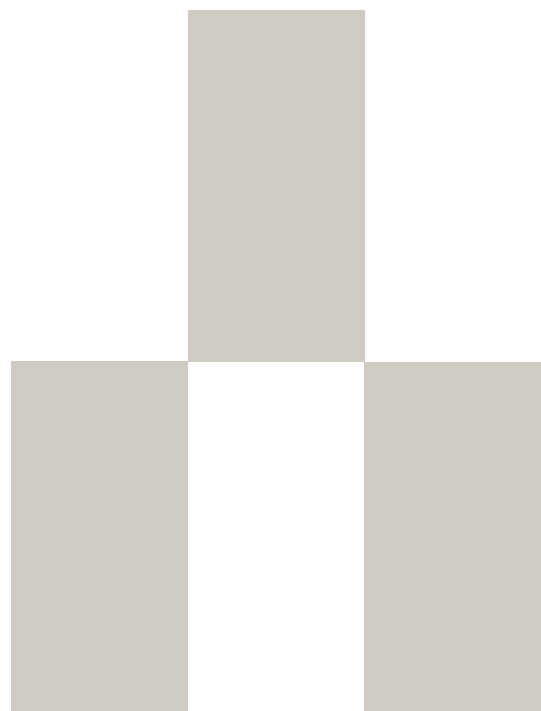
El contexto europeo refleja una creciente preocupación por la proliferación de discursos de odio y actos discriminatorios, alimentados en gran medida por el auge del populismo y el extremismo. El aumento de incidentes racistas, xenófobos y delitos de odio en Europa ha puesto de manifiesto la necesidad de enfoques innovadores en la prevención y mediación de conflictos.

Desde el año 2013, el Ministerio de Interior publica informes anuales sobre la evolución de los delitos de odio en España. Estos informes destacan que los principales ámbitos relacionados con incidentes discriminatorios y de odio son el racismo y la xenofobia. Según el Portal Estadístico de Criminalidad, en 2020, el racismo y la xenofobia representaron el 43,8% de los delitos de odio conocidos. Para la población extranjera, estas cifras aumentan al 66,9% en hombres y al 79,9% en mujeres (Antón Rubio, 2022:8)¹.

En cuanto a los discursos de odio, se ha observado un aumento tanto en Europa como en España. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) alertó sobre esta tendencia en su informe de 2020. Estos discursos no son inofensivos, ya que contribuyen al incremento de agresiones y violencia contra la “población diana”, especialmente en casos de racismo y xenofobia (Antón Rubio, 2022)². Las policías locales o municipales, debido a su ámbito territorial, sus competencias y, sobre todo, su cercanía con la ciudadanía, desempeñan un papel fundamental en la prevención y detección de situaciones discriminatorias. Actúan como un enlace directo con las comunidades locales en el marco del pluralismo que define nuestra sociedad. El Proyecto CLARA, “Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo la Xenofobia y los discursos de odio”, es un proyecto cofinanciado por el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía (REC) 2014-2020 (REC-AG-2018/REC-RRAC-HA-

TE-AG-2018) de la Comisión Europea, iniciado en septiembre de 2019 y finalizado en febrero de 2022³.

Este proyecto fue coordinado por la Policía Municipal de Madrid y en él participaron diez entidades más: Policía Local de Fuenlabrada, Policía Local de Leganés, Policía Municipal de Getafe, Policía Local de Málaga, Policía Municipal de Pamplona, Policía Local de Elche, Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) Universidad de Salamanca, Dinamia S. Coop. Madrid y Bradford Hate Crime Alliance.



1. Para ampliar información: Antón Rubio, M. C. (2022). El modelo de las comunidades locales de aprendizaje contra el racismo, la xenofobia y los discursos de odio como herramienta de formación continua para la policía local. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia.

2. Müller, K. y Schwarz, C. (2020). Fanning the flames of hate: social media and hate crime. *Journal of the European Economic Association*, 19, pp. 2131-2167.

3. Para ampliar información, véase: <https://proyectoclara.es/>

2. Objetivos

El Proyecto CLARA tenía como objetivo general mejorar las capacidades de las autoridades locales, en particular de las policías locales, para prevenir, identificar, mediar y luchar contra los incidentes racistas y xenófobos, y en especial los discursos y delitos de odio que amenazan la convivencia pacífica en las ciudades. En este contexto, se buscaba crear mecanismos efectivos que permitieran a las autoridades locales responder de forma adecuada a estos fenómenos, garantizando un entorno más seguro e inclusivo para la ciudadanía.

Bajo el paraguas del objetivo general, se formularon a la vez dos objetivos específicos: en primer lugar, mejorar las capacidades de las autoridades locales, en particular de las policías locales, mediante el establecimiento y fortalecimiento de los vínculos entre los servicios policiales y la sociedad civil. A través de un enfoque colaborativo basado en la confianza mutua, el proyecto buscaba mejorar la comunicación y cooperación entre las autoridades locales y los diversos sectores de la comunidad. Esta estrategia parte de la premisa de que la lucha contra el racismo, la xenofobia, y los delitos de odio no solo depende de la acción institucional, sino que requiere también de la participación de la ciudadanía y de las organizaciones sociales.

El segundo objetivo específico del proyecto fue desarrollar una herramienta eficaz para el seguimiento de las víctimas y la evaluación de la actuación policial. En situaciones de discriminación y delitos de odio, es fundamental tener presente que el bien jurídico protegido es la dignidad de la persona. A menudo, aunque algunas de estas vulneraciones de derechos fundamentales no posean una gran entidad penal, pueden tener un profundo impacto psicológico en las víctimas, que pueden sufrir graves alteraciones en su vida cotidiana. Frecuentemente, las víctimas de este tipo de situaciones no logran entender la razón

detrás del ataque, y en muchas ocasiones resulta extremadamente difícil reunir los indicios y pruebas suficientes para demostrar la comisión del delito, sobre todo cuando se trata de la aplicación del agravante del art. 22.4 del Código Penal⁴.

Por esta razón, la atención policial que inicialmente reciban las víctimas de incidentes discriminatorios y delitos de odio puede ser clave, ya que en muchos casos será el primer y único contacto que tengan con las instituciones. Por ello, la respuesta policial debe ser lo más especializada posible. Es determinante para la recuperación de la víctima no sentirse cuestionada por los agentes en cuanto a su origen, cultura, color de piel, religión, orientación sexual, identidad de género, situación socioeconómica, discapacidad, etc. Que haya un reconocimiento y atención óptimas al hecho en el momento que sucede le va a ayudar a retomar la normalidad en su vida al sentirse protegida y sostenida.

Otros aspectos fundamentales incluyen asegurar que la atención a la víctima se realice en un espacio que respete su privacidad e intimidad, en un entorno tranquilo, sin ruidos ni interrupciones. Es igualmente esencial utilizar una terminología adecuada y que los agentes cuenten con formación sobre las características específicas de las víctimas de discriminación —como su cultura, creencias religiosas o discapacidad intelectual— y sepan cómo abordar de forma respetuosa y eficaz la entrevista en cada caso. Además, es recomendable disponer de actas y otros documentos policiales adaptados a las necesidades de las víctimas por idioma y diferentes capacidades, así como facilitarles la información sobre las herramientas y servicios que tienen a su disposición. Proporcionar el nombre del agente o su identificación y un teléfono de contacto o correo electrónico permitirá que la víctima pueda resolver cualquier duda relacionada con el procedimiento una vez que haya abandonado las dependencias policiales y se

4. Artículo 22 del Código Penal. “Son circunstancias agravantes: 4.ª Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas, antigitanos u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recaiga la conducta”.



sienta con la confianza de exponer con claridad los detalles de lo sucedido. Esta práctica contribuye a evitar la revictimización, evitando que la

víctima tenga que relatar su caso repetidamente para cualquier consulta que quiera o necesite realizar el servicio policial que esté llevando su caso.

3. Metodología

Una de las aportaciones fundamentales de CLARA fue el diseño de una estrategia y de diferentes herramientas formativas innovadoras dirigidas a los servicios policiales municipales con la idea de que las autoridades locales pudieran mejorar su capacidad de respuesta ante incidentes racistas, xenófobos y de odio, a la par que se reforzara la cooperación entre la policía y las distintas comunidades a nivel de los barrios y los distritos. Este modelo formativo se consideró innovador para los servicios policiales, ya que implicó una metodología formativa horizontal, donde todas las personas participantes debían tomar decisiones, además de otorgar una importancia especial a las relaciones y a la participación de la comunidad.

Así se crearon y desarrollaron siete Comunidades Locales de Aprendizaje (de ahora en adelante, CLAP) en las ciudades participantes del proyecto: Elche, Fuenlabrada, Getafe, Leganés, Málaga, Pamplona y Madrid.

Cada CLAP ofrecía un punto de encuentro para los policías locales y las asociaciones que se implicaron en este modelo de formación a través de la reflexión y el debate. Trabajando juntos, escuchando las experiencias de vida de las víctimas y para poder entender cómo viven los incidentes discriminatorios y cómo la policía podría luchar contra ellos de una forma más efectiva.

Las CLAP funcionaban bajo un modelo de colaboración activa y horizontal; “todas las personas tienen que participar, todas las opiniones son importantes”. Se asignaron facilitadores entre los agentes de policía en cada CLAP para garantizar una coordinación efectiva de las sesiones y su desarrollo logístico. Asumieron varias responsabilidades entre las que incluían: convocar las reuniones, gestionar todos los

aspectos operativos e invitar a los expertos sugeridos por los participantes. Aunque los facilitadores desempeñaban un papel importante en la organización, su opinión no tenía mayor peso que la de los demás integrantes, dado que el modelo de trabajo se basaba en el consenso y la equidad. Todas las decisiones, incluidas las temáticas específicas de las formaciones y las propuestas de expertos, eran tomadas de manera conjunta por el equipo.

El papel de los facilitadores contribuyó a llevar a cabo el proyecto y a la organización de las sesiones formativas, las cuales se desarrollaron durante aproximadamente un año. Aunque su función principal era la coordinación, se garantizó en todo momento que no existiera jerarquía dentro del grupo, promoviendo así un entorno inclusivo y participativo donde todas las voces fueran igualmente valoradas. Estos equipos de trabajo tenían la responsabilidad de organizar las sesiones formativas en sus respectivas localidades, asegurando que al menos el 80% de los participantes fueran agentes de policía y el 20% restante estuviera formado por representantes de la sociedad civil pertenecientes a asociaciones y colectivos locales. Participaron en total 136 mujeres y hombres policías y 65 representantes de la sociedad civil, en su mayoría pertenecientes a entidades locales y organizaciones no gubernamentales que trabajan con personas que pueden ser víctimas de discriminación por racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia.

Los facilitadores recibieron una formación específica organizada en sesiones conjuntas realizadas tanto antes como durante el desarrollo del proyecto. Esta formación se inició durante la visita de estudio a Bradford, Reino Unido, para conocer de cerca el modelo de la *Bradford Hate Crime Alliance* (BHCA)⁵. Durante la visita, los

5. Para ampliar información, véase: <https://bradfordhatecrimealliance.com/>

Visita de estudio a Bradford. West Yorkshire Police



Visita de estudio a Bradford. Centro Comunitario y punto de denuncias de la Bradford Hate Crime Alliance



participantes conocieron la estrategia de lucha contra los delitos de odio que ha establecido la *Bradford Hate Crime Alliance*, implicando al Ayuntamiento de Bradford, a su servicio policial y, a más de 20 organizaciones de ámbito local a través de su Plan de Acción. Se comprobó el funcionamiento de los mecanismos establecidos entre la policía de West Yorkshire y la comunidad a través de entidades sociales y otros organismos públicos y privados en el desarrollo de protocolos de actuación policial.

También se visitaron algunos de los puntos de denuncia alternativos y accesibles que tienen en

diferentes centros comunitarios, permitiendo de este modo a las víctimas denunciar los hechos discriminatorios o intolerantes en un entorno diferente de la comisaría o dependencias policiales. De este modo se facilitan puntos de información y denuncia cercanos a la ciudadanía no solo geográficamente, sino que permiten la denuncia de las víctimas que por el motivo que sea, no quieren dirigirse al servicio policial y buscan un entorno en el que se sientan más cómodas para exponer los aspectos íntimos de su vida que implican el interponer este tipo de denuncias. Estos puntos de denuncia están coordinados y en contacto permanente con el servicio policial.

I Encuentro Estatal de los facilitadores de las CLAP, 21 de enero de 2021 en el Centro Integral de Formación de Seguridad y Emergencias del Ayuntamiento de Madrid (CIFSE)



II Encuentro Estatal de los facilitadores de las CLAPs, 26 y 27 de abril de 2021 en la Universidad de Salamanca



III Encuentro Estatal de los facilitadores de las CLAP, 29 y 30 de noviembre de 2021 en el Palacio de Cibeles, Madrid



Además de las posibilidades de denuncia en diferentes centros comunitarios y en sede policial, también se ofrece la posibilidad de denunciar en línea a través de la página web de la *Bradford Hate Crime Alliance*.

La visita incluyó recorridos por diversas entidades sociales, lugares de culto y centros educativos, lo que permitió a los facilitadores comprender cómo los agentes de policía de proximidad en Bradford trabajan las relaciones comunitarias en distintos contextos y con diferentes colectivos. Este enfoque, que prioriza la construcción de confianza mutua entre la ciudadanía y las autoridades, demostró ser esencial para mejorar el registro, el seguimiento y la atención de las situaciones discriminatorias y delitos de odio. En la visita explicaron que se registran los delitos y los incidentes discriminatorios independientemente de su gravedad con el fin de poder desarrollar estrategias de prevención e intervención ante posibles conflictos que puedan generar tensiones en la sociedad. También trabajan con jóvenes en riesgo de exclusión social a través de programas de prevención de la radicalización para evitar que se distancien de la sociedad.

La experiencia adquirida durante esta visita fue clave para enriquecer las estrategias implementadas en el marco del proyecto, adaptándolas a las realidades locales de cada ciudad participante.

Esta formación inicial de los facilitadores se complementó con reuniones periódicas entre los representantes de las distintas ciudades participantes. Estas reuniones favorecieron un valioso intercambio de experiencias, aprendizajes y buenas prácticas, permitiendo además una retroalimentación constante sobre el progreso y los desafíos específicos que enfrentaban las CLAP en cada localidad. Este enfoque colaborativo fortaleció la implementación del proyecto en términos operativos y fomentó un entorno de confianza y apoyo mutuo, creando redes de aprendizaje colectivo que beneficiaron a todas las ciudades implicadas, desempeñando un papel fundamental en el éxito del proyecto.

Todas las CLAP tenían materias comunes y partían de una misma metodología, recogida en la Guía Metodológica sobre Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo, la Xenofobia y

los Discursos de Odio⁶ y con unas instrucciones básicas comunes. No obstante, debían trabajar su composición, desarrollar las sesiones de formación y elaborar los productos finales con total autonomía y adecuándose a las circunstancias del servicio policial, de su población y de las problemáticas o posibles problemáticas que hubieran detectado en su ámbito de actuación y sus localidades.

Los contenidos básicos del programa formativo dirigido a los servicios policiales se caracterizaron por impartir una base conceptual sólida relativa a las nociones fundamentales sobre el racismo, la xenofobia, los delitos de odio, la discriminación y los estereotipos. También se estudió la legislación y la normativa vigente a nivel europeo, nacional y local, lo cual resulta esencial para garantizar que las actuaciones policiales estén alineadas con el marco jurídico vigente. De acuerdo con la actuación policial, se centró en los procedimientos específicos para la intervención de la policía local en casos relacionados con incidentes discriminatorios y delitos cometidos por racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia y protocolos para la atención integral a las víctimas, se subrayó la importancia de los servicios policiales orientados a la comunidad, haciendo énfasis en la intervención efectiva en conflictos y la prevención de tensiones sociales. Se promovió la coordinación entre la policía local y diversos servicios públicos municipales (educativos, sanitarios, sociales y culturales), a fin de garantizar una respuesta integral a la víctima. También se incluyeron estrategias de coordinación con comunidades locales y tejido asociativo, fomentando una relación de confianza mutua, a través de buenas prácticas implementadas en contextos similares⁷.

La creación de estas CLAP fomentó la interacción entre los servicios de policía local y las entidades y personas que conviven en los diferentes barrios de su territorio de actuación, cumpliendo con dos objetivos a la vez: mejorar las relaciones sociales entre servicio policial y comunidad estableciendo redes de comunicación y la formación y mejora de competencias de los servicios de policía locales.

Además de las actividades de capacitación, las sesiones se configuraron como espacios de encuentro, reflexión y debate entre los miembros de la policía local y los representantes de las asociaciones comunitarias. Este método buscaba identificar las necesidades y particularidades de cada localidad, fomentando un enfoque personalizado que permitiera adaptar las estrategias de intervención a las características socioculturales y demográficas específicas de cada contexto. Asimismo, los participantes trabajaron de manera colectiva en la elaboración de productos finales, que fueron previamente definidos y acordados por todos los integrantes de cada CLAP de acuerdo con sus necesidades.

Durante las 10 sesiones de formación realizadas en la CLAP de Madrid, se contó con expertos invitados, como la entonces fiscal especializada de Sección de Delitos Informáticos y de Odio de la Fiscalía Provincial de Madrid, la actual directora de libertad religiosa del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, la entonces directora del Oberaxe, entre otros. Se realizaron visitas de estudio a asociaciones y diferentes comunidades, incluyendo lugares de culto, para que los agentes de policía conocieran de primera mano el funcionamiento de estas entidades y de una Comisaría Integral de Distrito de Policía Municipal, y para que los representantes de las entidades pudieran conocer el funcionamiento interno diario de una comisaría de policía. Se garantizó un espacio para que todas las entidades participantes tuvieran la oportunidad de explicar cómo trabajaban desde sus organizaciones, y se acordaron y desarrollaron los productos finales.

La primera sesión de la CLAP estuvo dedicada a la presentación y explicación del proyecto. Con el objetivo de romper estereotipos y prejuicios, se indicó a los agentes participantes que asistieran vestidos con ropa de calle, sin llevar uniforme reglamentario. Además, se llevaron a cabo dinámicas de presentación centradas en intereses personales y aficiones, evitando mencionar la profesión. De este modo, se evitaba encasillar a las personas por su profesión y como pertenecientes a un grupo.

6. Para ampliar información, véase: <https://proyecto clara.es/guia-metodologica>

7. Para ampliar información, véase el informe de buenas prácticas del proyecto: <https://proyecto clara.es/informe-bbpps>



Jornada de Clausura el 04 de febrero de 2022 en el Cuartel del Conde Duque en Madrid



Durante la sesión, también se debatieron las temáticas que se abordarían en las siguientes reuniones de formación, se establecieron las normas que guiarían el funcionamiento de la CLAP y se definieron los productos finales que se desarrollarían como resultado del proyecto.

Con el objetivo de organizar de manera más efectiva las sesiones de formación y maximizar su impacto y aprovechamiento, cada encuentro se dedicó a una temática específica. Aunque la discriminación y la vulneración de derechos humanos fueron temas transversales en todas las sesiones, se abordaron cuestiones específicas como la discriminación interseccional con enfoque en mujeres, el racismo con atención particular al antigitanismo, y la discriminación por creencias religiosas, que incluyó visitas a lugares de culto.

Destacó especialmente una sesión inspirada en la *Biblioteca Humana*⁸. Esta iniciativa, nacida en Dinamarca en el año 2000, ofrece un

espacio donde personas se prestan a compartir sus historias de vida con un grupo de lectores y lectoras, con el fin de romper barreras sociales y desafiar estereotipos y prejuicios.

En nuestro caso, personas voluntarias de diferentes colectivos, incluidas algunas pertenecientes a la Policía Municipal de Madrid, compartieron relatos de vida incluyendo algunas experiencias de discriminación vinculadas a actuaciones policiales. Explicaron cómo se sintieron y el impacto que estas situaciones tuvieron en sus vidas, destacando la importancia del trato recibido por parte de los agentes actuantes. Uno de los testimonios más significativos fue el de una persona de etnia gitana que, en ese momento, cursaba estudios universitarios y que, desde su etapa en primaria, había sido alentada a continuar con su educación por el Agente Tutor⁹ de la Policía Municipal de Madrid asignado a su colegio. Esta sesión fue la mejor valorada por los participantes de todo el programa.

8. Para ampliar información, véase: <https://humanlibrary.org/>

9. <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Emergencias-y-seguridad/Policia-Municipal/Agente-Tutor-Policia-Municipal-/?vgnnextfmt=default&vgnnextoid=a1b8cf92b9371410VgnVCM10000000b205a0aRCRD&vgnnextchannel=3926bb21278fe410VgnVCM10000000b205a0aRCRD>

A lo largo del año de formación, se evidenció un cambio significativo y progresivo entre las y los agentes de policía y las representantes del tejido asociativo. Aunque inicialmente ambos grupos tendían a mantenerse separados tanto en el aula

como durante los descansos, las dinámicas fueron cambiando a medida que iban avanzando las sesiones y se iban conociendo personalmente, fomentando el buen ambiente del grupo, la participación y la colaboración.

4. Resultados. Afinando las acciones: revisión y mejora continua

Durante la ejecución del proyecto, una de las principales tareas asignadas al consorcio fue el desarrollo de una herramienta de seguimiento para víctimas. En esta labor, participaron principalmente la Policía Municipal de Madrid, como coordinadora del proyecto, la Policía Local de Málaga y la Policía Local de Fuenlabrada, en colaboración y coordinación con el resto de los socios. Estos últimos revisaron la herramienta y aportaron las mejoras necesarias para su integración.

A lo largo del desarrollo de la herramienta, se identificaron necesidades clave para mejorar su funcionalidad y garantizar la protección de los derechos humanos. Entre estas mejoras, se priorizó la incorporación de información del expediente para evitar la revictimización de las personas afectadas durante los seguimientos. Para ello, se asignaron roles específicos que limitaban las acciones de edición o consulta, dependiendo de la sensibilidad de cada caso y del nivel de acceso a la información permitido a los agentes.

Un principio fundamental de esta herramienta fue garantizar la continuidad en la atención a las víctimas. Para ello, se estableció que los agentes encargados del seguimiento fueran los mismos que gestionaron el expediente desde el inicio, minimizando la necesidad de que las víctimas tuvieran que repetir sus relatos. En caso de bajas temporales o permanentes de los agentes responsables, los nuevos encarga-

dos del seguimiento podrían acceder al expediente completo, asegurando así la continuidad del proceso y evitando la revictimización. Los plazos y la metodología para el seguimiento se determinaron inicialmente por los agentes responsables, basándose en la evaluación del estado inicial de la víctima. Sin embargo, estos parámetros pueden ajustarse conforme evolucione la situación de la persona atendida. Finalmente, la herramienta permite la generación de estadísticas anonimizadas tanto sobre las características de las víctimas y las y los autores, como sobre los incidentes registrados, proporcionando datos relevantes para el análisis y la mejora continua de los procesos.

Cada CLAP debía elaborar un proyecto final de transformación. Sin embargo, en algunas se desarrollaron más de un producto, todos ellos dependiendo de las circunstancias de cada comunidad:

- La CLAP de Elche¹⁰ desarrolló una Unidad Específica de Relaciones con la Comunidad que se apoyará en una mesa técnica de trabajo.
- La CLAP de Fuenlabrada¹¹ diseñó una Alianza por la Tolerancia y Contra el Odio y la Discriminación.
- La CLAP de Getafe¹² puso en marcha una unidad de Gestión de la Diversidad y elaboró una guía para reconocer y actuar ante los delitos de odio.

10. <https://proyectoclara.es/resultados-de-elche>

11. <https://proyectoclara.es/resultados-de-fuenlabrada>

12. <https://proyectoclara.es/resultados-de-getafe>

- La CLAP de Leganés¹³ diseñó dos productos: la Comunidad Local por la Convivencia y la Diversidad y el Manual de Procedimiento de Actuación ante Casos de Racismo, Xenofobia y Delitos de Odio.
- La CLAP de Málaga¹⁴ proyectó la creación de un Subgrupo de odio y diversidad y desarrolló una formación de choque en detección, prevención y tratamiento de incidentes y delitos de odio y discriminación, ya impartida a aproximadamente 350 policías.
- La CLAP de Pamplona¹⁵ diseñó un acuerdo de colaboración entre asociaciones y Policía Municipal de Pamplona cuyo objetivo principal es incrementar el conocimiento y la denuncia de los delitos e incidentes de odio a través de la creación de una red de denuncia y el formulario de denuncia desarrollado también como producto.

En el caso de Madrid, la Policía Municipal de Madrid ya disponía de una Comisaría específica desde el año 2016, la Comisaría de Gestión de la Diversidad¹⁶. Esta trabaja de forma especializada apoyando a las víctimas de los delitos de odio, así como con hechos discriminatorios e intolerancia por racismo y xenofobia, orientación e identidad sexual, género, prácticas religiosas, origen étnico, exclusión social, diversidad funcional, discapacidad, aporofobia e ideología.

Las funciones principales de esta Comisaría son:

1. Recepción de denuncias de delitos de odio cometidos tanto de forma presencial como a través de las redes sociales.
2. Atención, protección y orientación a las víctimas.
3. Trabajo con ONG de víctimas y de defensa de los derechos humanos.
4. Coordinación con los diferentes departamentos de la Policía Municipal.

Además, esta comisaría mantiene contacto con el tejido asociativo y reuniones semestrales con el tercer sector a través de las denominadas Mesas Técnicas divididas en: Racismo y Xenofobia, Exclusión Social, Discapacidad, Religiones y LGTBI. También, anteriormente, se había desarrollado el Manual para la Gestión Policial de la Diversidad Religiosa¹⁷, y dado que muchos agentes no pudieron participar en la formación debido al tamaño de la institución, se elaboraron tres recursos que pudieran beneficiar al resto de policías que no habían podido participar:

1. Manual: "Racismo, Xenofobia y otras formas de intolerancia: Manual de actuación policial".
2. Versión móvil del Manual.
3. Figura del Agente de Enlace.

Estos recursos buscaban ampliar el alcance y la difusión de la formación y las buenas prácticas desarrolladas durante el proyecto, para facilitar las intervenciones policiales a pie de calle y establecer canales más efectivos y accesibles de comunicación y colaboración entre el servicio policial y su comunidad a través del tejido asociativo. A continuación, se detallan estos 3 recursos.



13. <https://proyecto clara.es/resultados-de-leganes>

14. <https://proyecto clara.es/resultados-de-malaga>

15. <https://proyecto clara.es/resultados-de-pamplona>

16. Para más información, véase: <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Centro/Direcciones-y-telefonos/Comisaria-de-Gestion-de-la-Diversidad/?vgnextfmt=default&vgnextoid=8ed0be21ab129510VgnVCM1000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=cac1d47fee28010VgnVCM1000000dc0ca8c0RCRD>

17. Para ampliar información, véase: <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2018/12Diciembre/17Lunes/Notasprensa/Barbero%20manual%20diversidad%20religiosa/ficheros/Manual%20para%20la%20gesti%C3%B3n%20policial%20de%20la%20libertad%20religiosa.pdf>

Manual de actuación policial contra el “Racismo, Xenofobia y otras formas de intolerancia”¹⁸

El Manual se elaboró a partir de las necesidades y los resultados detectados durante las sesiones de trabajo de la CLAP y se presentó en dos partes: una primera parte práctica, con una estructura de guía básica para la actuación policial, y una segunda parte teórica, compuesta por una serie de artículos, elaborados por expertos, que permiten profundizar en los diferentes tipos y motivos de discriminación e intolerancia y mejorar la calidad de la atención policial a las víctimas.

La primera parte es la parte práctica, que constituye el núcleo central del Manual. Comienza con un apartado dedicado a los indicadores de delitos de odio, que son clave para determinar la motivación del autor o autora a la hora de cometer una discriminación y que, como tal, los agentes que realizan la primera intervención deben conocer para incorporarlos a las diligencias policiales.

Además, se presentan casos prácticos sobre las distintas formas de discriminación por motivos racistas, antisemitas, o referentes a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, o nación a la que pertenezca, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, enfermedad o discapacidad. A través de la resolución de estos supuestos, se describe el procedimiento que han de seguir las y los agentes para su resolución como primeros intervinientes y el posterior trabajo que realiza la Comisaría de Gestión de la Diversidad. Los casos se acompañan, además, de definiciones e información relevante para los efectivos policiales, para una mejor comprensión de las situaciones y una mayor calidad en la atención a las víctimas. Los contenidos de esta parte práctica sirven igualmente de guía básica para la actuación policial, al recogerse las principales infracciones penales y administrativas en la materia y la intervención que debe ser llevada a cabo en cada supuesto.

Cierran el Manual otros dos anexos, el primero con flujogramas que sintetizan los procedimientos de los casos prácticos para orientar la correcta prestación del servicio policial, y el último con los recursos de las entidades sociales disponibles en cada uno de los distritos de la ciudad de Madrid para facilitar esta intervención.

Versión móvil del Manual de actuación policial contra el “Racismo, Xenofobia y otras formas de intolerancia”¹⁹

Se desarrolló una versión móvil para facilitar su consulta durante intervenciones en la calle y garantizar un acceso rápido a los contenidos del procedimiento de actuación, además de evitar omitir alguna información que pudiera ser relevante. Esta herramienta, accesible mediante un enlace, permite que cualquier agente con un dispositivo conectado a internet, como un teléfono móvil, pueda consultar las fichas de los casos de intervención del apartado de la parte práctica del manual y seguir el procedimiento correspondiente al caso en cuestión.

Figura del Agente de Enlace²⁰

En la misma línea y atendiendo a las necesidades detectadas en la CLAP, se trabajó en el diseño de la figura del Agente de Enlace.

El Agente de Enlace se concibió como una figura clave para garantizar que las comunidades locales perciban a la policía como un aliado. Para ello, estos agentes deberían contar con formación en temas como derechos humanos, diversidad cultural, comunicación efectiva y legislación relacionada con los delitos de odio.

La propuesta de creación de la figura del Agente de Enlace en la Policía Municipal de Madrid surgió como respuesta a la necesidad de mejorar la coordinación y colaboración entre las diferentes

18. Para ampliar información, véase el manual: <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/Colecciones/Proyectos%20Europeos/Ficheros/Racismo%20Xenofobia%20y%20otras%20formas%20de%20Intolerancia.%20Manual%20de%20Actuaci%C3%B3n%20Policial.pdf>

19. https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/Colecciones/Proyectos%20Europeos/Ficheros/Parte%20pr%C3%A1ctica%20manual%20Clara_Versi%C3%B3n%20m%C3%B3vil.pdf

20. Para ampliar información, véase: <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/Colecciones/Proyectos%20Europeos/Ficheros/Agente%20de%20enlace.pdf>



unidades policiales y las entidades sociales que operan en los distritos de la ciudad. Los participantes de la CLAP identificaron la falta de conexión entre las Comisarías Integrales de Distrito (CID) y las entidades locales, lo que dificultaba la respuesta unificada y la cooperación en la resolución de conflictos.

Esta figura conectaría la policía con las comunidades, facilitando la coordinación y previniendo conflictos. En Madrid, los Agentes de Enlace son agentes de Policía Municipal o mandos intermedios, los cuales operarían desde las Oficinas de Atención al Ciudadano (OAC) de cada comisaría de distrito y habrían recibido formación específica en el Centro Integral de Formación de Seguridad y Emergencias (CIFSE) del Ayuntamiento de Madrid.

El Agente de Enlace tendría como función principal establecer protocolos de actuación comunes y facilitar la cooperación entre la Comisaría de Gestión de la Diversidad, las Comisarías Integrales de Distrito y las entidades sociales. Esta figura debería ser desempeñada por personal voluntario, con formación específica en habilidades sociales, comunicación y gestión de la diversidad. Además, se requieren competencias en la resolución de conflictos y en la atención a víctimas, especialmente en casos relaciona-

dos con personas con discapacidad, trastornos psicosociales o de diferentes culturas. La figura también debe mantener un contacto regular con las entidades y la comunidad para mejorar la convivencia vecinal y prevenir conflictos.

Además de estas características, es crucial que los Agentes de Enlace tengan el respaldo de sus mandos intermedios, y que las acciones propuestas se resuelvan de forma rápida, con un plazo máximo de un mes. Para asegurar la efectividad del Agente de Enlace, se plantea la necesidad de una formación continua, que integre tanto la formación como la coordinación entre los diferentes actores involucrados, además de mantener comunicación fluida entre los agentes y las entidades, optimizando los recursos de patrullaje y fomentando una mayor cohesión social a nivel distrital.

En resumen, el Agente de Enlace tendría un rol fundamental en la creación de una red de coordinación eficiente entre la Policía Municipal de Madrid y las entidades sociales, con el objetivo de mejorar la seguridad y la convivencia en los barrios. Su trabajo, basado en la formación continua, el contacto constante con la comunidad y la proactividad son factores clave para prevenir conflictos y mejorar la eficacia en la resolución de estos.



5. Conclusiones

El proyecto CLARA ha demostrado que el conocimiento mutuo entre los servicios policiales y la ciudadanía es un elemento clave para fortalecer la confianza y fomentar relaciones más sólidas y cercanas con la población. Esta confianza mutua mejora la percepción de la ciudadanía hacia las autoridades y facilita la creación de canales de comunicación efectivos y accesibles. A través de estos canales, es posible promover un entorno en el que las personas se sientan seguras para denunciar situaciones discriminatorias.

En muchos casos, las víctimas no llegan a denunciar estos incidentes debido a distintos factores. Por un lado, puede haber un desconocimiento de que lo que han vivido constituye una situación discriminatoria que vulnera sus derechos. Y, por otro lado, la falta de confianza en las y los agentes de policía, ya sea por experiencias negativas previas o por prejuicios hacia la institución, contribuye a que los servicios policiales no sean conocedores de este tipo de situaciones. A esto se suma el sentimiento de vergüenza que muchas víctimas experimentan, así como la incertidumbre sobre cómo proceder, a quién dirigirse o cómo explicar lo sucedido. Estas barreras, lamentablemente, conducen a que numerosos casos queden sin denunciar y sin ser puestos en conocimiento de las autoridades.

No obstante, muchas víctimas encuentran apoyo en asociaciones y entidades sociales. Estas or-

ganizaciones, al ganar la confianza de las personas afectadas, se convierten en un puente fundamental para canalizar sus denuncias y darles visibilidad. Por ello, resulta crucial establecer redes de confianza y colaboración efectiva entre los servicios policiales y estas entidades sociales. Estas alianzas facilitan que se atienda un mayor número de víctimas y permiten registrar e investigar un mayor número de vulneraciones de derechos humanos.

Al trabajar de manera coordinada los servicios policiales y las entidades sociales, se pueden desarrollar e implementar acciones preventivas que eviten la ocurrencia de situaciones discriminatorias en el futuro. Estas iniciativas preventivas contribuyen a generar un clima de respeto y convivencia, fortaleciendo la cohesión social y minimizando las tensiones dentro de las comunidades.

En este contexto, promover el diálogo constante, la formación conjunta, y la sensibilización tanto de las autoridades como de la ciudadanía se presenta como una estrategia esencial. Al cultivar este ambiente de cooperación y entendimiento, se sientan las bases para una sociedad más justa, en la que todas las personas puedan vivir libres de discriminación y en la que el acceso a la justicia sea equitativo y eficiente.



Referencias

Antón Rubio, M. C. (2022). *El modelo de las comunidades locales de aprendizaje contra el racismo, la xenofobia y los discursos de odio como herramienta de formación continua para la Policía local*. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia.

Ayuntamiento de Madrid,
<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Seguridad-y-emergencias/Policia-Municipal/Clara/?vgnnextfmt=default&vgnextoid=20871623a404e610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=3926bb21278fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

Policía Municipal de Madrid,
<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Seguridad-y-emergencias/Policia-Municipal/Comisaria-de-Gestion-de-la-Diversidad/?vgnnextfmt=default&vgnextoid=8ed0be21ab129510VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=3926bb21278fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

Proyecto Clara, <https://proyectoclara.es/>

Publicaciones del Proyecto Clara en la Revista Policía Municipal de Madrid:

<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Seguridad-y-emergencias/Policia-Municipal/Publicaciones/Revista-de-la-Policia-Municipal-de-Madrid/?pk=10872267&vgnextoid=8cb2f349d6558610VgnVCM-2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=-73c6bb21278fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextfmt=default&filtroAnual=2019&filtroMensual=10>

Noviembre 2019: pag 12 a 14

Octubre 2020: pag 12

Diciembre 2020: pag 56 y 57

Febrero 2022: pag 36 a 43

TOOLKIT Contra el Racismo, la Xenofobia y otras formas de intolerancia dirigido a municipios, especialmente a Policía de Proximidad:

https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/toolkit_es.pdf