



# CUARTO INFORME SOBRE ESPAÑA

Adoptado en 7 diciembre de 2010

Publicado en 8 febrero de 2011

ECRI Secretariat  
Directorate General of Human Rights and Legal Affairs  
Council of Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64  
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87  
E-Mail: [combat.racism@coe.int](mailto:combat.racism@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# **CUARTO INFORME SOBRE ESPAÑA**

Adoptado en 7 diciembre de 2010

Publicado en 8 febrero de 2011

*Este documento es una traducción. En caso de duda, sírvase referirse a las versiones originales en inglés y francés.*



# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b> .....	<b>7</b>
<b>RESUMEN</b> .....	<b>9</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	<b>13</b>
<b>I. EXISTENCIA Y APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES</b> .....	<b>13</b>
INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES .....	13
DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.....	14
DERECHO PENAL .....	14
DISPOSICIONES CIVILES Y ADMINISTRATIVAS .....	16
DATOS SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES PENALES, CIVILES Y ADMINISTRATIVAS.....	17
ÓRGANOS PARA LUCHAR CONTRA LA DISCRIMINACIÓN.....	17
CAPACITACIÓN PARA LOS MIEMBROS DE LAS AUTORIDADES JUDICIALES Y POLICIALES .....	19
<b>II. PLAN DE DERECHOS HUMANOS</b> .....	<b>21</b>
<b>III. LA DISCRIMINACIÓN EN DIVERSOS ÁMBITOS</b> .....	<b>21</b>
SISTEMA DE JUSTICIA PENAL .....	21
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD.....	21
EDUCACIÓN.....	22
EMPLEO .....	25
VIVIENDA.....	26
EL ACCESO A PRODUCTOS Y SERVICIOS.....	27
<b>IV. CLIMA DE OPINIÓN Y DISCURSO PÚBLICO</b> .....	<b>27</b>
CLIMA DE OPINIÓN Y DISCURSO POLÍTICO.....	27
MEDIOS DE COMUNICACIÓN, INCLUIDO INTERNET, Y PUBLICACIONES.....	28
DEPORTE .....	29
<b>V. LA VIOLENCIA RACIAL</b> .....	<b>31</b>
<b>VI. GRUPOS VULNERABLES</b> .....	<b>32</b>
ROMANÍES/GITANOS.....	32
LOS MUSULMANES DEL NORTE DE ÁFRICA.....	34
JUDÍOS.....	36
LOS NO CIUDADANOS .....	37
- INTEGRACIÓN .....	37
- PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA LOS PERMISOS DE TRABAJO Y DE RESIDENCIA .....	38
- LOS NO CIUDADANOS EN EL PROCESO ELECTORAL .....	39
- DETENCIÓN DE LOS NO CIUDADANOS EN SITUACIÓN ILEGAL .....	39
- MENORES NO ACOMPAÑADOS .....	41
- REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE ASILO.....	42
- LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS PROCEDENTES DEL ÁFRICA SUBSAHARIANA QUE TRATAN DE LLEGAR A TERRITORIO ESPAÑOL A TRAVÉS DE CEUTA Y MELILLA.....	43
<b>VII. CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY</b> .....	<b>45</b>
<b>VIII. VIGILANCIA DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL</b> .....	<b>47</b>
<b>IX. EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN</b> .....	<b>47</b>
<b>RECOMENDACIONES PROVISIONALES OBJETO DE SEGUIMIENTO</b> .....	<b>49</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>51</b>
<b>ANEXO: PUNTO DE VISTA DEL GOBIERNO</b> .....	<b>55</b>



## PRÓLOGO

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) fue establecida por el Consejo de Europa. Se trata de un organismo independiente de supervisión en el ámbito de los derechos humanos, especializado en cuestiones relativas al racismo y la intolerancia. Está integrada por miembros independientes e imparciales, elegidos por su autoridad moral y reconocida experiencia en cuestiones relativas al racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia.

En el marco de sus actividades estatutarias, la ECRI lleva a cabo estudios por países, con el fin de analizar la situación del racismo y la intolerancia en cada uno de los Estados miembros y formular sugerencias y propuestas sobre cómo afrontar los problemas identificados.

El enfoque por países de la ECRI trata a todos los Estados miembros del Consejo de Europa en igualdad de condiciones. Esta labor se realiza en ciclos de 5 años, y abarca entre 9 y 10 países por año. Los informes del primer ciclo se concluyeron a finales de 1998, los del segundo ciclo a finales de 2002, y los del tercer ciclo a finales del año 2007. La labor sobre los informes del cuarto ciclo empezó en enero de 2008.

Los métodos de trabajo para la elaboración de los informes incluyen análisis documentales, una visita de contacto en el país en cuestión y un diálogo confidencial con las autoridades nacionales.

Los informes de la ECRI no son el resultado de encuestas ni de pruebas testimoniales. Son análisis basados en numerosas informaciones obtenidas de fuentes muy diversas. Los estudios documentales reposan en un gran número de fuentes escritas nacionales e internacionales. La visita en el lugar permite tener acceso directo a los círculos correspondientes (gubernamentales y no gubernamentales) con el fin de recopilar información detallada. El proceso de diálogo confidencial con las autoridades nacionales permite a estas últimas proponer enmiendas al proyecto de informe, si lo consideran necesario, con miras a subsanar cualquier error que el informe pudiera contener. Una vez finalizado el diálogo, las autoridades nacionales pueden solicitar, si lo desean, que sus puntos de vista se incluyan en un anexo al informe final de la ECRI.

Los informes del cuarto ciclo se centran en la aplicación y evaluación. Examinan si se han seguido y aplicado las principales recomendaciones de la ECRI de informes anteriores, e incluyen una evaluación de las políticas adoptadas y las medidas que se han tomado. Estos informes incluyen también un análisis de la evolución de la situación en el país en cuestión.

Se solicita la ejecución con carácter prioritario de diversas recomendaciones específicas formuladas en el nuevo informe del cuarto ciclo. La ECRI iniciará un proceso de seguimiento provisional sobre esas recomendaciones específicas a más tardar dos años después de la publicación de este informe.

**El siguiente informe fue elaborado por la ECRI bajo su propia responsabilidad. Salvo disposición contraria expresa, abarca la situación hasta el 23 de junio de 2010. Cualquier cambio posterior a esta fecha no se contempla en el siguiente análisis, ni en las conclusiones y propuestas de la ECRI.**





## RESUMEN

**Desde la publicación del tercer informe sobre España de la ECRI, el 21 de febrero 2006, se han realizado progresos en una serie de ámbitos señalados en dicho informe.**

España ha invertido recursos humanos y financieros en la lucha contra el racismo y la discriminación racial. Se han nombrado fiscales especializados para proteger a las víctimas y luchar contra la ciber delincuencia. En Barcelona, se ha creado una fiscalía especial para combatir los actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación. En 2009 España creó el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, organismo especializado cuyo cometido es ayudar a las víctimas y recopilar datos sobre las denuncias. La respuesta integral al racismo en el deporte ha incluido la promulgación de nueva legislación y la creación de instituciones, en particular, la Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte, que elabora políticas y propone sanciones contra federaciones, clubes o espectadores. En lo referente a la educación, el plan de estudio escolar incluye ahora el tema "educación para la ciudadanía y los derechos humanos" y el Holocausto ha pasado a ser elemento obligatorio de la enseñanza de la historia.

Se han tomado medidas para promover la integración de los no ciudadanos. La Ley sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, promulgada en 2009, proporciona los medios, a través de la inscripción en el registro de población, para que todas las personas, cualquiera que sea su estado, puedan acceder a los servicios sociales básicos y la asistencia sanitaria gratuita. El procedimiento de asilo ha mejorado; el ACNUR emite opiniones sobre todas las solicitudes; los centros de recepción son de alta calidad y ofrecen oportunidades de recreación y de formación profesional.

Se ha aprobado otro Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana para el período 2010-2012. En 2005 se creó el Consejo Nacional Gitano, con la finalidad de asesorar al Gobierno sobre las políticas que afectan a esa comunidad. La fundación Instituto de Cultura Gitana, creada en 2007, promueve la identidad de los gitanos. En todo el país funcionan programas destinados a erradicar los tugurios y a reubicar a los habitantes en viviendas adecuadas, y en algunas ciudades ya han desaparecido los tugurios. Se han tomado medidas para facilitar el acceso de los inmigrantes y los gitanos a los mercados de la vivienda y el empleo.

**La ECRI acoge con beneplácito estos acontecimientos positivos en España. Sin embargo, a pesar de los progresos realizados, algunas cuestiones siguen siendo motivo de preocupación.**

No se cuenta con datos acerca de los actos de racismo y de discriminación racial ni sobre la aplicación de las disposiciones penales, civiles y administrativas en vigor. El Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico no es un órgano independiente y no es bien conocido por el público. El Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucional la penalización de la negación del Holocausto. El racismo en Internet va en aumento en España, donde existe un gran número de movimientos neonazis. Los problemas en la educación incluyen la distribución desigual de alumnos inmigrantes y gitanos y la existencia de escuelas "gueto". Existen disposiciones contradictorias en cuanto a la práctica de establecer perfiles étnicos, y no hay una comisión independiente encargada de investigar las denuncias de mala conducta policial.

La nueva Ley sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ha abierto la puerta a la posibilidad de restricciones discriminatorias, ya que garantiza el derecho a la ayuda a la vivienda en condiciones de igualdad con

los españoles solamente a los extranjeros residentes a "largo plazo", y en el resto de los casos deja la decisión a la discreción de las comunidades autónomas con competencias en este ámbito. Por otra parte, el acceso a la educación superior está restringido a los extranjeros residentes legales. Los no ciudadanos no pueden votar ni ser candidatos en las elecciones a nivel local. En el caso de los musulmanes, las dificultades incluyen los obstáculos para la obtención de permisos de construcción de mezquitas y el hecho de que a menudo no se respeta el derecho de los alumnos musulmanes a recibir enseñanza religiosa basada en el Islam.

La nueva Ley reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria, promulgada en 2009, a pesar de algunos avances positivos, limita el derecho a solicitar asilo a los nacionales de países no comunitarios y a los apátridas. El procedimiento de asilo es más expeditivo, por lo que la calidad ha menguado, especialmente en lo que se refiere a la entrevista de asilo. Hay falta de trabajadores sociales en los centros de internamiento. En cuanto al trato que reciben los menores extranjeros no acompañados, se han detectado muchas deficiencias, incluida la ausencia de representación legal independiente en todos los procedimientos de repatriación, la falta de información sobre el derecho a solicitar asilo y a solicitar la residencia en España, y el uso de métodos obsoletos y poco fiables de determinación de la edad.

**En este informe, la ECRI solicita que las autoridades españolas adopten nuevas medidas en diversos ámbitos; en este contexto, formula una serie de recomendaciones, entre ellas las siguientes.**

El Gobierno debería recoger y publicar datos sobre los actos de racismo y discriminación racial y sobre la aplicación de las disposiciones legales en vigor para combatir esos actos.\* El plan de estudios básicos y la formación continuada durante el servicio de la policía, el personal de seguridad privada, los fiscales, los médicos forenses, los abogados y los jueces debería incluir cursos obligatorios sobre derechos humanos, igualdad de trato, no discriminación y las disposiciones vigentes para combatir el racismo y la discriminación racial.\*

En materia de educación, las autoridades deberían revisar los procedimientos de admisión para garantizar una distribución uniforme de los alumnos españoles, inmigrantes y gitanos\*, y tomar medidas para reducir significativamente la deserción de los alumnos gitanos. Debería eliminarse la restricción del acceso a la educación universitaria, limitado a los extranjeros residentes legales. El plan de estudios básicos para periodistas debería incluir un estudio de los códigos de conducta y las cuestiones relacionadas con el racismo y la xenofobia. En cuanto a la vivienda, se alienta a las autoridades a proseguir sus esfuerzos para erradicar todos los tugurios, lo que representaría una mejora significativa de las condiciones de vida de los grupos vulnerables. Deberían reintroducirse las ayudas en materia de vivienda para todos los residentes legales.

La libertad de manifestar su religión colectivamente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 9 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos debería respetarse en la práctica; para ello, deberían aprobarse las solicitudes de los musulmanes para construir un número suficiente de mezquitas. Los alumnos musulmanes también deberían disfrutar en la práctica de su derecho a recibir en los centros escolares públicos instrucción religiosa basada en el Islam. Debería supervisarse atentamente el aumento de los movimientos neonazis y las bandas violentas de jóvenes e iniciar procedimientos penales en caso necesario. Debería alentarse a las federaciones, clubes y asociaciones de aficionados del fútbol a que elaboren medidas de autorregulación contra el racismo y la xenofobia, y sus códigos de conducta deberían abordar la cuestión de la conducta racista de los aficionados.

---

\* La recomendación contenida en este párrafo será objeto de un proceso de seguimiento provisional por la ECRI a más tardar dos años después de la publicación de este informe.

Los no ciudadanos deberían tener la posibilidad de votar y ser elegidos en las elecciones locales. Debería modificarse la ley con el fin de eliminar la restricción que limita el derecho a solicitar y gozar de protección internacional a los nacionales de países no comunitarios y a los apátridas. Deberían realizarse esfuerzos para que los extranjeros internados tengan mejor acceso a los abogados y a la asistencia de organizaciones no gubernamentales, así como asignar más trabajadores sociales a los centros de internamiento. Las autoridades fronterizas y los agentes del orden público deberían recibir formación en materia de derechos humanos y cuestiones de asilo, así como formación específica sobre la manera de realizar una entrevista de asilo. Por lo que se refiere a los menores no acompañados, las autoridades deberían garantizar que se les ofrezca representación legal independiente en todos los procesos de repatriación y que reciban información sobre su derecho a solicitar tanto asilo como la residencia. Asimismo, deberían actualizarse los métodos de determinación de la edad y mejorarse los mecanismos de recogida de datos.

Debería garantizarse una prohibición efectiva de todas las prácticas de la policía destinadas a establecer perfiles raciales, teniendo en cuenta la Recomendación núm. 11 de política general de la ECRI sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el ámbito policial, que ofrece orientación sobre la definición y la prohibición de esta práctica. Debería establecerse un mecanismo independiente para el examen de las denuncias contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### I. Existencia y aplicación de las disposiciones legales

#### Instrumentos jurídicos internacionales

1. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas concluyesen sin dilación las labores para la ratificación del Protocolo núm. 12 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos, y que ratificasen ese instrumento. La ECRI también recomendó a España que ratificase el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad y la Carta Social Europea (Revisada). Asimismo, recomendó que España ratificase el Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local y que aplicase todas las disposiciones contenidas en ese instrumento, incluido el capítulo C, referente a la atribución del derecho de elegibilidad y de voto a los residentes extranjeros. Por último, la ECRI recomendó que las autoridades españolas ratificasen el Protocolo adicional al Convenio sobre el delito cibernético del Consejo de Europa y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.
2. La ECRI toma nota con satisfacción que España ratificó el Protocolo núm. 12 a la CEDH el 13 de febrero de 2008 y Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, el 3 de junio de 2010. La ECRI también toma nota de que España está estudiando la posibilidad de ratificar la Carta Social Europea (revisada), aunque las autoridades han indicado que, debido a las consecuencias económicas, es poco probable que ello ocurra en un futuro próximo. España también está considerando la posibilidad de ratificar el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad y el Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local. En cuanto al Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia, la ratificación ha sido aprobada a nivel ministerial y está previsto someterlo en breve a la sanción del Parlamento. Se ha informado a la ECRI de que España no tiene la intención de ratificar la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. Es digno de destacar que en el Plan de Derechos Humanos (véase más adelante) este instrumento no figura entre los tratados internacionales que habrá de firmar el Gobierno español.
3. La ECRI hace hincapié periódicamente en la importancia del artículo E de la Carta Social Europea revisada, que consagra el principio de no discriminación en el disfrute de los derechos garantizados en virtud de la misma. La Carta Social Europea también puede servir de guía para abordar las cuestiones relacionadas con la protección y asistencia a los trabajadores migrantes y sus familias, así como la pobreza, la exclusión social y las cuestiones relativas a la vivienda que afectan a algunos de los grupos vulnerables mencionados en este informe. La ratificación del Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa contribuiría a que España pueda superar algunos de los problemas relacionados con Internet que se mencionan a continuación. En cuanto al Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares y el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, la ratificación de los mismos confirmaría el compromiso de España con la integración de su creciente población inmigrante.
4. La ECRI recomienda que España complete el proceso de ratificación del Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia. Asimismo, reitera su recomendación para que España ratifique la Carta Social Europea

(revisada), el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, el Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

### **Disposiciones constitucionales**

5. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas garantizaran que la Constitución conceda formalmente el derecho de igualdad ante la ley a todas las personas y no sólo a los ciudadanos españoles.
6. La ECRI señaló en su tercer informe que en España existe un continuo debate sobre la necesidad de revisar la Constitución. Se llegó a la conclusión de que la reforma de la Constitución no era esencial. Los derechos de los extranjeros siguen rigiéndose por lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo 13 de la Constitución: "Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título [De los derechos y deberes fundamentales] en los términos que establezcan los tratados y la ley". Según las autoridades, la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada en cuatro ocasiones, la más reciente en diciembre de 2009, reconoce los derechos fundamentales de los extranjeros en España, independientemente de su situación administrativa, y pone a los extranjeros "prácticamente" al mismo nivel de los nacionales españoles en lo referente al ejercicio de sus derechos y libertades.
7. La ECRI es consciente de las dificultades que supone la modificación de la Constitución. No obstante, considera que el principio de igualdad de trato, el compromiso del Estado para promover la igualdad, así como el derecho de las personas a no ser discriminadas por motivos tales como raza, color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico debería estar consagrado en la Constitución y no en leyes que pueden ser objeto de enmiendas periódicamente.
8. La ECRI reitera su recomendación de que la Constitución conceda formalmente el derecho a la igualdad ante la ley a todas las personas y no sólo a los ciudadanos españoles.

### **Derecho penal**

9. En su tercer informe sobre España, la ECRI recomendó a las autoridades españolas que tomaran medidas para mejorar la aplicación de las disposiciones penales existentes contra el racismo<sup>1</sup> y la discriminación racial<sup>2</sup>, en particular, la aplicación del punto 4 del Artículo 22 del Código Penal, que establece la motivación racial<sup>3</sup> de un delincuente como una circunstancia agravante específica.
10. La situación respecto a la aplicación de las disposiciones existentes contra el racismo y la discriminación racial no ha cambiado. Se ha mencionado que la falta de conocimiento de las disposiciones y la formación adecuada son los

---

<sup>1</sup> De acuerdo a la Recomendación núm. 7 de política general, "racismo" se entenderá como la creencia de que, por motivo de la "raza", el color, el idioma, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico, se justifica el desprecio de una persona o grupo de personas o la noción de superioridad de una persona o grupo de personas.

<sup>2</sup> De acuerdo con la Recomendación núm. 7 de política general, "discriminación racial directa" se entenderá como todo trato diferenciado por motivos de raza, color, idioma, religión, nacionalidad, u origen nacional o étnico, que no tenga una justificación objetiva y razonable.

<sup>3</sup> De acuerdo con la Recomendación núm. 7 de política general, los motivos de "raza" no son los únicos que se toman en cuenta; también son pertinentes los motivos de color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico.

principales factores que contribuyen a su aplicación limitada, como veremos a continuación. Las autoridades españolas han declarado que el punto 4 del Artículo 22 se aplica en pocos casos porque es difícil demostrar motivación racial. Desde 2005 ha habido sólo diez casos en que los tribunales han aceptado la motivación racial como circunstancia agravante. Asimismo, raramente se aplica el artículo 510 del Código Penal sobre la provocación a la discriminación, al odio o a la violencia por motivos raciales. Según las autoridades, se trata de un tipo de delito muy poco frecuente. Desde el año 2005 ha habido sólo cuatro casos que han dado lugar a acciones judiciales exitosas.

11. Tanto los funcionarios públicos como las organizaciones de la sociedad civil han informado a la ECRI que, con relación al punto 4 del Artículo 22, parte del problema obedece a que en los informes policiales se identifica en muy pocos casos la posible motivación racial de los delitos. Ello tiene que ver con el sistema informático utilizado por la policía, que requiere el registro del tipo de delito cometido, pero no las circunstancias agravantes. La ECRI celebra que en diversos cuerpos de policía y servicios de la Guardia Civil se ha puesto en marcha un proyecto piloto que requiere indicar en los informes policiales las circunstancias agravantes, incluidos los motivos raciales. Este proyecto forma parte de la estrategia global nacional de lucha contra el racismo y la xenofobia (véase el Plan de Derechos Humanos a continuación).
12. La ECRI recomienda a las autoridades que prosigan sus esfuerzos para exigir que en los informes policiales figure toda posible motivación racial de los delitos y que ordenen a la policía un mayor rigor en cuanto a la inclusión de esa información en sus informes.
13. Las autoridades españolas han adoptado en fecha reciente una serie de iniciativas en el ámbito del Derecho Penal destinadas a mejorar la respuesta a los delitos de motivación racial. En particular, el Ministerio Público ha experimentado importantes transformaciones desde el tercer informe de la ECRI. En todo el país se han nombrado fiscales especializados en cada fiscalía: uno para la protección de las víctimas de todo tipo de delitos y otro para las cuestiones relacionadas con los delitos cibernéticos. En Barcelona se ha nombrado un tercer fiscal especial para hacer frente a los actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación, y la ECRI desea poner de relieve esta iniciativa como un ejemplo de buenas prácticas.
14. El servicio de la fiscalía de Barcelona para combatir los actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación fue creado en octubre de 2009, al término de dos procesos muy mediáticos contra propietarios de librerías de esa ciudad que vendían publicaciones en que se justificaba y promovía el genocidio. Ese servicio recibe las denuncias presentadas por personas u organizaciones no gubernamentales respecto de delitos presuntamente de motivación racial o que obedecen a otras formas de discriminación (sexo, religión, edad, etc.) y lleva a cabo sus propias investigaciones. Sigue de cerca los eventos públicos que tienen un componente racista o están inspirados por el odio, como los conciertos de música y los debates con los negacionistas del Holocausto. Según las autoridades, en la actualidad no hay planes para introducir este tipo de servicio en otras ciudades de España y es demasiado prematuro evaluar su eficacia.
15. La ECRI recomienda que las autoridades españolas lleven a cabo, en el momento oportuno, una evaluación de la eficacia del servicio de la fiscalía de Barcelona creado para hacer frente a los actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación. Posteriormente, deberían estudiar la posibilidad de

nombrar más fiscales especiales para combatir la discriminación y los actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación en otras partes de España.

16. Otra iniciativa notable ha sido el nombramiento de un fiscal especial de la Audiencia Nacional encargado de investigar y perseguir los delitos de terrorismo, incluidas las actividades de grupos extremistas organizados que fomentan el odio a través de la violencia (artículo 577 del Código Penal). La ECRI celebra que, en consecuencia, y por primera vez en España, ha habido una serie de juicios de gran notoriedad y se han dictado sentencias contra miembros de varios grupos violentos neonazis (por ejemplo, "Hammerskin", "Sangre y Honor").
17. La ECRI expresa su preocupación por la decisión de 2007 del Tribunal Constitucional que declaró inconstitucional la penalización de la negación del Holocausto. La sentencia establece que la mera negación, neutral, de algunos hechos sin ninguna intención de apología o incitación a la violencia, al odio o a la discriminación, no tiene sanción penal. Cuatro de los doce jueces votaron en contra de la sentencia. La ECRI señala a la atención de las autoridades españolas su Recomendación núm. 9 de política general sobre la lucha contra el antisemitismo, que pide a los gobiernos de los Estados miembros que aseguren que el derecho penal en el ámbito de la lucha contra el racismo abarque el antisemitismo y penalice la negación, trivialización, justificación o aprobación en público del Holocausto.
18. La ECRI recomienda que, en consonancia con su Recomendación núm. 9 de política general sobre la lucha contra el antisemitismo, se adopten las medidas necesarias para garantizar que se penalice la negación pública del Holocausto.

### **Disposiciones civiles y administrativas**

19. En su tercer informe, la ECRI recomendó a las autoridades españolas que examinasen atentamente la eficacia de las disposiciones de derecho civil y administrativo en vigor contra la discriminación racial. Recomendó que, de este modo, contemplasen la posibilidad de adaptar esta legislación, teniendo en cuenta la Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI.
20. La ECRI señala que la Ley para la transposición de las Directivas 43/2000 y 78/2000 del Consejo de la Unión Europea no se ha ajustado y que la legislación sigue siendo deficiente. La transposición se llevó a cabo en una Ley de Acompañamiento por la que se modificaron más de cincuenta leyes vigentes. Debido a esa profusión de medidas, así como al desconocimiento general de la legislación, las organizaciones no gubernamentales han informado de que no se ha llevado a los tribunales prácticamente ningún caso en virtud de esas disposiciones.
21. Sin embargo, se ha informado a la ECRI de que el grupo de especialistas en legislación del Ministerio de Igualdad<sup>4</sup> está preparando un amplio proyecto de ley sobre igualdad de trato y no discriminación, destinado a mejorar la transposición de las Directivas del Consejo de la Unión Europea. Este es uno de los objetivos del Plan de Derechos Humanos del Gobierno.
22. La ECRI recomienda que las autoridades españolas adopten a la mayor brevedad posible una nueva legislación sobre igualdad de trato y no discriminación, que tenga en cuenta su Recomendación núm. 7 de política

---

<sup>4</sup> Aunque este informe abarca la situación hasta el 23 de junio de 2010, la ECRI señala que la cartera de Igualdad fue disuelta oficialmente en octubre de 2010. El Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación por origen racial o étnico ha sido adscrito a la Secretaría de Estado de Igualdad, sector del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.



general sobre una legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial.

### **Datos sobre la aplicación de las disposiciones penales, civiles y administrativas**

23. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas recopilasen datos exactos sobre la aplicación de las disposiciones penales en vigor contra el racismo y la discriminación racial, en particular sobre el número y la índole de las quejas presentadas, las investigaciones realizadas y los resultados de dichas quejas, incluidas la reparación o indemnización concedidas.
24. Se ha informado a la ECRI de que la fiscalía de Barcelona publicará estadísticas referentes a los delitos que tienen un elemento de discriminación, lo que constituye una primicia. Sin embargo, la ECRI observa con preocupación que no se recogen datos a nivel nacional con arreglo a la recomendación mencionada. La única manera de obtener información requiere una larga y compleja investigación. La ECRI señala que la recopilación de datos sobre la aplicación de las disposiciones penales contra el racismo y la discriminación racial es fundamental para obtener una visión global de la delincuencia por motivos raciales y evaluar si aumenta o disminuye con vistas a poder dar una respuesta eficaz.
25. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas recopilasen datos sobre la aplicación de las nuevas disposiciones civiles y administrativas contra la discriminación racial, en particular sobre el número de quejas presentadas y los resultados de dichas quejas, incluidas la reparación o indemnización concedidas.
26. La ECRI señala que no se recogen ni se publican datos sobre los casos de discriminación o sobre las quejas relativas a la discriminación en los tribunales. Como resultado, la ECRI no ha podido formarse una idea precisa de la aplicación de las disposiciones civiles y administrativas en vigor. Sin embargo, se ha informado a la ECRI de que el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y la no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico habrá de desempeñar un papel en la recopilación de datos sobre las denuncias de discriminación por motivo de su origen racial o étnico<sup>5</sup>.
27. La ECRI recomienda que las autoridades españolas recopilen y publiquen datos sobre los actos de racismo y discriminación racial y sobre la aplicación de las disposiciones penales y civiles y administrativas en vigor para combatir el racismo y la discriminación racial.

### **Órganos para luchar contra la discriminación**

28. En su tercer informe, la ECRI exhortó a las autoridades españolas a concluir su labor encaminada al establecimiento de un órgano especializado para luchar contra el racismo y la discriminación racial. Recomendó encarecidamente que se inspirasen en sus Recomendaciones núm. 2 y 7 de política general. En particular, la ECRI señaló a la atención de las autoridades españolas la necesidad de que dicho órgano sea independiente, y las directrices formuladas por la ECRI sobre cómo garantizar dicha independencia<sup>6</sup>. La ECRI también señaló a la atención de las autoridades españolas las directrices que ha

---

<sup>5</sup> Véase información adicional al respecto en el párrafo 29.

<sup>6</sup> Recomendación núm. 2 de la ECRI sobre política general, principio 5.

formulado en cuanto a las funciones que deberían atribuirse a dicho organismo especializado<sup>7</sup>.

29. La ECRI toma nota con satisfacción de que en octubre de 2009 se creó finalmente el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y la no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, establecido por ley en 2003. El Consejo está adscrito al Ministerio de Igualdad<sup>8</sup> y su plan de trabajo fue aprobado en enero de 2010. Su principal finalidad será la asistencia a las víctimas a través de una red de oficinas en toda España. La ayuda incluirá el suministro de información sobre la presentación de una queja, los procedimientos a seguir, el asesoramiento jurídico y la mediación, así como asistencia práctica en diversos campos como la vivienda, la salud y la educación. La ECRI se complace en señalar que las oficinas también recopilarán datos sobre las denuncias de discriminación por motivos de origen racial o étnico y elaborarán una guía sobre las mejores prácticas en materia de lucha contra la discriminación.
30. Como el Consejo se encuentra actualmente en la fase piloto, la ECRI considera que es esencial señalar sus deficiencias, ya que aún pueden ser corregidas fácilmente. En primer lugar, el Consejo no cuenta con algunos de los elementos necesarios para un organismo especializado, conforme a la recomendación núm. 7 de política general de la ECRI, en particular las competencias de investigación, y el derecho de iniciar y participar en los procedimientos judiciales. En segundo lugar, el Consejo no es independiente, con arreglo a la recomendación núm. 2 de política general, ya que no cuenta con las garantías adecuadas contra la interferencia del Estado (su presidente es nombrado por el Ministro de Igualdad y la mitad de sus miembros deben ser representantes de los gobiernos central, regionales o locales y la otra mitad corresponde a las organizaciones de empleadores, los sindicatos y las organizaciones y asociaciones que actúan en el ámbito de la no discriminación contra las personas por su origen racial o étnico); por otra parte, no tiene potestad para nombrar a su personal.
31. La ECRI recomienda que las autoridades españolas tomen medidas con carácter urgente para garantizar que el organismo español especializado creado para combatir la discriminación, el Consejo para la Promoción de la igualdad de trato de todas las personas sin discriminación por razón de origen racial o étnico, funcione con arreglo a las recomendaciones núm. 2 y 7 de política general de la ECRI, en particular en lo que se refiere a su independencia.
32. En su tercer informe, la ECRI exhortó a las autoridades españolas a velar por que el Consejo para la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico disponga de suficientes recursos para lanzar una campaña de sensibilización amplia y eficaz sobre la discriminación racial y los remedios existentes para combatirla. La ECRI recomendó firmemente que las autoridades españolas involucren a los agentes de la sociedad civil en la elaboración, aplicación y evaluación de estas actividades de sensibilización.
33. Según las autoridades, la actual asignación presupuestaria para el Consejo es suficiente para llevar a cabo sus actividades. Una de sus funciones es realizar campañas de sensibilización, aunque éstas todavía no se han iniciado.

---

<sup>7</sup> Recomendación núm. 7 de la ECRI sobre política general, párrafo 24 (y párrafos 50 al 55 del Memorando Explicativo) y Recomendación núm. 2 de la ECRI sobre política general, principio 3.

<sup>8</sup> Véase la nota núm. 4.

34. Se ha informado a la ECRI de que el nuevo organismo creado para combatir la discriminación no es conocido por el público y de que hay muy poca información pública disponible en Internet.
35. La ECRI recomienda que se tomen medidas destinadas a dar a conocer el nuevo Consejo para la Promoción de la igualdad de trato entre todas las personas sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico, y a garantizar que el público disponga de todo tipo de información al respecto.
36. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas tomaran medidas para mejorar la efectividad del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, y para asegurar una adecuada coordinación de la labor de esa institución con el futuro Consejo para la Promoción de la igualdad de trato entre todas las personas sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico.
37. Las autoridades españolas han informado a la ECRI de que el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia forma parte del Consejo para la Promoción de la igualdad de trato entre todas las personas sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico, y de que el Observatorio está representado en la comisión permanente del Consejo y en todos los grupos de trabajo adscritos al mismo que se han creado. El Observatorio promueve los estudios, las investigaciones, la recopilación y el análisis de datos, la comprensión de la situación actual y su evolución futura; cuenta con una red que brinda información, capacitación especializada y campañas de sensibilización y de información. Sus actividades promueven el principio de la igualdad de trato y la no discriminación y colabora con diferentes instituciones públicas y privadas tanto en España como a nivel internacional para combatir el racismo y la xenofobia.

### **Capacitación para los miembros de las autoridades judiciales y policiales**

38. En su tercer informe, la ECRI hizo una serie de recomendaciones a las autoridades españolas en materia de formación: i) que redoblen sus esfuerzos para asegurar que todos los agentes del sistema de justicia penal, desde los abogados hasta las fuerzas policiales, autoridades fiscales y tribunales tengan sólidos conocimientos sobre las disposiciones establecidas contra el racismo y la discriminación racial; ii) que sensibilicen a todos los funcionarios públicos que intervienen en el sistema de justicia penal sobre la necesidad de luchar activamente contra los delitos de motivación racial, la incitación a la discriminación racial, el odio y la violencia raciales, y las asociaciones que promueven el racismo; iii) que contemplen la posibilidad de establecer unidades especiales en la policía y la Oficina del Fiscal para que traten estos delitos; iv) que prosigan y redoblen sus esfuerzos para impartir formación en materia de derechos humanos a los funcionarios de los servicios policiales, inclusive sobre cuestiones de no discriminación, y que aseguren el firme establecimiento de estos principios en la práctica diaria de la policía; y v) que velen por que todo el personal de seguridad privada reciba la misma formación que las fuerzas del orden sobre estas cuestiones.
39. Según la mayoría de los entrevistados, la falta de sensibilización y formación pertinentes en cuanto al punto 4 del artículo 22 y del artículo 510 del Código Penal explican su aplicación muy limitada. Por lo que se refiere a los fiscales, no se imparte una formación específica a los estudiantes acerca de la aplicación de las disposiciones, y los cursos durante el servicio no son obligatorios. Se organizan periódicamente cursos para abogados y jueces, que tampoco son obligatorios. Por otra parte, se informa que la capacitación se

centra generalmente en los derechos humanos, prestándose poca atención a la no discriminación.

40. Por lo que se refiere a la policía, su formación básica obligatoria incluye cursos sobre derechos humanos y cuestiones relacionadas con el racismo y la discriminación, pero la participación en cursos de formación continuada durante el servicio es voluntaria. Según algunas fuentes, los derechos humanos sólo tienen una presencia marginal en la formación policial. La formación es teórica y está destinada a transmitir conocimientos y no a moldear actitudes y valores.
41. La formación del personal de seguridad privada es competencia del Ministerio del Interior y tiene lugar en academias privadas. Los módulos de formación incluyen el código de conducta, pero están ausentes los temas de los derechos humanos y la no discriminación. Funcionarios públicos han llamado la atención de la ECRI acerca de los problemas con el personal de seguridad privada y de su falta de formación adecuada. La ECRI considera que deberían recibir la misma formación que la policía en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y la no discriminación y que deberían ser obligatorios los cursos sobre estas cuestiones, tanto en el plan de estudios inicial como en la formación continuada que se imparte durante el servicio.
42. La ECRI señala que el Plan de Derechos Humanos incluye una sección acerca de la formación en derechos humanos a los actores de la Justicia. Afirma que se llevarán a cabo acciones de formación inicial y continuada en materia de derechos humanos destinadas a fiscales, secretarios judiciales, médicos forenses, abogados del Estado y jueces. La ECRI no tiene conocimiento de que se haya organizado ninguna formación específica destinada a poner en práctica esas medidas, aparte de lo ya mencionado. Por otra parte, las autoridades españolas han informado a la ECRI que existe una iniciativa para que el segundo Plan Nacional para la Alianza de Civilizaciones incluya formación específica en materia de diversidad y libertad religiosa destinada a la policía, los jueces, fiscales y funcionarios involucrados en la gestión del pluralismo religioso.
43. La ECRI recomienda que tanto la formación obligatoria inicial como la formación continuada que se imparte durante el servicio a la policía, el personal de seguridad privada, los fiscales, médicos forenses, abogados y jueces incluya cursos obligatorios sobre los derechos humanos, la igualdad de trato, la no discriminación y las disposiciones del Código Penal en vigor para combatir el racismo y la discriminación racial.
44. En cuanto a las unidades especializadas para hacer frente a los delitos de motivación racial, no se ha constituido ninguna en la policía, pero sí se han creado en la fiscalía de Barcelona y en la Audiencia Nacional, como se mencionó anteriormente. La ECRI señala que existe una total cooperación entre la fiscalía especial para combatir los actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación y los Mossos d'Esquadra (policía catalana). Sería lógico que el próximo paso fuera el establecimiento en la policía de una unidad especializada encargada de combatir este tipo de delitos. Si tales servicios resultaran eficaces, la ECRI exhorta a su adopción en otras partes del país, y ya ha dado a conocer una recomendación en este sentido<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Véase el párrafo 15.

## **II. Plan de Derechos Humanos**

45. La ECRI señala que, en diciembre de 2008, el Gobierno de España aprobó el primer Plan de Derechos Humanos, en vigor del 2009 al 2012, bajo la autoridad del Secretario de Estado de Asuntos Constitucionales y Parlamentarios. El plan establece 172 medidas concretas que deben adoptarse en materia de igualdad, no discriminación, integración y garantías de los derechos humanos. Abarca tanto la acción exterior como interior, e incluye una serie de objetivos en materia de igualdad, integración y lucha contra el racismo y la xenofobia.
46. La ECRI toma nota complacida de que la aprobación y puesta en marcha de una estrategia nacional e integral de lucha contra el racismo y la xenofobia es uno de los objetivos del Plan de Derechos Humanos, como está previsto en la medida 47. Se trabaja actualmente en diversas iniciativas, que incluyen la creación de recursos de apoyo para las víctimas de discriminación o agresión racista o xenófoba, el análisis de las actitudes de los ciudadanos hacia la inmigración, las campañas de sensibilización a nivel regional y local, y la formación y la sensibilización de la policía.
47. La ECRI alienta a las autoridades españolas a adoptar las medidas necesarias para elaborar y aplicar una estrategia nacional e integral de lucha contra el racismo y la xenofobia. Ello implica necesariamente un nuevo enfoque para la recopilación y publicación de datos sobre actos de racismo y discriminación racial, ya que es esencial contar con estadísticas completas y precisas para establecer una estrategia eficaz acorde con la realidad.

## **III. La discriminación en diversos ámbitos**

### **Sistema de justicia penal**

48. En su tercer informe, la ECRI reiteró su llamamiento a las autoridades españolas para que estudiaran los posibles patrones de discriminación a los que se enfrentan los grupos étnicos minoritarios en el sistema de justicia penal. La ECRI no tiene conocimiento de que se haya llevado a cabo ninguna investigación en este sentido.

### **Servicios sociales y de salud**

49. En su tercer informe, la ECRI recomendó a las autoridades españolas que examinasen atentamente las disposiciones de la Ley sobre derechos y libertades de los extranjeros y, en particular, que asegurasen que esas disposiciones no limitan el derecho de los no ciudadanos a acceder a los servicios sociales. La ECRI también recomendó que las autoridades españolas supervisasen de cerca las manifestaciones de hostilidad y racismo hacia grupos minoritarios debidas a la percepción de que los miembros de estos grupos se benefician excesivamente de la prestación de servicios sociales y recomendó que las autoridades españolas tomaran medidas oportunas para hacer frente a esas manifestaciones.
50. Según el artículo 15 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local, toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. La nueva Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre de 2009, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, permite adquirir una serie de derechos a los extranjeros que se encuentren inscritos en el Padrón, independientemente de su condición jurídica: el derecho a asistencia sanitaria gratuita, el derecho a servicios sociales primarios básicos y el derecho a la ayuda social urgente.

51. Se ha informado a la ECRI acerca de los incidentes que se produjeron en enero de 2010 en las ciudades de Vic en Cataluña y Torrejón de Ardoz, en las afueras de Madrid, lo que demuestra claramente la hostilidad hacia los inmigrantes irregulares que obedece a la percepción de que se benefician excesivamente de la prestación de servicios sociales. Vic, que tiene una población inmigrante del 26%, y Torrejón de Ardoz se negaron a inscribir a los inmigrantes irregulares en el padrón municipal.
52. La ECRI señala que la reacción del Gobierno nacional, así como la del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña, fue inmediata y firme. Insistió en que las medidas adoptadas eran ilegales y envió prontamente un memorando a todos los pueblos y concejos municipales del país en que se recordaban sus obligaciones en virtud de la nueva ley. Sin embargo, los incidentes son claras manifestaciones de racismo y hostilidad hacia los inmigrantes irregulares.
53. Si bien acoge con beneplácito las disposiciones en materia de inscripción, que son un paso adelante para garantizar que puedan ser atendidas al menos las necesidades básicas de los inmigrantes irregulares, la ECRI ha tomado conciencia de un obstáculo importante. La inscripción en el padrón exige la presentación de un pasaporte válido, tarjeta de identidad de extranjero o documento provisional de solicitante de asilo y prueba del lugar de residencia. Muchos inmigrantes irregulares no tienen un pasaporte válido ni otro documento de identidad aceptado y, en muchos casos, no pueden presentar prueba de residencia. Estas personas no pueden inscribirse incluso si desean hacerlo y, por lo tanto, siguen sin tener acceso a los servicios sociales básicos o a la atención médica gratuita, con excepción del tratamiento de emergencia.
54. Por otra parte, la ECRI se complace en señalar que los niños indocumentados menores de 18 años y las mujeres embarazadas indocumentadas tienen derecho a acceder al sistema nacional de salud español de forma gratuita en las mismas condiciones que los nacionales.
55. La ECRI recomienda que las autoridades españolas examinen atentamente las condiciones para la inscripción de los inmigrantes en situación irregular con vistas a evitar la exclusión automática de quienes no poseen los documentos necesarios.
56. La ECRI recomienda que las autoridades españolas aseguren que no se rehúse ilegalmente a nadie su inscripción en el padrón.

## **Educación**

57. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas prosiguiesen y redoblasen sus esfuerzos para enseñar el español como segunda lengua a los niños que no son de habla española. Recomendó que, al mismo tiempo, redoblasen sus esfuerzos para impartir educación en su lengua materna a los niños que no son de habla española.
58. En cuanto a la enseñanza del español como segunda lengua, se ha informado a la ECRI de que ello sigue siendo un reto difícil debido al aumento masivo de alumnos extranjeros en los últimos años. Sin embargo, la ECRI se complace en señalar que se han hecho muchos esfuerzos al respecto. Se han establecido aulas de recepción especial o de acogida para promover una transición efectiva a los sistemas educativos regulares. Los alumnos permanecen en estas aulas de forma temporal y se brinda apoyo psicológico, social, lingüístico y pedagógico. Ello va seguido de la inmersión lingüística total en el aula normal. Esto parece funcionar bien y se informa de que los niños aprenden español rápidamente.

59. En cuanto a la enseñanza en la lengua materna de los niños que no son de habla española, la situación es menos clara. La responsabilidad de la educación se ha delegado a algunas de las comunidades autónomas. Así, por ejemplo, en Cataluña se han establecido programas complementarios para la enseñanza en árabe, bengalí, urdu, chino, rumano y amazigh (bereber). La ECRI desconoce si en otras partes del país existen programas similares.
60. La ECRI también toma nota de la creación de "escuelas oficiales de idiomas" en todo el país en las que cualquier persona mayor de 16 años puede aprender de forma gratuita 22 idiomas extranjeros, así como los seis idiomas oficiales de España. Esta iniciativa, establecida en la nueva Ley de Educación, de 3 de mayo de 2006, parece ser única en Europa y es un ejemplo digno de destacar en materia de mejores prácticas.
61. En su tercer informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas a que siguieran esforzándose por asegurar una distribución más equitativa de los niños que no son españoles y de otros niños que necesitan apoyo educativo especial en las escuelas públicas y en los colegios concertados.
62. La ECRI se complace en señalar que la Ley Orgánica de Educación recoge casi palabra por palabra esta recomendación: "la escolarización en centros públicos y privados concertados debe garantizar una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidad de apoyo educativo". De acuerdo con la Ley, las administraciones escolares regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que se garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por parte de los padres o tutores. Cuando no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se regirá por los criterios de prioridad, uno de los cuales es la proximidad del domicilio. En la asignación de alumnos a las escuelas en esos casos, la Ley establece específicamente que en ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquiera otra condición o circunstancia personal o social.
63. A pesar de estos avances, es claro que la Ley no siempre es eficaz en la práctica y que sigue habiendo un amplio margen para la manipulación. La ECRI ha recibido informes constantes de la existencia de escuelas "gueto" de niños inmigrantes o gitanos en algunas partes del país, y de prácticas discriminatorias en el proceso de admisión, que permiten a los colegios concertados seleccionar a los alumnos.
64. Por otra parte, el criterio de proximidad que, según información recibida por la ECRI, es el aplicado más comúnmente a la hora de asignar alumnos a las escuelas, contribuye al problema. Como los inmigrantes y los gitanos suelen vivir en comunidades, gran número de alumnos de esos grupos asisten a una escuela determinada, más cercana a su residencia, mientras que otras escuelas en la misma zona reciben menos alumnos, en su mayoría españoles. Aparte de la composición étnica del alumnado, que requiere apoyo educativo especial, el número de alumnos en cada clase puede variar mucho de una escuela a otra. Todo ello repercute en la calidad de la educación recibida, y también reduce las posibilidades de integración de los niños afectados.
65. La ECRI recomienda encarecidamente que las autoridades españolas revisen el método de admisión de los alumnos en centros públicos y privados concertados y tomen otras medidas que puedan ser necesarias para garantizar una distribución equitativa de los alumnos españoles, inmigrantes y gitanos en los diferentes centros escolares.

66. En cuanto a los alumnos gitanos, la ECRI tiene entendido que un 85% no termina la educación secundaria obligatoria. Esto forma parte de un fenómeno más general de abandono escolar temprano que afecta a un 30% de todos los alumnos. Muchos se sienten atraídos por las oportunidades de trabajo en empleos que no exigen calificaciones especiales. Para contrarrestar esto, el Ministerio de Educación ha aprobado 126 medidas contra el abandono escolar, en colaboración con las comunidades autónomas que tienen competencias en materia de educación. Un programa consiste en un acuerdo con los empleadores: cuando den empleo a un joven de 16 años que ha abandonado los estudios, el Ministerio financiará cuatro horas de la jornada laboral diaria de ocho horas que el joven destine a estudiar para obtener el certificado de educación secundaria, aportando la mitad del sueldo del empleado. La ECRI elogia esta iniciativa, que responde a las necesidades de los jóvenes y potencia al máximo sus posibilidades de empleo futuras.
67. La ECRI expresa su preocupación por la tasa de analfabetismo entre los niños gitanos, que es particularmente elevada entre las niñas. Representantes de los gitanos han dicho que los padres y amigos hacen presión para que no asistan a los centros escolares. La ECRI considera que es necesario realizar mayores esfuerzos para que lleguen a comprender mejor los beneficios de la educación.
68. Las organizaciones gitanas han indicado que la ayuda concreta y el apoyo material a las familias, tales como comidas gratuitas en los centros escolares, materiales y transporte, podrían servir de incentivos. La ECRI considera que las posibilidades de formación profesional en los centros escolares también podrían atraer a los alumnos gitanos y resultar beneficiosas. Por lo que respecta a quienes inevitablemente abandonan los estudios, deberían preverse otros métodos que les permitan obtener las competencias necesarias para obtener empleo.
69. La ECRI recomienda encarecidamente que las autoridades tomen medidas para reducir significativamente la tasa de abandono de los alumnos gitanos en la enseñanza secundaria. Esto podría lograrse, por ejemplo, ofreciendo incentivos materiales y aumentando las opciones de formación profesional en la escuela. Asimismo, la ECRI recomienda a las autoridades que faciliten el acceso a los programas de formación profesional en el caso de los jóvenes y de los alumnos que abandonan los estudios prematuramente, prestando especial atención a la formación de las niñas y mujeres gitanas.
70. Por otra parte, el hecho de que el plan de estudios obligatorio no incluye la historia, la cultura, las tradiciones y el idioma de los gitanos, ni la contribución de esa población a la historia de España, no contribuye a que los niños gitanos se sientan valorizados en el entorno escolar.
71. La ECRI señala al respecto que el Instituto de Cultura Gitana, patrocinado por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Cultura, ofrece cursos de formación sobre cultura gitana destinados a los maestros y recompensa a quienes demuestran en su trabajo la influencia positiva de los gitanos. Es lamentable que esta iniciativa positiva no se vea reflejada en el plan de estudios obligatorios de los alumnos.
72. La ECRI recomienda encarecidamente que la contribución positiva de la población gitana a la historia y la cultura española debería ser elemento obligatorio del plan de estudios para todos los alumnos en España. Este componente debería figurar también en el programa de formación del profesorado.



## Empleo

73. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas redoblasen sus esfuerzos para combatir la discriminación y la explotación laboral de los inmigrantes. Recomendó que las autoridades españolas asegurasen que la legislación contra la discriminación en vigor se utilice para combatir todas las manifestaciones de discriminación racial en el empleo.
74. La Agencia Europea de Derechos Fundamentales, en su Informe Anual de 2010, señala que el ámbito del empleo continúa siendo el área de la vida social donde se informa de mayor discriminación en España. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la legislación anti-discriminación en vigor no es bien conocida por el público ni por los profesionales del derecho. Debido a ello, rara vez se aplica. La ECRI espera que las cuestiones relativas al empleo se abordarán en la futura ley de igualdad de trato y no discriminación (véase más arriba) y que ello dará lugar a progresos en el ámbito de la discriminación racial en el empleo.
75. La situación laboral en España se ha visto afectada por la crisis económica. En la actualidad, el desempleo ronda el 20% de la población y llega al 30% entre la población inmigrante. La mayor tasa de desempleo de los inmigrantes no se ha atribuido a la discriminación racial, sino más bien el colapso de las industrias, en particular la construcción, donde trabajaban principalmente inmigrantes. Por otra parte, a pesar de la recesión, los inmigrantes siguen llegando a España, con lo que crece la tasa de desempleo.
76. Se ha informado a la ECRI que el grupo más afectado por la discriminación en el mercado de trabajo es el los musulmanes de países del Norte de África. Una de las razones aducidas es el respeto del mes del Ramadán, que reduce su capacidad de trabajo.
77. La discriminación salarial y otras formas de explotación laboral parece ser algo generalizado entre los inmigrantes en general. Sin embargo, algunas ONG han informado a la ECRI de que los sindicatos desempeñan un papel importante en la protección de los inmigrantes y que la situación está mejorando.
78. La ECRI recomienda que las autoridades realicen investigaciones sobre la discriminación salarial en España con el fin de responder adecuadamente a este tipo de explotación laboral.
79. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas examinasen atentamente las disposiciones de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros, en particular para asegurar que esas disposiciones no limitan el derecho de sindicación o de huelga de los no ciudadanos.
80. La ECRI señala que la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social es, en parte, el resultado de una decisión del Tribunal Constitucional de 2007 por la que se reconocieron los derechos de asociación, de sindicación y de huelga de los inmigrantes, independientemente de su situación administrativa. La Ley incorpora también las Directivas de la UE en este ámbito.
81. Por lo que se refiere a los gitanos, los miembros de esta comunidad han sido tradicionalmente trabajadores por cuenta propia. La ECRI señala que el programa ACCEDER, de ámbito nacional, iniciado en 2000 y actualmente en su segundo período de programación 2008-2013, ha tenido mucho éxito para alentar a los jóvenes gitanos a acceder a empleos asalariados como alternativa al trabajo autónomo o en empresas familiares. Se trata de una colaboración

entre las administraciones públicas, el sector empresarial y la sociedad civil. La ECRI reconoce los méritos de esta importante iniciativa, que tiene su origen en la propia comunidad gitana y demuestra su voluntad de superación. También es un buen ejemplo de colaboración multisectorial con la comunidad gitana.

## Vivienda

82. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas tomaran más medidas para responder a la discriminación racial en el mercado privado de la vivienda. En particular, recomendó que la Agencia Pública de Alquiler, recientemente establecida, prestase atención a aquellas personas que tienen dificultades particulares para acceder a alquileres privados debido a su origen étnico o nacionalidad.
83. La ECRI ha recibido informes de discriminación contra la comunidad gitana y los inmigrantes en el ámbito de la vivienda. Esto, unido al alto costo de la vivienda privada y a la escasez de viviendas sociales, ha dado lugar a la aparición de barrios marginales en ciertas partes de España. La ECRI observa con satisfacción que el Plan Español de Vivienda y Rehabilitación incluye la erradicación del chabolismo y las viviendas de barrios marginales, ocupadas principalmente por gitanos. Según los datos facilitados por la Agencia Europea de Derechos Fundamentales, en su estudio de caso "Mejora de la vivienda de los gitanos y eliminación de tugurios, España" (octubre de 2009), el 3,9% de los gitanos viven en chabolas y cuevas. Funcionan en todo el país varios programas destinados a reubicar a familias de barrios pobres en viviendas adecuadas con alquiler subsidiado, muy inferior al valor de mercado. Estos programas han permitido erradicar los tugurios en algunas ciudades como Barcelona. Los gitanos viven ahora, por lo general, con el resto de la ciudadanía en viviendas adecuadas.
84. La ECRI alienta a las autoridades españolas a que prosigan su objetivo de erradicación de barrios de chabolas y viviendas de barrios marginales, para poner fin una vez por todas a ese tipo de vivienda en España y reubicar a los habitantes en viviendas adecuadas, lo que permitirá mejorar significativamente las condiciones de vida de los grupos vulnerables, especialmente los gitanos.
85. La Agencia Europea de Derechos Fundamentales, en su Informe comparativo sobre las condiciones de vivienda de los gitanos y las comunidades nómadas en la Unión Europea (octubre de 2009), señala que España ofrece un ejemplo positivo de mejora de la propiedad de la vivienda entre los gitanos, ya que el país aplica una política de vivienda que fomenta dicha propiedad mediante subvenciones estatales con preferencia a ofrecer vivienda social de alquiler. Se estima que alrededor de la mitad de los gitanos propietarios de viviendas adquirieron su casa gracias a esta política.
86. Otra novedad que la ECRI observa con satisfacción es que recientemente se ha aprobado legislación destinada a alentar a los propietarios a alquilar sus propiedades a inquilinos de bajos ingresos, en particular gitanos e inmigrantes. Se firma un acuerdo entre el propietario, las autoridades locales y el inquilino. El alquiler es inferior al del mercado, pero el pago está garantizado por las autoridades locales. Las autoridades españolas han informado a la ECRI de que esta iniciativa funciona bien y que ha contribuido a aumentar la disponibilidad de viviendas en el mercado. Los propietarios se sienten seguros; como los alquileres son bajos, son pocos los inquilinos que dejan de pagar, y las autoridades locales rara vez tienen que intervenir para cubrir los atrasos.
87. La ECRI expresa su preocupación porque la nueva Ley de 2009 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ha abierto la posibilidad para que las comunidades autónomas responsables

introduzcan limitaciones discriminatorias en el acceso a las ayudas en materia de vivienda. La Ley establece que los extranjeros residentes “de larga duración”, es decir, quienes acrediten un período de residencia legal de cinco años, tienen derecho a recibir esas ayudas en las mismas condiciones que los españoles. Este es un paso atrás respecto de la ley anterior, que había concedido el acceso a todos los residentes legales.

88. La ECRI recomienda que todos los residentes legales que cumplan con las demás condiciones tengan derecho a las ayudas de acceso a la vivienda.

#### **El acceso a productos y servicios**

89. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas redoblasen sus esfuerzos para sensibilizar a las personas que trabajan en la industria de esparcimiento sobre la legislación en vigor contra la discriminación racial y sobre la necesidad de respetarla plenamente en su trabajo.
90. Se ha informado a la ECRI que a veces los inmigrantes, especialmente los procedentes del norte de África y los gitanos, son objeto de discriminación al tratar de acceder a los productos y servicios que se ofrecen en el sector privado. Sin embargo, varias ONG han informado de que se ha avanzado en este campo al aumentar el poder adquisitivo de este segmento de la población. La ECRI alienta a las autoridades para que den a conocer mejor la existencia del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y la no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, que puede proporcionar asistencia y asesoramiento jurídico a las víctimas de la discriminación (véase también la recomendación en el párrafo 35).

#### **IV. Clima de Opinión y Discurso Público**

##### **Clima de opinión y discurso político**

91. En su tercer informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas a proseguir sus esfuerzos para promover un debate político más equilibrado sobre la inmigración y los inmigrantes. En particular, la ECRI recomendó tomar precauciones particulares para luchar contra el vínculo que algunas veces se establece entre la opinión general y la inmigración, por una parte, y la delincuencia y el desempleo, por otra.
92. España ha sido tradicionalmente un país de emigración, pero en los últimos años se ha transformado en un importante destino de la inmigración. Una década de auge económico vio aumentar la población inmigrante en España del 2% al 12%. Los inmigrantes aportaron una importante contribución al éxito económico del país, y muchos informes indican que España se enorgullecía de la acogida brindada a los inmigrantes. Sin embargo, la recesión ha puesto fin a la oleada de inmigrantes que llegan a España. Hay más de cuatro millones de parados y el desempleo afecta casi al 20% de la población (el 30% de la población inmigrante). Las encuestas de opinión demuestran que muchos españoles consideran que la inmigración representa un problema, y que el Gobierno no está gestionando bien este fenómeno. Muchos opinan también que los inmigrantes quitan puestos de trabajo y contribuyen al aumento de la delincuencia. Como se observa en la siguiente sección sobre la violencia racista, ello ha provocado estallidos ocasionales de malestar social.
93. Se ha informado a la ECRI de que en España hay un solo partido abiertamente xenófobo, la Plataforma por Cataluña, que ha obtenido escaños en concejos municipales. Aparte de este pequeño partido, no tiene existencia legal en España ningún otro partido político extremista. Sin embargo, se ha informado a la ECRI de que desde hace varios años el líder local del Partido Popular en

Badalona, ciudad en las afueras de Barcelona, ha venido promoviendo un discurso de odio acusando a los inmigrantes rumanos y gitanos de ser la causa de la criminalidad en la ciudad. Por otra parte, cabe destacar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su sentencia de 30 de junio de 2009, rechazó la demanda presentada contra la decisión del gobierno español de disolver los partidos políticos Herri Batasuna y Batasuna debido a sus vínculos con la organización terrorista ETA.

94. El racismo es condenado en el discurso público y las políticas reflejan una actitud de acogida a los inmigrantes que se encuentran en situación legal. Sin embargo, se han expresado crecientes preocupaciones acerca de la amenaza que representa la inmigración irregular para la sociedad; la menor tolerancia se refleja en el aumento del número de controles policiales y expulsiones, tema que se analiza en otras partes de este informe.
95. Se ha informado a la ECRI de que, a pesar de ser condenado públicamente, el racismo es tolerado en privado. Organizaciones de la sociedad civil han expresado su preocupación por la "invisibilidad" del racismo y la discriminación racial en España, así como por la pasividad y falta de voluntad para reconocer y hacer frente al problema en los niveles inferiores de gobierno. El hecho de que no se cuente con datos relacionados con el racismo o la discriminación racial contribuye a dar la impresión de que el racismo no existe (véase la recomendación del párrafo 27 y las recomendaciones provisionales objeto de seguimiento).

#### **Medios de comunicación, incluido Internet, y publicaciones**

96. En su tercer informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas a recalcar a los medios de comunicación, sin invadir su independencia editorial, la necesidad de que las informaciones que transmiten no contribuyan a crear una atmósfera de hostilidad y rechazo hacia los miembros de los grupos minoritarios, incluidos los romaníes/gitanos, musulmanes e inmigrantes. La ECRI recomendó que las autoridades españolas entablasen un diálogo con los medios de comunicación y los miembros de otros grupos pertinentes de la sociedad civil sobre el modo más apropiado de alcanzar este objetivo a los niveles nacional, regional y local.
97. La ECRI señala que el Plan de Derechos Humanos incluye el objetivo de dar a conocer y promover los derechos humanos mediante el fomento de la colaboración con los medios de comunicación públicos y privados. El Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia ha elaborado, en colaboración con profesionales de los medios de comunicación, una guía práctica para los profesionales de esos medios, en que se promueve la comprensión del fenómeno de la inmigración y se hacen recomendaciones destinadas a los profesionales, las empresas de medios de comunicación y los centros de formación.
98. Se ha informado a la ECRI de que los medios de comunicación públicos tienen varios códigos de conducta pero que, en la práctica, rara vez se respetan. Al parecer, no existe un código de ética para los medios de comunicación privados. Las asociaciones de los medios de comunicación han informado de que los códigos de conducta no figuran en el plan de estudios universitarios de los periodistas.
99. La ECRI recomienda que las autoridades promuevan el establecimiento de mecanismos de regulación para todos los medios de comunicación, compatibles con el principio de independencia de los medios, que permitan garantizar el cumplimiento de las normas éticas y las normas de conducta, incluidas las normas en materia de intolerancia. Asimismo, la ECRI recomienda

que el plan de estudios para la formación de periodistas debería incluir los códigos de conducta, así como las cuestiones relacionadas con el racismo y la xenofobia.

100. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas siguiesen desplegando esfuerzos para combatir la difusión de propaganda racista, xenófoba y antisemita a través de Internet. La ECRI señala que, de acuerdo con la información recibida de algunas ONG y otras organizaciones, el racismo en Internet está aumentando de manera alarmante en España. Se ha señalado que existen más de 200 sitios web, blogs y foros creados por grupos neonazis. Funcionarios públicos han informado a la ECRI de que en España hay una aceptación general de la libertad de expresión sin límites. El otro problema principal de que se ha informado tiene que ver con la dificultad práctica para investigar los delitos en Internet allende las fronteras, identificar al "dueño" del sitio y demostrar su responsabilidad. En un inicio, la respuesta de las autoridades ha sido lenta, y las condenas muy poco frecuentes pero, como se señala en la sección sobre derecho penal, parece que la situación va evolucionando.
101. La ECRI toma nota complacida de los recursos invertidos por España para luchar contra esta forma de delincuencia, habiéndose nombrado un fiscal especial sobre ciberdelincuencia en cada fiscalía del país. Por otra parte, se ha informado a la ECRI de que existen planes para establecer servicios especiales de policía encargados de vigilar los sitios de Internet y, en cooperación con la fiscalía, clausurar aquellos que difundan contenidos ilícitos. Como ya se indicó, la ratificación del Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia aumentaría las posibilidades de cooperación internacional en este campo.

## **Deporte**

102. En su tercer informe, la ECRI instó a las autoridades españolas a seguir esforzándose para prevenir y castigar las manifestaciones de racismo y xenofobia en los partidos de fútbol, y las instó a responder de forma firme e inequívoca a todas las manifestaciones, y a recalcar a todos los agentes pertinentes del mundo de fútbol la necesidad de luchar activamente contra tales manifestaciones.
103. La ECRI toma nota con satisfacción de que España ha concebido una política global contra el racismo en el ámbito del deporte, desde un punto de vista jurídico e institucional. En julio de 2007 fue aprobada la Ley 19/2007 contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte. En su preámbulo se declara expresamente que es de aplicación en el ámbito del deporte la Directiva 2000/43 relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas, independientemente de su origen racial o étnico. La Ley establece determinadas infracciones y sanciones contra los equipos y estadios, incluidos el cierre, la suspensión y la pérdida o descenso de categoría o división, para penalizar actos prohibidos perpetrados por clubes deportivos profesionales, jugadores o aficionados. Las autoridades españolas han asegurado a la ECRI que en la redacción de esa Ley se ha tenido en cuenta su Recomendación núm. 12 de política general sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el ámbito del deporte.
104. Por lo que se refiere a las iniciativas institucionales, la ECRI señala dos hechos importantes. En primer lugar, el Observatorio de la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte, creado inicialmente en 2004, ha recibido un nuevo impulso tras la aprobación de la Ley de 2007 contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, que ha introducido nuevas regulaciones en cuanto a sus miembros y competencias.

Funciona bajo la égida del Consejo Superior de Deportes, el principal órgano público encargado de los deportes a nivel nacional, que recientemente ha sido adscrito a la Presidencia del Gobierno con lo que se elevó su perfil. Las funciones genéricas del Observatorio son: estudio, análisis, propuesta y seguimiento en materia de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte.

105. En segundo lugar, la ECRI señala la creación en 2008 de la Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte. Entre sus miembros se cuentan representantes del Estado, las entidades locales, la Asociación de Prensa Deportiva, los colectivos arbitrales y organizaciones no gubernamentales. Su misión es definir y elaborar políticas activas contra la violencia, el racismo y la intolerancia en el deporte. Establece sanciones pecuniarias y prohibiciones para las federaciones, clubes o espectadores en caso de infracción de la ley. La determinación de la sanción corresponde al órgano administrativo competente de la región en cuestión. Se ha impuesto gran número de sanciones pecuniarias, sobre todo contra espectadores que incitaban o participaban en altercados, pero también contra los clubes. Por ejemplo, se impuso una multa de 6.000 euros y la prohibición de acceso a cualquier recinto deportivo por un período de 12 meses a un espectador que, en el partido Club Atlético de Madrid - Real Madrid, profirió insultos racistas contra varios jugadores. El club de fútbol Vallecano fue sancionado por enviar a un grupo de ultra derecha 53 invitaciones a un partido de fútbol.
106. La ECRI señala que las funciones disciplinarias de la Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte se limitan a las competiciones profesionales de fútbol y baloncesto. Aunque la gran mayoría de los incidentes racistas se producen en el fútbol, la ECRI ha recibido informes sobre el racismo en otros deportes, por ejemplo las carreras de Fórmula Uno. La ECRI considera que las funciones disciplinarias de la Comisión Estatal deberían hacerse extensivas a las competiciones profesionales en todos los deportes.
107. La ECRI recomienda que las funciones disciplinarias de la Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte se hagan extensivas a todo tipo de competiciones deportivas profesionales.
108. En cuanto a los códigos de conducta en el deporte, la ECRI también toma nota complacida de que el código disciplinario de la Real Federación Española de Fútbol incluye varios artículos sobre el racismo y la xenofobia. La ECRI insta a otras federaciones, clubes y asociaciones de aficionados a tomar medidas similares de autorregulación. En particular, la ECRI alienta la adopción de códigos de conducta que prevén la cuestión de la conducta racista de los aficionados.
109. La ECRI recomienda que las autoridades alienten a las federaciones, clubes y asociaciones de aficionados de fútbol para que desarrollen medidas de autorregulación contra el racismo y la xenofobia. En particular, los códigos de conducta deberían abordar la cuestión de la conducta racista de los aficionados.
110. Desde la introducción de las medidas descritas en los párrafos 105 y 107 *supra*, las autoridades han observado una disminución de los casos de agresiones a árbitros, de invasión de los terrenos de juego por los aficionados y de lanzamiento de petardos. La ECRI considera que las medidas adoptadas son dignas de elogio y alienta a las autoridades para que lleven a cabo una

evaluación periódica de la eficacia de las nuevas políticas e instituciones contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte.

## **V. La violencia racial**

111. Desde el tercer informe de la ECRI se ha informado de pocos casos graves de violencia racial. Organizaciones no gubernamentales calculan que todos los años tienen lugar unos 4.000 incidentes de violencia racial. Como ya se indicó, la carencia de datos oficiales sobre la violencia racial y la delincuencia hace que sea difícil determinar la magnitud del problema. Los informes han puesto de relieve que las víctimas rara vez presentan quejas ante las autoridades, lo que indica tanto falta de confianza en el sistema como desconocimiento de su existencia.
112. En su tercer informe, la ECRI exhortó a las autoridades españolas a supervisar de cerca la situación de los inmigrantes que trabajan en el sector agrícola en la zona de El Ejido. Recomendó firmemente que redoblasen sus esfuerzos para asegurar la aplicación de las medidas acordadas tras los eventos de febrero de 2000 en El Ejido, en particular en el ámbito del suministro de la vivienda, el respeto de los convenios colectivos de trabajo y el fomento de unas mejores relaciones entre las autoridades y las comunidades inmigrantes. La ECRI instó a las autoridades españolas a que hicieran justicia y castigaran a todos los responsables de actos de violencia racial y xenófoba contra los inmigrantes.
113. De acuerdo con organizaciones no gubernamentales y otras fuentes, se ha aplicado la mayoría de las medidas a corto plazo acordadas, incluidas las relacionadas con la compensación y la rehabilitación. En cuanto a las medidas a mediano y largo plazo, la ECRI ha recibido informes contradictorios: algunos señalan que no ha habido evolución positiva, mientras que otros afirman que la situación ha mejorado. En sus observaciones sobre el segundo informe de la ECRI sobre España, las autoridades pusieron de relieve una serie de medidas adoptadas para mejorar la situación de los inmigrantes en la zona. No se tiene información sobre enjuiciamientos criminales contra los responsables de los actos de violencia racial contra los inmigrantes.
114. La ECRI ha tenido conocimiento de otros incidentes que obedecen a causas similares ocurridos desde su tercer informe. Por ejemplo, los residentes de la localidad catalana de Salt llevaron a cabo protestas recientemente contra los inmigrantes, a quienes culpaban del alto desempleo y la delincuencia. Se registraron enfrentamientos entre los dos grupos. Si bien su escala no llegó a la de los acontecimientos de El Ejido, la ECRI alienta a las autoridades a mantenerse vigilantes y a asegurarse de que tales incidentes no lleguen a convertirse en disturbios. Se debe prestar atención a la necesidad de hacer frente de manera adecuada a los problemas causados por el desempleo y la falta de vivienda que enfrentan los trabajadores migrantes estacionales en el sur de España.
115. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas hicieran frente con celeridad a toda manifestación colectiva de violencia contra grupos minoritarios. Reiteró su llamamiento a las autoridades españolas para que aseguren que la respuesta institucional a estas manifestaciones, inclusive, si es necesario, los enjuiciamientos criminales, reconozca y refleje su dimensión racista.
116. Las autoridades españolas han informado a la ECRI de que han tomado nota de esta recomendación y de que están listos para asegurar la respuesta adecuada. La ECRI señala que, por lo general, los casos de violencia física contra los gitanos son poco frecuentes. A veces se observan incidentes aislados de violencia en conflictos entre barrios de gitanos y no gitanos.

117. En su tercer informe, la ECRI instó a las autoridades españolas a que redoblasen sus esfuerzos para luchar contra las organizaciones racistas, incluidos los grupos neonazis y de cabezas rapadas que promueven la violencia. La ECRI está muy preocupada por los informes que señalan que España es el país en que existe mayor número de movimientos neonazis en Europa. Como ya se ha mencionado, se han iniciado procedimientos penales para enjuiciar a ciertos grupos ilegales que promueven la violencia racial. La ECRI alienta a las autoridades a seguir desplegando esfuerzos para combatir la difusión de propaganda racista y xenófoba.
118. Asimismo, la ECRI ha tenido conocimiento de que en España han aparecido recientemente varias bandas juveniles violentas de grupos étnicos específicos. La más conocida y temida es el grupo "Latin Kings", cuyos miembros son ecuatorianos, pero hay bandas similares de otros jóvenes inmigrantes. Su estructura es de tipo mafioso y se dedican mayormente a la delincuencia callejera organizada. No parece que sus actividades tengan fines racistas o xenófobos; no obstante, la ECRI se siente preocupada por los informes de crecientes tensiones entre las diferentes pandillas, lo que podría llevar a graves conflictos interétnicos. Algunas ONG han señalado que España no tiene una política coherente sobre la juventud por lo que se refiere a los inmigrantes y las minorías étnicas, lo que lleva a la marginación de este sector de la comunidad. La ECRI alienta a las autoridades españolas a no descuidar esta cuestión.
119. La ECRI recomienda que las autoridades españolas supervisen de cerca el aumento de los movimientos neonazis y las bandas violentas de jóvenes, y que tomen medidas para asegurar que se inicien procedimientos penales cuando corresponda.
120. En su tercer informe, la ECRI exhortó a las autoridades españolas a tomar las medidas necesarias para luchar contra la organización de conciertos de música del odio y contra la difusión y venta de CDs de este tipo de música para prevenir la violencia racial. Como se mencionó en la sección sobre derecho penal (véase el párrafo 14), el fiscal especial de Barcelona contra los actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación vigilará de cerca los eventos públicos que tienen un componente de odio, como los conciertos de música del odio. La ECRI ha dado a conocer una recomendación sobre la evaluación de la eficacia del servicio, con miras a la creación de más fiscalías especiales contra actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación en otras partes de España (véase el párrafo 15).

## **VI. Grupos vulnerables**

### **Romaníes/gitanos**

121. En su tercer informe, la ECRI hizo una serie de recomendaciones relativas a los romaníes/gitanos: i) proseguir y redoblar sus esfuerzos para asegurar que los representantes de las comunidades romaníes/gitanas participen plenamente en la elaboración, aplicación, evaluación y establecimiento de todas las estrategias encaminadas a mejorar la situación de los miembros de esas comunidades; ii) que todas las nuevas estrategias hagan frente a la situación de los romaníes/gitanos de una forma multidimensional y, en particular, que además de las medidas adicionales adoptadas para proporcionar a los miembros de las comunidades romaníes/gitanas, según proceda, las cualificaciones apropiadas que les permitan participar en la sociedad en igualdad de condiciones; esas estrategias incluyan también medidas orientadas a la población mayoritaria para combatir la discriminación; iii) garantizar que las autoridades españolas aseguren que se destinan fondos apropiados para llevar a cabo toda nueva estrategia, iv) señaló a la atención de



las autoridades españolas su Recomendación núm. 3 de política general<sup>10</sup>, que propone una serie de medidas que los gobiernos pueden adoptar con miras a elaborar una estrategia de amplio alcance para mejorar la situación del pueblo romaní/gitano; v) que las autoridades españolas adopten medidas adicionales para mejorar la situación de las comunidades romaníes/gitanas en la educación, el empleo, la vivienda y la salud.; vi) que las autoridades españolas reaccionen con celeridad ante toda manifestación de violencia contra las comunidades romaníes/gitanas; y vii) que las autoridades españolas consideren el establecimiento de un amplio marco jurídico y de política con miras a la promoción de la cultura, tradiciones y lengua del pueblo romaní/gitano.

122. Muchas de las cuestiones anteriores se han abordado en otras partes de este informe y la ECRI ha dado a conocer una serie de recomendaciones.
123. La ECRI se complace en señalar que no cabe dudas de que España ha tomado medidas para abordar con mucho éxito la cuestión de la exclusión social de la población romaní/gitana. Las organizaciones romaníes/gitanas han informado a la ECRI de que la situación de esa población es infinitamente mejor de lo que era hace diez años. Entre los romaníes/gitanos hay un reconocimiento general de que son un grupo protegido. Son conscientes de que las autoridades han realizado esfuerzos importantes para tener en cuenta sus necesidades y que han invertido importantes sumas en diversas formas de asistencia.
124. La ECRI recuerda que el Programa de Desarrollo Gitano ha venido funcionando desde 1985. Los principios informadores del nuevo Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2010-2012 son la inclusión social, la no discriminación y la igualdad de trato. Las autoridades españolas han informado a la ECRI de que el Plan de Acción cuenta ahora con un presupuesto anual de unos 6,5 millones de euros, el doble del presupuesto mencionado en el tercer informe de la ECRI.
125. Entre otros acontecimientos positivos, la ECRI señala con satisfacción el establecimiento en julio de 2005 del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, adscrito al Ministerio de Sanidad y Política Social. El Consejo está integrado por 40 miembros: la mitad son representantes gubernamentales de diferentes ministerios, y la otra mitad representan a ONG romaníes/gitanas. Su finalidad es consultar y asesorar al Gobierno sobre las políticas generales que afectan a la población gitana y las políticas específicas destinadas a promover su igualdad efectiva y no discriminación. El Consejo ha establecido cinco grupos de trabajo: Empleo y Acción Social, Educación, Salud, Cultura y Vivienda. También participará en la elaboración del nuevo Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana, ya mencionado. Los gitanos han informado de que el Consejo reviste para ellos importancia política, ya que representa una oportunidad de comunicación entre la población gitana, sus organizaciones y las autoridades públicas y garantiza la participación del movimiento asociativo gitano en la preparación y ejecución de políticas que afectan a esa población.
126. Sin embargo, a pesar de estos avances, los gitanos siguen siendo víctimas de discriminación, pobreza y exclusión social. Esto afecta especialmente a los gitanos recién llegados de Europa oriental, objeto de doble discriminación por su condición de inmigrantes y de gitanos. Según la mayoría de las fuentes, incluidos los gitanos, la responsabilidad recae tanto en los propios gitanos

---

<sup>10</sup> CRI (98) 29: Recomendación núm. 3 de la ECRI de política general: La lucha contra el racismo y la intolerancia hacia los Roma/Gitanos, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, marzo de 1998.

como en las autoridades. Como ya se ha señalado, muchos gitanos siguen siendo escépticos por lo que se refiere a los beneficios de la educación. Como resultado de ello, son contados los gitanos que ocupan puestos directivos y esa población carece de modelos de conducta de personas con una sólida formación académica y profesional. En cuanto a las autoridades, si bien está claro que han hecho mucho por los gitanos, se muestran reacios a permitir que éstos tomen muchas decisiones. Por ejemplo, se ha criticado el hecho de que la participación del movimiento asociativo gitano en el Consejo Estatal del Pueblo Gitano tiene sólo carácter consultivo, sin poder de decisión oficial ni control de los presupuestos.

127. La ECRI alienta a las autoridades a seguir mejorando el Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana y el Consejo Estatal del Pueblo Gitano, dando a esta población la posibilidad de ocupar posiciones de liderazgo con poder de decisión.

128. En cuanto al llamamiento a las autoridades españolas para que establecieran un amplio marco jurídico y de política con miras a la promoción de la cultura, las tradiciones y la lengua del pueblo romaní/gitano, la ECRI toma nota de que en 2007 se creó el Instituto de Cultura Gitana, fundación dependiente del Ministerio de Cultura, cuya finalidad es desarrollar y promover la cultura e identidad de los gitanos mediante investigaciones y publicaciones.

### **Los musulmanes del norte de África**

129. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas tomaran medidas para luchar contra las manifestaciones de prejuicios, discriminación y violencia contra miembros de comunidades musulmanas. Recomendó en particular que las autoridades españolas aprovecharan todas las oportunidades para desafiar las asociaciones entre esas comunidades y el terrorismo en el debate público. A tales fines, la ECRI señaló a la atención de las autoridades españolas su Recomendación núm. 5 de política general sobre la lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes<sup>11</sup> y su Recomendación núm. 8 de política general para combatir el racismo en la lucha antiterrorista<sup>12</sup>.

130. Por lo que respecta a la relación entre las comunidades musulmanas y el terrorismo, la ECRI elogia el manejo de la situación por parte de las autoridades españolas tras los ataques terroristas del 2004 en Madrid y el posterior juicio de los autores de ese atentado en 2007. La ECRI se complace en señalar que no se detectó aumento de la islamofobia en ninguno de esos períodos.

131. Sin embargo, se han señalado a la atención de la ECRI algunas de las dificultades que enfrentan los musulmanes, especialmente en relación con la construcción de mezquitas y cementerios. Se ha informado de que la situación ha mejorado algo en los últimos años; sin embargo, la persistencia del problema indica que subsisten prejuicios y discriminación contra los musulmanes. En estos momentos en España hay sólo 12 cementerios musulmanes y unas 700 mezquitas, para una población musulmana estimada en 1,4 millones de personas. La ECRI ha recibido repetidos informes acerca de

---

<sup>11</sup> CRI (2000) 21: Recomendación núm. 5 de la ECRI de política general: La lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, abril de 2000.

<sup>12</sup> CRI (2004) 26: Recomendación núm. 8 de la ECRI de política general: Combatir el racismo en la lucha antiterrorista, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, marzo de 2004.

los obstáculos para obtener permisos de construcción de nuevas mezquitas, especialmente en las zonas urbanas, donde son más necesarias. Esto ha dado lugar al fenómeno de las mezquitas de "garaje", que obedece a que gran número de musulmanes, al no poder asistir a ningún lugar de culto, se reúnen para orar en un garaje privado. Según los informes, los residentes locales se sienten incómodos por la perturbación y ha habido alegaciones de que en los garajes pueden tener lugar actividades ilegales.

132. La ECRI subraya la importancia de que se respete la libertad de manifestar su religión o sus convicciones, garantizada por el artículo 9 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos. En vista del constante aumento de la población musulmana, y del número relativamente reducido de mezquitas en España, no es razonable que en muchos casos se rechacen las solicitudes de construcción de nuevas mezquitas. La ECRI considera que las autoridades deberían encontrar una solución a este problema en cooperación con representantes de las comunidades musulmanas.
133. La ECRI recomienda que las autoridades españolas garanticen en la práctica el respeto de la libertad de manifestar su religión colectivamente, como establece el artículo 9 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos, y que para ello otorguen la aprobación de las solicitudes de las comunidades musulmanas para construir un número adecuado de mezquitas.
134. En su tercer informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas para proseguir sus esfuerzos destinados a garantizar que los alumnos musulmanes puedan disfrutar en la práctica del derecho que les asiste para recibir formación religiosa basada en el Islam en los centros escolares públicos.
135. En lo que se refiere a la instrucción religiosa, la ECRI señala una situación que constituye discriminación. Todos los centros escolares públicos del país tienen la obligación de enseñar la religión católica, aunque la asignatura es de carácter optativo. En cuanto a los no católicos, donde hay una demanda de un mínimo de diez alumnos, debe ofrecerse también una clase en su credo o, como alternativa, un curso de ética. Se ha informado a la ECRI de que sigue existiendo una demanda insatisfecha de unos 400 docentes de islamismo. En la actualidad, España cuenta sólo con 46 docentes de religión islámica.
136. La Comisión Islámica ha afirmado que no hay falta de profesores del Islam y que periódicamente se presentan listas de candidatos al Ministerio de Educación. Este ha informado a la ECRI de que se ve obligado a rechazar a la mayoría de los candidatos porque no tienen títulos universitarios, requisito que se exige a todos los docentes en España. La ECRI comprende el dilema, pero lamenta que en muchos casos la educación religiosa en las escuelas sigue siendo solo una posibilidad teórica para gran número de alumnos musulmanes. La ECRI alienta a las autoridades a lograr la participación de las comunidades musulmanas con miras a encontrar una solución.
137. La ECRI reitera su recomendación de que las autoridades españolas redoblen sus esfuerzos para asegurar que se respete plenamente en la práctica el derecho que la legislación española otorga a los escolares musulmanes de recibir enseñanza religiosa basada en el Islam en los centros escolares públicos.
138. Al parecer, la situación difiere de una comunidad autónoma a otra. En aquellas donde la educación sigue siendo competencia del Estado, se contrata mayor número de profesores de islamismo, mientras que en aquellas donde la educación es competencia de las comunidades autónomas por lo general no hay ninguno. Así, por ejemplo, en Andalucía, donde la educación está bajo la autoridad del Estado, hay 16 profesores de religión islámica. En Cataluña, que

tiene la mayor concentración de alumnos musulmanes en España, no hay un solo docente de islamismo. La ECRI considera que esta situación podría evitarse si todas las cuestiones relativas a la instrucción religiosa en las escuelas fueran competencia del Estado.

139. La ECRI recomienda que se adopten medidas destinadas a garantizar la uniformidad en todas las cuestiones relativas a la instrucción religiosa en las escuelas.

## Judíos

140. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas vigilaran la situación en lo que respecta a las manifestaciones de antisemitismo y reaccionasen con celeridad ante las mismas. Se señaló a la atención de las autoridades españolas su Recomendación núm. 9 de política general sobre la lucha contra el antisemitismo<sup>13</sup>, que contiene orientaciones prácticas sobre medidas que los gobiernos pueden adoptar a tales fines.

141. Se ha informado a la ECRI de que siguen ocurriendo incidentes de antisemitismo contra personas y propiedades. Por ejemplo, el embajador de Israel sufrió una lluvia de vituperios en Madrid en 2009, cuando regresaba a casa después de asistir a un partido de fútbol. En Barcelona, varias sinagogas han sido objeto de ataques incendiarios. Con todo, estos incidentes son poco frecuentes.

142. La mayoría de las manifestaciones de antisemitismo se encuentran en la prensa, incluso en los principales medios de comunicación. Como España es un país donde la presencia judía es reducida (unas 40.000 personas) y esta comunidad tiene poca visibilidad pública, la mayoría de las opiniones y actitudes acerca de los judíos en España están centradas en Israel, el Estado judío. Son frecuentes las caricaturas en que se diaboliza a los judíos o se equipara a los judíos y a los israelíes con los nazis. Por otra parte, los judíos también han informado de que la opinión popular según la cual los judíos tienen demasiado poder era un estereotipo injustificado, ya que en España no existe una poderosa comunidad judía y estos no ejercen una influencia especial en el ámbito político o financiero. Este tipo de prejuicios contribuyen a los sentimientos de vulnerabilidad de los judíos en España.

143. La ECRI señala que la Federación de Comunidades Judías de España ha establecido recientemente el Observatorio de Antisemitismo, que reúne datos sobre los actos de antisemitismo tanto contra personas judías como contra sus bienes y vigila las manifestaciones de antisemitismo en los medios de comunicación.

144. La comunidad judía ha expresado su preocupación por la despenalización de la negación del Holocausto, tal como se ha mencionado *supra*. Ello ha llevado a un aumento del número de conocidos negadores del Holocausto que vienen a España y dan charlas y entrevistas con medios de comunicación, incluidos los principales medios de comunicación. Los judíos temen que España se está convirtiendo en un refugio seguro para la expresión del antisemitismo. La ECRI ha recomendado que la negación del Holocausto vuelva a considerarse delito (véase el párrafo 18).

145. La ECRI señala una serie de acontecimientos positivos en relación con los judíos que han tenido lugar desde su tercer informe. En primer término, en febrero de 2007 se constituyó la Casa Sefarad-Israel, institución gubernamental

---

<sup>13</sup> CRI (2004) 37: Recomendación núm. 9 de la ECRI de política general: La lucha contra el antisemitismo, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, junio de 2004

fruto del compromiso asumido por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid, para promover un mayor conocimiento y aprecio de la cultura judía en España. Esa institución se ha convertido en la más importante organización en cuanto a las actividades educativas y formativas sobre el Holocausto y su conmemoración en España y a la elaboración de materiales didácticos.

146. En segundo lugar, la ECRI toma nota complacida de que el tema del Holocausto forma parte ahora del plan de estudios obligatorio en los centros escolares. Algunos representantes de la comunidad judía consideran que la ampliación de la enseñanza de este tema para abarcar también la historia, la cultura y la contribución positiva de los judíos en España podría desempeñar un papel importante en la eliminación del antisemitismo. La ECRI señala a la atención de las autoridades este aspecto, que se destaca en su Recomendación núm. 9 de política general sobre la lucha contra el antisemitismo.
147. La ECRI recomienda que se amplíe la enseñanza obligatoria del tema del Holocausto y que se incluya también la historia, la cultura y la contribución positiva de los judíos en España.

### Los no ciudadanos

#### - *Integración*

148. La situación relativa a la integración de los no ciudadanos ha evolucionado desde el tercer informe de la ECRI. Ha aumentado el número de inmigrantes legales, que se eleva ahora unos 4,5 millones de personas. Como se observa en la sección sobre el clima de opinión, la actitud general de las autoridades hacia los inmigrantes legales es brindarles acogida, con un enfoque de inclusión social e integración. Al mismo tiempo, el Gobierno ha declarado una lucha decidida contra la inmigración ilegal.
149. La ECRI toma nota complacida de la aprobación del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007–2010. Su objetivo es involucrar a los inmigrantes y a la población española en un proceso de adaptación mutua bidireccional que promueva el desarrollo social, económico, cultural e institucional. Se basa en los principios de igualdad y no discriminación, de ciudadanía y de interculturalidad. El plan contiene 12 áreas de intervención, entre las que destacan la educación, el empleo, la vivienda, los servicios sociales y la salud, con programas a escala nacional, regional y local. Asimismo, cabe destacar la creación del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes, que también prevé asistencia en materia de educación. Ello ha supuesto una importante movilización de recursos mediante la cooperación entre el Gobierno nacional y las comunidades autónomas.
150. Como se indicó *supra*, la nueva Ley sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social proporciona acceso a la asistencia social y sanitaria para los extranjeros inscritos, independientemente de su situación migratoria. La ECRI celebra esta medida adoptada por las autoridades españolas para cubrir las necesidades básicas de todos los no ciudadanos.
151. Las autoridades han informado a la ECRI de que se han creado "oficinas de acogida" en los municipios del país con el fin de brindar información sobre los servicios disponibles a los inmigrantes inscritos, tanto si están en situación regular como irregular. Los servicios varían de un lugar a otro, pero generalmente incluyen asesoría jurídica, asesoramiento, asistencia de vivienda y programas de integración social, tales como clases de idiomas.

152. En general, la inmigración es competencia del Estado. Se han conferido algunos poderes ejecutivos a dos comunidades autónomas, Cataluña y Andalucía, pero no se prevé que las comunidades autónomas asuman jurisdicción sobre la tramitación y expedición de permisos de residencia, que es competencia exclusiva del Estado. Cataluña es la única comunidad autónoma que tiene jurisdicción sobre la concesión de permisos de trabajo. La ECRI toma nota de que Cataluña ha comenzado a aplicar un plan de integración basado en la atención personal a los inmigrantes, que incluye clases de catalán, de introducción al mercado de trabajo, y de derechos y deberes. La ECRI encomia esas medidas positivas dirigidas a la integración de los no ciudadanos.
- *Procedimientos administrativos para los permisos de trabajo y de residencia*
153. En su tercer informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas a proseguir sus esfuerzos para proporcionar permisos de trabajo y de residencia a los trabajadores extranjeros ilegales, en particular mediante el proceso de "normalización". Alentó a las autoridades españolas a asegurar el establecimiento permanente de procedimientos ordinarios adecuados para que los no ciudadanos que viven en España de forma ilegal puedan obtener ese tipo de permisos. Además, la ECRI alentó a las autoridades españolas a no cejar en el empeño de mejorar la tramitación de las solicitudes presentadas por los no ciudadanos para la obtención de permisos de residencia y trabajo.
154. El proceso de "normalización" de 2005 permitió que unas 560.000 personas que trabajaban y residían ilegalmente en España pudieran legalizar su situación mediante su inscripción en el municipio o ciudad presentando la prueba de su contrato de trabajo. Este procedimiento no se ha repetido, ni está previsto hacerlo. Para poder trabajar legalmente en España los no ciudadanos deben solicitar un visado de trabajo en la embajada española en su país y presentar una oferta de trabajo válida o un contrato de trabajo de un empleador en España. Excepto en casos de reagrupación familiar, o cuando una persona dispone de medios independientes, el permiso de residencia se concede solo en relación con un permiso de trabajo.
155. La ECRI señala que la Ley de 2009 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social dispone que los migrantes en situación irregular que han estado viviendo en España durante tres años y que tienen un trabajo pueden solicitar la residencia. Esta medida se adoptó para hacer frente a la situación de quienes entraron en España legalmente pero perdieron su empleo y permanecieron en el país en situación irregular. Más tarde lograron encontrar otro trabajo, pero su situación administrativa seguía siendo irregular. Se ha informado de que hay un número considerable de personas que han pasado así de la legalidad a la ilegalidad. La ECRI considera positivas las medidas adoptadas por las autoridades para hacer frente a este problema, lo que indica una actitud de acogida hacia los no ciudadanos.
156. En España, los extranjeros pueden obtener la nacionalidad española por motivo de residencia. El tiempo de residencia que se exige varía, y depende de la nacionalidad original de la persona. Por ejemplo, a los latinoamericanos, filipinos, ecuatoguineanos o judíos sefarditas se exigen dos años de residencia legal en España para obtener la nacionalidad española. A la mayoría de los restantes se exige un período de residencia legal de diez años. Como muchos inmigrantes alternan períodos de legalidad y de ilegalidad, como se señaló *supra*, se ha estimado que, como promedio, transcurren 15 años para que los no ciudadanos puedan adquirir la nacionalidad española.

157. La ECRI comprende que esas normas en materia de nacionalidad obedecen a los vínculos especiales que algunos países tienen con España. Sin embargo, la ECRI considera excesivo que España exija diez años de residencia legal para algunos inmigrantes. Si bien ello está en consonancia con la Convención Europea sobre Nacionalidad (de la que España no es parte), que estipula que el período de residencia exigido por un Estado no debería exceder diez años, la ECRI señala que la mayoría de los países europeos exigen entre cinco y diez años de residencia. Tanto los funcionarios públicos como las organizaciones de la sociedad civil han indicado que cinco años sería un período razonable.

158. La ECRI recuerda que el otorgamiento de la ciudadanía es una manera de fomentar la integración de los no ciudadanos. La reducción del número de años de residencia legal necesario para adquirir la nacionalidad española permitiría la participación de un mayor número de inmigrantes en la vida política de la comunidad, como se analiza *infra*. Asimismo, tendría el efecto indirecto de estimular una mayor representación de los miembros de grupos étnicos minoritarios en el sector público, en particular la policía, ya que el empleo en el sector público requiere tener la nacionalidad española. En vista de ello, la ECRI invita a las autoridades españolas a considerar la revisión de las actuales normas sobre nacionalidad.

- *Los no ciudadanos en el proceso electoral*

159. La ECRI señala que todavía no se aplica la Medida 44 del Plan de Derechos Humanos, que dispone que la Ley Electoral reconocerá el derecho al voto en las elecciones municipales de los extranjeros residentes no comunitarios. En la actualidad, excepto en el caso de acuerdos de reciprocidad con algunos países (Chile, Colombia, Ecuador, Noruega, Nueva Zelanda, Paraguay y Perú), los no ciudadanos no tienen derecho al voto. Esos acuerdos no otorgan el derecho a ser candidatos en las elecciones.

160. La ECRI insta a las autoridades españolas a ser conscientes de que en muchas ciudades españolas hay una elevada proporción de residentes extranjeros que participan activamente en la vida y la prosperidad de la comunidad local y que deberían poder contribuir al proceso de toma de decisiones a nivel local sobre cuestiones que les atañen. Las organizaciones de la sociedad civil han pedido mayor flexibilidad en este ámbito con miras a mejorar la integración política de los no ciudadanos a nivel local. Como ya se ha señalado, el Convenio Europeo sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local proporciona orientación sobre estas cuestiones.

161. La ECRI recomienda que las autoridades prosigan sus esfuerzos para alcanzar su objetivo declarado de permitir a los no ciudadanos votar en las elecciones locales, y que considere también la posibilidad de que se presenten como candidatos en las elecciones locales.

- *Detención de los no ciudadanos en situación ilegal*

162. En su tercer informe, la ECRI recomendó a las autoridades españolas que asegurasen que las personas retenidas en centros de internamiento, en particular en las Islas Canarias, disfruten de unas condiciones de vida adecuadas. Recomendó firmemente que las autoridades españolas tomaran medidas para mejorar el acceso de las personas retenidas en centros de internamiento a información y asistencia jurídica. La ECRI exhortó a las autoridades españolas a asegurar que la detención en los centros de internamiento, especialmente en las Islas Canarias, se lleve a cabo en todos los casos de conformidad con la ley, y sin discriminación por motivos de “raza”, color, idioma, religión, nacionalidad y origen nacional o étnico.

163. Los centros de internamiento, que son competencia del Ministerio del Interior y están custodiados por la policía, son lugares de detención administrativa a efectos de la expulsión. La ECRI señala que la nueva Ley sobre los derechos y libertades de los extranjeros y su integración social ha aumentado la duración máxima de la detención en los centros de internamiento para los inmigrantes irregulares, que ha pasado de 40 a 60 días. Al cabo de 60 días, la persona debe ser expulsada o puesta en libertad en espera de expulsión. Muchas organizaciones de la sociedad civil han criticado esta medida, a pesar de que está muy por debajo del límite máximo de 18 meses establecido por la Directiva del Parlamento Europeo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentran ilegalmente en su territorio.
164. Las autoridades españolas han informado a la ECRI que en los centros de internamiento en España (tanto en las Islas Canarias como en cualquier otra región) se permite a los extranjeros estar en contacto con sus familias y con los consulados de sus países, y que tienen el derecho de recibir asistencia jurídica con servicio de interpretación. Una evolución positiva en las Islas Canarias y en Málaga ha sido la adopción de medidas que permiten el acceso de los abogados de organizaciones no gubernamentales y de abogados que prestan servicios legales pro bono para que brinden orientación y asistencia jurídica a los posibles solicitantes de asilo.
165. La ECRI toma nota de que se han distribuido a todos los recién llegados en los centros de internamiento folletos en cuatro idiomas (español, inglés, francés y árabe) en que se proporciona información sobre la posibilidad de solicitar asilo. La ECRI alienta el uso de otras lenguas, en particular las lenguas africanas. Asimismo, la ECRI insta a que simplifiquen esos folletos para facilitar su comprensión.
166. La ECRI recomienda que las autoridades españolas prosigan sus esfuerzos para brindar información sobre el procedimiento de asilo a todos los recién llegados en los centros de internamiento mediante la distribución de folletos en otras lenguas, en particular las africanas. Asimismo, recomienda la simplificación de esos folletos para facilitar su comprensión.
167. En cuanto a las condiciones de vida, la ECRI ha recibido informes contradictorios. Algunos indican que han mejorado y que, por lo general, son aceptables; sin embargo, otros señalan que ciertos centros de internamiento son antiguas prisiones o edificios militares, vetustos y carentes de equipamiento adecuado. En otros informes se mencionan deficiencias relacionadas con la atención médica, las condiciones de vida, las visitas y la información. Son numerosos los informes sobre las dificultades de los internados para tener acceso a los servicios legales de los abogados y recibir asistencia de organizaciones no gubernamentales. Las normas al respecto varían de un centro de internamiento a otro. La ECRI también señala una grave falta de trabajadores sociales en los centros de internamiento. La ECRI subraya el papel fundamental de los trabajadores sociales en el apoyo psicológico que proporcionan, así como la ayuda práctica para comprender y tener acceso al procedimiento de asilo.
168. La ECRI recomienda que las autoridades españolas prosigan sus esfuerzos para mejorar el acceso a los abogados y a la asistencia de las ONG en los centros de internamiento. Asimismo, recomienda que se asigne un mayor número de trabajadores sociales a esos centros.



- *Menores no acompañados*

169. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas asegurasen que la legislación nacional e internacional relativa a la protección de menores no acompañados se aplique estrictamente en todo el territorio español. En particular, la ECRI rogó encarecidamente a las autoridades españolas que tomaran medidas para mejorar el acceso de los menores no acompañados a los permisos de residencia. Asimismo, la ECRI recomendó que las autoridades españolas investigasen todas las alegaciones de malos tratos inflingidos a menores en centros de acogida y por las fuerzas del orden o las autoridades fronterizas, especialmente en Ceuta y Melilla, y que se ocupasen de investigar dichos casos.
170. La ECRI señala que en los últimos años ha habido muy pocas repatriaciones de menores (11 en 2008, 10 en 2009). Las autoridades españolas han informado a la ECRI que la Ley de Asilo de 2009 exige la investigación de la situación familiar del menor antes de proceder a su repatriación. Se exige un informe del tutor del menor, así como informes de los servicios de protección de menores y del Ministerio Público. La Administración del Estado decide sobre la restitución del menor a su país de origen.
171. Una vez iniciado el proceso de repatriación, la ley permite la representación legal sólo en contados casos. En opinión de una organización, un defecto fundamental del procedimiento español de repatriación de menores no acompañados y de niños refugiados estriba en que el Gobierno no proporciona representación legal independiente para esos menores durante los procedimientos de repatriación.
172. Otras organizaciones han expresado su preocupación por el hecho de que los acuerdos de repatriación con algunos países no siempre respetan el derecho internacional y los derechos de los niños. Esos acuerdos pueden ser firmados por el Gobierno nacional o por los gobiernos regionales. Por ejemplo, la Generalitat de Cataluña ha llegado a un acuerdo con las autoridades marroquíes sobre un programa para el retorno asistido de menores.
173. La ECRI exhorta a las autoridades españolas a que aseguren que todos los niños no acompañados sujetos a repatriación cuentan con representación legal independiente, y a que se respete el derecho internacional y los derechos de los niños en todos los casos.
174. Además, la ECRI expresa su preocupación por el hecho de que no existe la obligación de informar a los menores no acompañados de su derecho a solicitar asilo.
175. La ECRI recomienda que las autoridades españolas tomen medidas para asegurar que, en todos los casos, los menores no acompañados sean informados de su derecho a solicitar asilo.
176. Se ha informado a la ECRI de que la responsabilidad del cuidado y la tutela de menores no acompañados corresponde a las comunidades autónomas. La Fiscalía General tiene la responsabilidad de garantizar su protección y de determinar su edad, incluso en casos en que el menor no acompañado se encuentra en posesión de documentos de identidad. Al parecer, no existe ninguna prueba confiable para determinar la edad pero el método utilizado más frecuentemente es la valoración de la edad ósea. Los resultados son interpretados por la Fiscalía General, que tiene la autoridad exclusiva en este ámbito. Se ha informado a la ECRI de que este método remonta a la década de 1950, cuando los niños eran generalmente más pequeños que en la actualidad,

y no tiene en cuenta consideraciones étnicas o culturales. La valoración de la edad ósea puede dar lugar a que menores sean clasificados como adultos y que, por lo tanto, se les nieguen las medidas de protección aplicables a los menores de edad.

177. La ECRI recomienda que las autoridades españolas revisen y actualicen los métodos de determinación de la edad para garantizar que los verdaderos menores no sean clasificados y tratados como adultos.
178. En cuanto a las denuncias de malos tratos a menores no acompañados, las autoridades españolas señalan que la situación ha mejorado desde el tercer informe de la ECRI, en particular en lo que respecta a las condiciones en el centro de acogida de Canarias. Se ha informado a la ECRI de que se han cerrado cuatro centros de emergencia en las Islas Canarias desde enero de 2010 y de que está previsto cerrar otros tres antes de fines de año.
179. La ECRI señala que en España existe una marcada carencia de datos estadísticos centralizados acerca de los menores no acompañados y recomienda a las autoridades que tomen medidas al respecto.
180. La ECRI recomienda que las autoridades españolas mejoren sus mecanismos de recopilación de datos en relación con los menores no acompañados.

- *Refugiados y solicitantes de asilo*

181. En su tercer informe, la ECRI hizo una serie de recomendaciones a las autoridades españolas con respecto a los refugiados y solicitantes de asilo: i) que tomaran medidas para asegurar que el derecho de las personas a solicitar asilo se respete estrictamente en la práctica; ii) que impartan formación intensiva a las autoridades fronterizas y los responsables de las fuerzas del orden sobre cuestiones relativas al asilo y a los refugiados, especialmente en Ceuta, Melilla y las Islas Canarias; iii) que aseguren que los solicitantes de asilo tengan acceso a información y asistencia jurídica; iv) que tomen medidas para asegurar que se ofrece asilo o protección humanitaria a todas las personas con derecho a solicitarlos; v) que mejoren la calidad de las entrevistas y de la asistencia jurídica, especialmente en la fase de admisión del procedimiento de asilo, y vi) que eviten que la legislación sobre transportistas impida a los solicitantes de asilo buscar protección o ejercer el derecho a solicitar asilo.
182. La ECRI señala que no cabe dudas de que se han registrado notables mejoras en el procedimiento de asilo en general. Se han hecho esfuerzos para garantizar en la práctica el respeto del derecho a solicitar asilo. Por ejemplo, se ha informado a la ECRI de que se ha permitido al ACNUR dar su opinión sobre todas las solicitudes de asilo. Si bien esas opiniones no son vinculantes, el papel del ACNUR ha pasado a ser parte integral del procedimiento establecido de solicitud de asilo en España. La ECRI encomia esa medida, que garantiza hasta cierto punto que quienes tienen derecho al estatuto de refugiado u otra protección puedan realmente obtener esa condición jurídica.
183. En noviembre de 2009 entró en vigor la nueva Ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, destinada a transponer las directivas comunitarias en materia de asilo. Entre los aspectos positivos de la misma, la ECRI toma nota de que esa Ley garantiza un trato igual para los beneficiarios de la protección subsidiaria y brinda un nivel de protección de sus derechos básicos casi idéntico al que reciben las personas reconocidas como refugiados.

184. Sin embargo, la ECRI señala a la atención de las autoridades dos elementos de esa Ley que plantean problemas. En primer lugar, en la nueva legislación el derecho a solicitar y recibir protección internacional está restringido a los nacionales de países no comunitarios y apátridas, y excluye específicamente a los ciudadanos de la UE. Ello obedece a una interpretación especialmente restrictiva del Protocolo sobre asilo a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea (1997). La ECRI reconoce que es raro que los ciudadanos de países comunitarios soliciten asilo, pero hay situaciones en que una persona podría reunir las condiciones para recibir protección con arreglo a la Convención de refugiados adoptada en Ginebra en 1951. Por lo tanto, la ECRI considera que las disposiciones de la nueva ley son discriminatorias y exhorta a las autoridades a introducir enmiendas.
185. La ECRI recomienda que se modifique la Ley reguladora del asilo y de la protección subsidiaria a fin de eliminar la restricción del derecho de los nacionales de países no comunitarios o apátridas a solicitar y recibir protección internacional.
186. En segundo lugar, se ha informado a la ECRI de que la nueva Ley está destinada a hacer más expeditivo el procedimiento de asilo, por lo que ha menguado la calidad. En particular, se han expresado preocupaciones sobre la manera inadecuada en que se llevan a cabo las entrevistas durante la fase de admisión del procedimiento de asilo. Tiene lugar solamente una entrevista, a cargo de un oficial de policía. No se proporciona formación específica sobre la forma de realizar esa entrevista con eficacia.
187. La ECRI subraya la importancia de la calidad de la entrevista de admisión de la solicitud de asilo con el fin de asegurar que pueda obtenerse suficiente información pertinente a la solicitud. Considera que la calidad del proceso no debe verse comprometida en aras de su agilización. La práctica actual resalta por su inadecuación aún más debido al reducido número de solicitudes de asilo presentadas en España (en 2009, según los datos disponibles para el período de enero a septiembre, España examinó 2.314 solicitudes de asilo, cifra muy inferior a las 7.664 solicitudes examinadas en 2007).
188. La ECRI recomienda que se imparta formación a las autoridades fronterizas y a las fuerzas del orden sobre cuestiones relativas a los derechos humanos y al asilo. En particular, recomienda que se imparta formación especial en cuanto a la realización de la entrevista de asilo con miras a asegurar que pueda obtenerse toda la información pertinente a la solicitud.
189. Aquellas personas cuyas solicitudes de asilo son aceptadas son trasladadas de un centro de internamiento a un centro de acogida. Los centros de acogida dependen del Ministerio de Trabajo e Inmigración. La ECRI toma nota complacida de los numerosos informes que señalan las elevadas normas en el sistema de acogida español. Las condiciones de vida son buenas e incluyen acceso a clases de español, psicólogos, actividades de ocio, formación profesional y asesoramiento en materia de empleo. La estancia máxima es de seis meses, al término de la cual se conceden permisos de trabajo.
- *La situación de las personas procedentes del África subsahariana que tratan de llegar a territorio español a través de Ceuta y Melilla*
190. En su tercer informe, la ECRI formuló las siguientes recomendaciones a las autoridades españolas en relación con la situación de las personas del África subsahariana que tratan de llegar a territorio español a través de Ceuta y Melilla: i) que investiguen y aborden la situación de los inmigrantes y solicitantes de asilo procedentes del África subsahariana que tratan de llegar a

territorio español a través de Ceuta y Melilla; ii) que aseguren que se respete plenamente en la práctica el derecho de las personas a acceder al procedimiento de asilo, especialmente en el caso de los inmigrantes procedentes del África subsahariana; iii) que redoblen sus esfuerzos para impartir formación en materia de derechos humanos a las autoridades fronterizas y los funcionarios de los servicios policiales establecidos en Ceuta y Melilla, incluido el derecho a no ser objeto de discriminación y el derecho a solicitar asilo; iv) que garanticen que nadie sea deportado de Ceuta y Melilla, lo que contravendría el artículo 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos y el principio de no devolución; v) que aseguren que nadie sea deportado de Ceuta y Melilla fuera del procedimiento establecido por la ley de deportación; vi) que aseguren que toda decisión de deportación se comunique a la persona interesada en un idioma comprensible para la misma y que esta decisión sea objeto de un recurso de suspensión, y vii) que investiguen a fondo todas las alegaciones de malos tratos infligidos por las autoridades fronterizas o los funcionarios de los servicios policiales, y enjuicien y castiguen a los autores.

191. Se observa un cambio por lo que respecta a la situación de las personas del África subsahariana que tratan de llegar a territorio español a través de Ceuta y Melilla que, como se recoge en el tercer informe de la ECRI, ponían en peligro su integridad física. Diversos informes indican que la gente ha dejado de tratar de franquear las murallas que rodean esas ciudades y que han desaparecido los problemas citados anteriormente. En la actualidad, la mayoría de las personas que llegan a Ceuta y Melilla vienen ocultas en vehículos.
192. Se ha informado a la ECRI de que el reducido número de personas que llegan a Ceuta y Melilla, y el reducido número de solicitantes de asilo en general, obedece principalmente a las importantes inversiones en materia de control fronterizo y a los acuerdos bilaterales de devolución firmados con Marruecos.
193. Las personas que logran acceder a territorio español sin la documentación necesaria son arrestadas por la policía y enviadas a centros de internamiento. La ECRI toma nota complacida de que en 2005 las condiciones en los centros de Ceuta y Melilla mejoraron y que, según las informaciones, son adecuadas.
194. La ECRI ha recibido numerosos informes que señalan el pleno acceso al procedimiento de asilo para los solicitantes de asilo en Ceuta y Melilla. La ECRI no ha recibido información sobre violaciones del artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y el principio de no devolución. El derecho a solicitar asilo está respetado oficialmente en España. Como ya se señaló, se distribuyen a los recién llegados folletos en varias lenguas en que se explica esa posibilidad.
195. Sin embargo, la ECRI ha recibido numerosos informes que señalan que no ha habido mejoras por lo que se refiere a la formación de las autoridades fronterizas y las fuerzas del orden público en Ceuta y Melilla. En particular, como se mencionó anteriormente, no se imparte formación específica sobre la manera de llevar a cabo una entrevista de asilo. La carencia de formación y las deficiencias de procedimiento antes mencionadas inciden en la calidad del procedimiento de asilo y tienen consecuencias para la decisión sobre la admisibilidad de la solicitud de asilo.
196. Si la solicitud se considera admisible, el solicitante es trasladado a un centro de acogida en la península española. Si es denegada, la persona podría permanecer en las ciudades de Ceuta y Melilla varios años en espera de su deportación.

197. En este sentido, se ha señalado a la atención de la ECRI la existencia de un pequeño número de personas (unas 40, en el momento en que se redacta el informe) procedentes de la India y Bangladesh que permanecen en Ceuta y Melilla desde hace dos o tres años. Aunque sus solicitudes de asilo han sido rechazadas, no es posible deportarlas. Si bien sus necesidades básicas están cubiertas, siguen esperando. La ECRI expresa su preocupación por la situación prolongada de esas personas, y exhorta a las autoridades a que encuentren una solución.
198. La ECRI exhorta a las autoridades a que busquen una solución para los no ciudadanos que permanecen en Ceuta y Melilla, una vez rechazadas sus solicitudes de asilo, pero que no pueden ser deportados.
199. Por último, la ECRI no ha recibido ninguna información sobre malos tratos por parte de las autoridades fronterizas españolas ni de las fuerzas del orden público en Ceuta o Melilla.

## **VII. Conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley**

200. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas estudiaran el alcance de la práctica de establecer perfiles étnicos entre las diferentes fuerzas oficiales que operan en España a nivel nacional, regional y local, y a que tomaran todas las medidas necesarias para combatir dichas prácticas.
201. En cuanto a la discriminación racial, como se señaló en el segundo informe, un fallo de 2001 del Tribunal Constitucional ha establecido que no es discriminatorio que la policía detenga a una persona para controlar su documentación porque ésta no parezca de origen español. La ECRI expresa su preocupación por los reiterados informes acerca del constante aumento de los controles de documentos de identidad sin claro motivo que tienen lugar en los barrios en que existe una fuerte concentración de extranjeros. Se ha señalado a la atención de la ECRI que un sindicato policial ha hecho público un memorando del Gobierno en el que se establecen cuotas mensuales de detenciones de inmigrantes indocumentados en una comisaría de Madrid.
202. Por otra parte, en julio de 2009 se determinó que España había violado el artículo 26 (derecho a la igualdad y la protección ante la ley) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el caso de la Sra. Rosalind Williams Lecraft, que había sido objeto de un control de documentos de identidad en una estación ferroviaria por el solo motivo del color de su piel. Las autoridades españolas han informado a la ECRI que la Sra. Lecraft ha recibido en persona una disculpa escrita, y que la decisión del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha sido enviada a todos los órganos con funciones jurisdiccionales o que guardan relación con los tribunales de justicia en España. La nota verbal de la Representación Permanente de España ante el Comité de Derechos Humanos declaraba que la legislación vigente en materia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los proyectos de ley sobre los agentes del Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil prohíben el uso de perfiles étnicos en la labor de esas fuerzas.
203. La ECRI señala las posiciones legales contradictorias en materia de discriminación racial. Como se señala en la Recomendación núm. 11 de política general sobre cómo combatir el racismo y la discriminación racial en las actuaciones policiales, tales prácticas por la policía refuerzan los prejuicios y los estereotipos contra determinados grupos étnicos y legitiman el racismo y la discriminación racial contra ellos en la población general.

204. La ECRI exhorta a las autoridades españolas a que aseguren una prohibición efectiva de todas las prácticas en materia de perfiles étnicos por parte de las fuerzas policiales en todo el país, teniendo en cuenta la Recomendación núm. 11 de política general de la ECRI sobre cómo combatir el racismo y la discriminación racial en las actuaciones policiales, que ofrece orientación sobre la definición y la prohibición del establecimiento de perfiles étnicos.
205. En su tercer informe, la ECRI reiteró su llamamiento a las autoridades españolas para que mejorasen la respuesta de los mecanismos de control internos y externos a las quejas sobre el comportamiento racista o racialmente discriminatorio por parte de la policía. A tales fines, recomendó en particular que las autoridades españolas establecieran una comisión independiente para investigar todas las alegaciones de vulneraciones de los derechos humanos por parte de la policía.
206. En cuanto a los mecanismos de control, la ECRI toma nota de que aún no se ha creado una comisión independiente para investigar las alegaciones de vulneraciones de los derechos humanos por parte de la policía. Las quejas sobre la conducta impropia de la policía continúan siendo tratadas a nivel interno por el Ministerio del Interior. Lo mismo ocurre por lo que se refiere a las quejas contra el personal de seguridad privada. En caso necesario, se puede recurrir a los tribunales. A pesar de las afirmaciones de las autoridades, la ECRI no está convencida de la eficacia del funcionamiento de este sistema. Al respecto, se remite a su Recomendación núm. 11 de política general sobre cómo combatir el racismo y la discriminación racial en las actuaciones policiales.
207. La ECRI recomienda firmemente el establecimiento de un mecanismo independiente para el examen de las alegaciones de violaciones de derechos por parte de agentes del orden público, inspirándose en su Recomendación núm. 11 de política general sobre cómo combatir el racismo y la discriminación racial en las actuaciones policiales.
208. En su tercer informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas a considerar la adopción de medidas encaminadas a estimular la mejor representación en la policía de miembros de grupos de minorías étnicas. Estas medidas deberían incluir la identificación de todo obstáculo que pueda impedir el acceso a las fuerzas policiales de miembros de esos grupos, así como la adopción de medidas encaminadas a superar esas dificultades.
209. Se ha informado a la ECRI de los esfuerzos realizados por la policía catalana para implantar programas de diversificación social destinados al reclutamiento de miembros de minorías étnicas, pero estos han tenido un éxito limitado. Según funcionarios públicos, dos principales barreras se oponen a la representación de las minorías étnicas en la policía. En primer lugar, como se señalaba en el tercer informe de la ECRI, a que se hizo alusión en la sección anterior sobre los no ciudadanos, el candidato debe tener la nacionalidad española. Como los miembros de las minorías étnicas siguen siendo predominantemente no ciudadanos y la obtención de la nacionalidad española puede ser un proceso largo, no es probable que esta situación vaya a cambiar rápidamente.
210. En segundo lugar, impera una mentalidad general de miedo y falta de respeto hacia la policía, que impide incluso que los miembros de las minorías étnicas lleguen a considerar la posibilidad de una carrera en ese servicio. Con el fin de avanzar en este campo, las autoridades deben promover una cultura de respeto tanto a la policía como por parte de la policía. Funcionarios públicos entrevistados sobre este tema por la delegación de la ECRI señalaron que

sería beneficioso que la policía contara con más miembros de minorías étnicas. Por lo tanto, la ECRI invita a las autoridades españolas a que consideren todas las maneras que permitan hacer esto posible.

211. La ECRI recomienda una vez más a las autoridades españolas que redoblen sus esfuerzos para estimular la representación en la policía de miembros de minorías étnicas.

### **VIII. Vigilancia del Racismo y la Discriminación Racial**

212. En su tercer informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas mejorasen sus sistemas de vigilancia a través de la recopilación de información pertinente desglosada por categorías como el origen étnico, la lengua, la religión y la nacionalidad en diferentes ámbitos de política y asegurasen que dicha recopilación se llevase a cabo en todos los casos respetando debidamente los principios de la confidencialidad, el consentimiento con conocimiento de causa y la autoidentificación voluntaria de las personas que pertenecen a un grupo particular. Estos sistemas también deberían tener en cuenta la dimensión de género, en particular desde la perspectiva de una discriminación doble o múltiple.

213. En varias secciones de este informe la ECRI ha señalado ya que desde su tercer informe no se han observado cambios por lo que se refiere a la obtención de datos. La ECRI considera que las autoridades deberían revisar su posición y prever la recopilación sistemática de datos desglosados. La ECRI ha subrayado en repetidas ocasiones que la recopilación de esos datos no representa necesariamente una amenaza para los derechos humanos cuando se respetan los principios de la confidencialidad, el consentimiento con conocimiento de causa y la autoidentificación voluntaria.

214. La ECRI recomienda una vez más que las autoridades recopilen información pertinente desglosada por categorías como el origen étnico respetando los principios de la confidencialidad, el consentimiento con conocimiento de causa y la autoidentificación voluntaria.

### **IX. Educación y sensibilización**

215. En su tercer informe, la ECRI hizo una serie de recomendaciones a las autoridades españolas en materia de educación y sensibilización: i) que promuevan la sensibilización sobre las cuestiones de racismo y discriminación racial entre la sociedad española en general, en particular fomentando el debate público sobre estas cuestiones a nivel nacional; ii) que velen por que todas las partes interesadas participen en este debate, en particular los grupos minoritarios vulnerables a la discriminación por motivos de "raza", color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico; iii) que amplíen el debate sobre la discriminación racial para poner de relieve la dimensión de los derechos humanos; iv) que concedan mayor prioridad a combatir el racismo y la discriminación racial, en particular integrando políticas encaminadas a luchar contra estos fenómenos en la labor de las instituciones públicas; v) que aborden la discriminación en todas las estrategias generales encaminadas a promover la igualdad de oportunidades para los grupos desfavorecidos; vi) que elaboren y apliquen, en el marco de estos programas, medidas específicas orientadas a la población mayoritaria; vii) que tomen medidas para sensibilizar a la sociedad sobre la necesidad de que toda verdadera política de igualdad de oportunidades incluya medidas positivas para mejorar la situación de ciertos grupos desfavorecidos.

216. En los capítulos anteriores, la ECRI ha subrayado una serie de iniciativas que demuestran la prioridad concedida en España a la lucha contra el racismo y la discriminación en los últimos años. Los ejemplos incluyen la creación del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, la nueva legislación y las instituciones para combatir el racismo en el deporte, y la creación de una fiscalía especial para combatir los actos de violencia inspirados por el odio y la discriminación en Barcelona. Como muchos de estos acontecimientos son muy recientes y no es posible evaluarlos en esta fase, serán objeto de examen en el próximo informe de la ECRI.
217. En su tercer informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas a no escatimar esfuerzos para introducir la educación específica sobre derechos humanos como asignatura obligatoria en el programa escolar de la educación primaria y secundaria. Recomendó asegurar que toda nueva asignatura introducida ampliamente aborde el principio de la no discriminación y la necesidad de respetar la diferencia.
218. La ECRI toma nota con satisfacción de que se ha introducido la asignatura "educación para la ciudadanía y derechos humanos" en el plan de estudios obligatorios en los niveles de primaria y secundaria. Esa asignatura está destinada a asegurar que todos los estudiantes estén expuestos a los valores de la ciudadanía en una sociedad democrática, cuyo objetivo es el pleno desarrollo de la personalidad en un clima de respeto de los principios democráticos de convivencia y de los derechos humanos. Incluye una larga lista de temas, entre los que cabe destacar: la diversidad social, cultural y religiosa, el respeto de las diferentes costumbres y modos de vida, la discriminación y la injusticia social.
219. En su tercer informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas a proseguir sus esfuerzos para supervisar la aplicación del principio de la educación intercultural en las escuelas, y para recopilar y promover buenas prácticas en este ámbito. Reiteró su llamamiento a las autoridades españolas para que introduzcan la educación intercultural como asignatura obligatoria en los programas orientados al personal docente en prácticas y en la formación permanente que recibe el personal docente.
220. El Plan de Derechos Humanos incluye el objetivo de vigilar la adopción de la nueva asignatura de educación para la ciudadanía y derechos humanos, que incorpora el principio de la educación intercultural. No cabe duda de que la asignatura se está impartiendo en toda España, aunque ha habido algunas objeciones, principalmente en escuelas católicas privadas.
221. El Plan de Derechos Humanos también tiene como objetivo brindar formación al personal docente en materia de derechos humanos. Las autoridades españolas han informado a la ECRI de que la formación del profesorado incluye los siguientes objetivos: los valores fundamentales de la democracia; la sensibilización al antisemitismo y a la exclusión racial o social; el desarrollo de la responsabilidad, la tolerancia, la solidaridad y el respeto de los demás. Se organizan cursos y seminarios para la enseñanza del Holocausto, que la ECRI señala se ha convertido en elemento obligatorio de la enseñanza de la historia en España.



## **RECOMENDACIONES PROVISIONALES OBJETO DE SEGUIMIENTO**

La ECRI pide aplicación prioritaria por parte de las autoridades españolas de las tres recomendaciones específicas siguientes:

- La ECRI recomienda que las autoridades recopilen y publiquen datos sobre los actos de racismo y discriminación racial y sobre la aplicación de las disposiciones penales y civiles en vigor para combatir el racismo y la discriminación racial.
- La ECRI recomienda que la policía, el personal de seguridad privada, los fiscales, los médicos forenses, los abogados y los jueces sigan cursos obligatorios sobre derechos humanos, igualdad de trato, discriminación y las disposiciones del Código Penal en vigor para combatir el racismo y la discriminación racial, tanto durante su formación básica como también durante el servicio.
- La ECRI recomienda que las autoridades españolas revisen el método de admisión de los alumnos en los centros escolares públicos y privados concertados y adopten todas las medidas que puedan ser necesarias para garantizar una distribución equitativa de los alumnos españoles, inmigrantes y gitanos en las diferentes escuelas.

La ECRI iniciará un proceso de seguimiento provisional de estas tres recomendaciones, a más tardar dos años después de la publicación de este informe.



## BIBLIOGRAFÍA

En esta bibliografía se enumeran las principales fuentes publicadas utilizadas al examinar la situación en España. No debería considerarse una lista exhaustiva de todas las fuentes de información a las que tuvo acceso la ECRI durante la preparación del informe.

### European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. Third Report on Spain, 21 February 2006, CRI(2006)4
2. Second report on Spain, 8 July 2003, CRI (2003) 40
3. Report on Spain, January 1999, CRI (99) 4
4. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI(96)43
5. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI(97)36
6. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI(98)29
7. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI(98)30
8. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, March 2000, CRI(2000)21
9. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000, CRI(2001)1
10. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, December 2002, CRI(2003)8
11. General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, March 2004, CRI(2004)26
12. General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, June 2004, CRI(2004)37
13. General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, December 2006, CRI(2007)6
14. General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, June 2007, CRI(2007)39
15. General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, December 2009, CRI(2008)48

### Other sources

16. Government of Spain, Human Rights Plan ("*Plan de Derechos Humanos*"), adopted 12 December 2008
17. Ministry of Labour and Social Affairs (Secretary of State for Immigration and Emigration and General Directorate of Immigrant Integration), Strategic Plan for Citizenship and Integration 2007-2010
18. Ministry of Interior, Meeting of the State Commission against Violence, Racism, Xenophobia and Intolerance in Sport, press release, 8 November 2009
19. Generalitat de Catalunya, Reception Guide, <http://www.gencat.cat>, consulted 1 April 2010
20. The Ombudsman of Spain, Summary of the report to Parliament, 2008
21. Second Report submitted by Spain pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 10 April 2006, ACFC/SRII(2006)002
22. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on Spain, adopted on 22 February 2007, 2 April 2008, ACFC/OP/II(2007)001
23. European Court of Human Rights, Case of Muñoz Diaz v. Spain (Application no. 49151/07), Judgment, 8 December 2009

24. European Court of Human Rights; Herri Batasuna and Batasuna v. Spain (Application nos. 25803/04 and 25817/04), Judgment, 30 June 2009
25. Report to the Spanish Government on the visit to Spain carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 12-19 December 2005, Strasbourg 10 July 2007, CPT/Inf(2007)30
26. United Nations Human Rights Committee, Ninety-sixth session 13-31 July 2009, Views - Communication No. 1493/2006 submitted by Ms Rosalind Williams Lecraft, 17 August 2009, CCPR/C/96/D/1493/2006
27. Country Visit: Spain, Report of the Personal Representative of the OSCE Chair-in-Office on Combating Anti-Semitism, Rabbi Andrew Baker, 3-5 June 2009, CIO.GAL/131/09, 24 September 2009
28. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Case study, Improving Roma housing and eliminating slums, Spain, October 2009, Conference edition
29. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Selected positive initiatives, The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU member States, November 2009, Conference edition
30. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), MEMO, FRA Annual Report 2008
31. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-Midis) 02, Data in Focus Report – Muslims, 2009
32. Spain RAXEN National Focal Point, Thematic Study Housing Conditions of Roma and Travellers, FRA, March 2009
33. ABC (Madrid), Espagne: La vraie richesse, c'est d'avoir une langue commune, 10 July 2008
34. Amnesty International, Spain – Submission to the UN Universal Periodic Review, Eighth session of the UPR Working Group of the Human Rights Council, May 2010
35. Amnesty International, Between Aversion and Invisibility, 2008 (only available in Spanish)
36. Amnesty International, Report 2009 – Spain
37. BBC Monitoring News, Economic crisis triggers spike in racism and xenophobia in Spain, text of report by Spanish newspaper ABC website, 15 July 2009
38. BBC Monitoring News, New Islamic party to run in Spanish local elections in 2011, ABC website, 10 November 2009
39. cafebabel.com, "Spanish gangs: the royal, racketeering 'Latin Kings'", 28 January 2009
40. ENAR Shadow Report 2008, Racism in Spain, Javier Ramírez Berasategui, SOS Racismo
41. EU Roma, Working Group on Employment, Study Visit – Acceder Programme, Spain, 11-13 March 2009
42. European network of legal experts in the non-discrimination field, Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report, Spain, Lorenzo Cachón Rodríguez, State of affairs up to 29 February 2008
43. European network of legal experts in the non-discrimination field, Executive Summary, Spanish Country report on measures to combat discrimination by Lorenzo Cachón, 2007
44. European network of legal experts in the non-discrimination field, News Report, 3 November 2009
45. International Herald Tribune, Gijon fined for fans' racist taunting (Spain), 2 September 2008
46. Le Monde, En Catalogne, devenue terre d'immigration, les étrangers s'intègrent par la langue, 27 February 2008
47. New Statesman, Spain closes the door, 7 May 2009
48. Platform for International Co-operation on Undocumented Migrants (PICUM), Access to Health Care for Undocumented Migrants in Europe – Spain (pages 79-87), 2007

49. Radio Yabiladi, Espagne: Alerte du Médiateur face à la montée des actes racistes et xénophobes, 24 July 2009
50. The Independent, Racism no joke, says Hamilton, 7 November 2008
51. The World, Healthcare in Spain, 25 January 2010
52. U.S. Department of State, 2009 Human Rights Report - Spain, 11 March 2009
53. US Department of State, International Religious Freedom Report 2009 - Spain, 26 October 2009
54. Yolanda Ortiz Mallol, Racism and Sports in the European Union – the Spanish case, October 2009



## **ANEXO: PUNTO DE VISTA DEL GOBIERNO**

**El siguiente anexo no forma parte del análisis y las propuestas de la ECRI con respecto a la situación en España.**

De conformidad con el procedimiento por países de la ECRI, ésta entabló un diálogo confidencial con las autoridades españolas acerca de su proyecto de informe sobre España. La ECRI tuvo en cuenta e integró en la versión final del informe algunos de sus comentarios (que, de conformidad con la práctica habitual de la ECRI, no tiene en cuenta ningún cambio posterior al 23 de junio de 2010, fecha del examen del primer borrador).

Las autoridades pidieron expresamente que se incluyeran en un anexo al informe de la ECRI las siguientes observaciones.





## APÉNDICE

Las autoridades españolas dan las gracias a la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa por su preciso cuarto informe sobre España y toman nota de sus recomendaciones.

Sin embargo, las autoridades españolas quisieran exponer los siguientes comentarios con respecto a nueve de los 220 párrafos del Informe:

- Párrafos 49 y 52.

La redacción de estos dos párrafos puede ser interpretada en el sentido de que los derechos de los que tratan (el derecho a asistencia sanitaria gratuita, el derecho a servicios y prestaciones sociales básicos y el derecho a asistencia social de urgencia) se garantizan solamente a extranjeros que se encuentren inscritos en los padrones de los municipios donde residan.

Este no es el caso; todos los extranjeros tienen estos derechos.

- Párrafo 85.

La Ley de 2009 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social es una Ley Estatal. Las Comunidades Autónomas han de ejecutarla y no están autorizadas a usarla como instrumento para introducir limitaciones discriminatorias en el acceso a ayudas de vivienda.

- Párrafo 122.

El Informe dice que el presupuesto anual del Plan para el Desarrollo de la Población Gitana es actualmente de unos 6,5 millones de euros. La cifra correcta es 8 millones de euros.

- Párrafo 124.

La penúltima frase dice “Con respecto a las autoridades, si bien han hecho mucho por los gitanos, parecen recias a permitir que los gitanos hagan mucho”.

Esta frase no refleja la realidad. Las autoridades españolas competentes no sólo han hecho mucho por los gitanos, sino que han dado facilidades a los gitanos para su integración y para que ellos mismos tomen el control de sus propias vidas y de sus comunidades.

- Párrafo 150.

Este párrafo señala que la generalidad de Cataluña tiene jurisdicción sobre la concesión de permisos de trabajo.

De hecho, la Comunidad de Cataluña es competente en el inicio del procedimiento de solicitud de permisos de trabajo para extranjeros que deseen trabajar en Cataluña, pero la decisión final sobre permisos de residencia es exclusivamente de las autoridades estatales.

– Párrafo 152.

Este párrafo puede hacer pensar que en España los extranjeros solamente pueden estar autorizados a trabajar por cuenta ajena. El hecho es que también pueden trabajar por cuenta propia; obviamente, en este caso no necesitan oferta válida de trabajo ni contrato.

Además el artículo 41 de la ley 4/2000 contiene una lista de actividades para cuyo desempeño los extranjeros no necesitan un permiso de trabajo sino sólo un permiso de residencia.

– Párrafo 168.

En la segunda frase de este párrafo hay una referencia a la “ley de Asilo de 2009”, pero su contenido trata de la Ley de 2009 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.

En la siguiente frase se dice que se requiere un informe del tutor del menor, pero este no es el caso; se requiere un informe del servicio de protección de menores y también otro del Ministerio Fiscal, pero no se requiere ninguno del tutor.

Es oportuno mencionar a este respecto que, según la ley española, cuando los menores que no han cumplido los 16 años no están satisfechos con sus tutores o representantes se les proporciona, si lo solicitan, un representante judicial. Los que han cumplido 16 años pueden elegir su propio representante o intervenir personalmente sin necesidad de representación legal.

– Párrafo 192.

Este párrafo afirma que los extranjeros que logran entrar en España atravesando las fronteras de Ceuta y Melilla sin la documentación necesaria “son enviados a centros de internamiento”. En realidad no son enviados a tales centros sino a “Centros de Estancia Temporal”. Estos son centros abiertos donde, respetando los horarios establecidos, los residentes pueden entrar y salir libremente.



