

## **Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia**

# Tercer informe sobre España

Adoptado el 14 de junio de 2005

Strasbourg, 21 de febrero de 2006



Si desea obtener más información sobre el trabajo de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) y sobre las otras actividades del Consejo de Europa en este ámbito, puede ponerse en contacto con:

Secrétariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI  
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II /  
Directorate General of Human Rights – DG II  
Conseil de l'Europe / Council of Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [combat.racism@coe.int](mailto:combat.racism@coe.int)

Consulte nuestro sitio en la web: [www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

## ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b> .....	<b>5</b>
<b>RESUMEN</b> .....	<b>6</b>
<b>I. SEGUIMIENTO DEL SEGUNDO INFORME SOBRE ESPAÑA DE LA ECRI</b> .....	<b>7</b>
INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES .....	7
DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y OTRAS DISPOSICIONES FUNDAMENTALES .....	7
DISPOSICIONES PENALES .....	8
DISPOSICIONES CIVILES Y ADMINISTRATIVAS .....	9
ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA .....	11
ÓRGANOS ESPECIALIZADOS Y OTRAS INSTITUCIONES .....	12
EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN .....	13
ACOGIDA Y CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS NO CIUDADANOS: INMIGRACIÓN .....	14
- Opinión general .....	14
- La Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros y el procedimiento de “normalización” .....	15
- Centros de internamiento .....	17
- Menores no acompañados .....	17
ACOGIDA Y CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS NO CIUDADANOS: REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE ASILO .....	18
VIOLENCIA RACIAL Y XENÓFOBA .....	19
ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS .....	22
- Acceso a servicios sociales como la asistencia sanitaria, el bienestar y la vivienda .....	22
- Acceso a la educación .....	23
EMPLEO .....	24
GRUPOS VULNERABLES .....	24
- Los romaníes/gitanos .....	24
- Inmigrantes del norte de África y musulmanes .....	28
- Víctimas de tráfico .....	29
ANTISEMITISMO .....	29
MEDIOS DE COMUNICACIÓN .....	30
CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY .....	30
VIGILANCIA DE LA SITUACIÓN EN EL PAÍS .....	32
<b>II. CUESTIONES ESPECÍFICAS</b> .....	<b>33</b>
FALTA DE SENSIBILIZACIÓN SOBRE EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL .....	33
LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS PROCEDENTES DEL ÁFRICA SUBSAHARIANA QUE TRATAN DE LLEGAR A TERRITORIO ESPAÑOL A TRAVÉS DE CEUTA Y MELILLA .....	36

<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>39</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>41</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 experiencia reconocida en cuestiones relativas al racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia.*

*Uno de los pilares del programa de trabajo de la ECRI es su enfoque por países, que le permite analizar la situación del racismo y la intolerancia en cada uno de los Estados miembros, y formular propuestas sobre cómo afrontar los problemas identificados.*

*El enfoque por países trata a todos los Estados miembros del Consejo de Europa en igualdad de condiciones. Esta labor está realizándose en ciclos de 4 y 5 años, y abarca entre 9 y 10 países por año. Los informes del primer ciclo se concluyeron a finales de 1998 y los del segundo ciclo a finales de 2002. La labor sobre los informes del tercer ciclo empezó en enero de 2003.*

*Los informes del tercer ciclo se centran en “la aplicación”. Examinan si se han seguido y aplicado las principales recomendaciones de la ECRI de informes anteriores y, en caso afirmativo, su grado de éxito y eficacia. Los informes del tercer ciclo también abordan “cuestiones específicas”, elegidas de conformidad con las diferentes situaciones en los diversos países, y examinadas con más detenimiento en cada informe.*

*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 se asientan en un gran número de fuentes escritas nacionales e internacionales. La visita en el lugar permite conocer directamente los actores en cuestión (gubernamentales y no gubernamentales,) con miras a 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 el informe pudiera contener. Una vez finalizado el diálogo, las autoridades nacionales pueden solicitar, si lo desean, que sus opiniones se incluyan en un anexo al informe final de la ECRI.*

***El siguiente informe fue redactado por la ECRI bajo su propia responsabilidad. Abarca la situación en España hasta el 24 de junio de 2005. 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 segundo informe sobre España de la ECRI, el 8 de julio de 2003, se han realizado progresos en una serie de ámbitos señalados en dicho informe.

Las autoridades españolas han mostrado recientemente su voluntad de pasar de una política de extranjería a una política de inmigración e integración. Este cambio de enfoque se refleja, por ejemplo, en la apertura de un proceso de “normalización”, que ha permitido a unos 700.000 no ciudadanos que trabajaban ilegalmente en España obtener permisos de trabajo y de residencia, y en una serie de medidas adoptadas para racionalizar y agilizar el proceso de expedición de estos permisos. El tono del debate público, y en particular del debate político, sobre la inmigración ha mejorado desde junio de 2004. Se han adoptado medidas para reducir las desventajas a las que hacen frente muchos miembros de las comunidades romaníes/gitanas de España y algunas de estas medidas, especialmente en el ámbito del empleo, han dado resultados visiblemente satisfactorios. Está estableciéndose un Consejo Estatal del Pueblo Gitano, que será fundamental para elaborar nuevas estrategias encaminadas a promover la igualdad de oportunidades para este sector de la población española. Asimismo, está debatiéndose una reforma del sistema educativo que tiene por objeto, entre otros aspectos, promover la igualdad de oportunidades para los niños que necesitan apoyo educativo especial, incluidos muchos niños romaníes/gitanos y niños que no son de habla española.

Sin embargo, algunas recomendaciones formuladas en el segundo informe de la ECRI no se han aplicado, o sólo se han aplicado parcialmente. La falta de sensibilización sobre las cuestiones de racismo y discriminación racial en la sociedad española afecta negativamente a la respuesta institucional a estos fenómenos. Así pues, por ejemplo, la legislación en el ámbito de la lucha contra el racismo y la discriminación racial, incluidas las disposiciones que establecen la motivación racial como una circunstancia agravante, aún debe aplicarse de forma apropiada. Todavía no se ha establecido un órgano especializado para luchar contra el racismo y la discriminación racial. La discriminación racial en muy diversos ámbitos, inclusive el empleo, la vivienda y el acceso a lugares públicos, sigue afectando a la vida cotidiana de miembros de grupos étnicos minoritarios, incluidos los romaníes/gitanos, los inmigrantes del norte de África y el África subsahariana, y los sudamericanos. Estas personas también se ven particularmente afectadas por la práctica habitual de la policía de establecer perfiles étnicos, lo que incrementa sus probabilidades de ser objeto de mala conducta policial. Sigue siendo necesario reconocer y combatir de forma apropiada la violencia racial y xenófoba. Asimismo, algunos aspectos de la inmigración y de la política de asilo siguen siendo motivo de preocupación, como los relativos al acceso adecuado al procedimiento de asilo, especialmente en ciertas zonas geográficas, la posición de los menores no acompañados, y la situación de las personas procedentes del África subsahariana que tratan de llegar a territorio español a través de Ceuta y de Melilla.

En este informe, la ECRI recomienda que las autoridades españolas sigan tomando medidas en una serie de ámbitos. En lo que respecta a la legislación, estos ámbitos incluyen la ratificación del Protocolo núm. 12 a la Convención Europea de Derechos Humanos, que establece una prohibición general de la discriminación; la necesidad de aplicar debidamente la legislación en vigor contra el racismo y la discriminación racial, incluidos los delitos de motivación racial, y la necesidad de establecer un órgano especializado para combatir el racismo y la discriminación racial. La ECRI también recomienda a las autoridades españolas que tomen medidas para sensibilizar a la sociedad sobre las cuestiones relativas al racismo y la discriminación racial. Otros ámbitos abordados en las recomendaciones de la ECRI son la necesidad de seguir elaborando y aplicando, en estrecha colaboración con las comunidades romaníes/gitanas, estrategias de igualdad de oportunidades debidamente financiadas que estén orientadas a estas comunidades; la necesidad de luchar contra las organizaciones racistas, incluidos grupos neonazis y de cabezas rapadas; la necesidad de combatir la discriminación y la explotación laboral de los inmigrantes, y la necesidad de impartir a la policía fronteriza y a los funcionarios de los servicios policiales, en particular en las Islas Canarias, Ceuta y Melilla, formación intensiva en materia de derechos humanos, no discriminación y derechos de los refugiados.

## I. SEGUIMIENTO DEL SEGUNDO INFORME SOBRE ESPAÑA DE LA ECRI

### Instrumentos jurídicos internacionales

1. En su segundo informe, la ECRI recomendó que España firmara y ratificara el Protocolo núm. 12 a la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH), el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad y el Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local. También recomendó que España ratificara la Carta Social Europea (Revisada). La ECRI observa con satisfacción que, tras la adopción por el Parlamento de un proyecto de ley para la ratificación del Protocolo núm. 12 de la CEDH, el 28 de mayo de 2004, las autoridades españolas han iniciado el proceso de consulta interministerial necesario. No ha habido cambios desde el segundo informe sobre España de la ECRI en lo que respecta a la firma del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad y el Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local, o a la ratificación de la Carta Social Europea (Revisada).
2. La ECRI señala que España todavía no ha firmado el Protocolo Adicional al Convenio sobre delito cibernético relativo a la penalización de actos de naturaleza racista o xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos, ni la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

#### **Recomendaciones:**

3. La ECRI recomienda que las autoridades españolas concluyan sin dilación las labores para la ratificación del Protocolo núm. 12 a la CEDH y que ratifiquen este instrumento. La ECRI recomienda que las autoridades españolas ratifiquen el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad y la Carta Social Europea (Revisada). Recomienda asimismo que España ratifique el Convenio sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local, y que aplique todas las disposiciones contenidas en este instrumento, incluido el Capítulo C, referente a la atribución del derecho de elegibilidad y de voto a los residentes extranjeros. Por último, la ECRI recomienda que las autoridades españolas ratifiquen el Protocolo adicional al Convenio sobre delito cibernético y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

### Disposiciones constitucionales y otras disposiciones fundamentales

4. En su segundo informe, la ECRI señaló que el artículo 14 de la Constitución Española otorga a los ciudadanos españoles el derecho de igualdad ante la ley, y recomendó que este derecho se reconociera formalmente en la Constitución con respecto a todas las personas, y no sólo a los ciudadanos españoles. No se han introducido enmiendas al artículo 14 de la Constitución desde el segundo informe de la ECRI. Sin embargo, la ECRI indica que en España existe un continuo debate sobre la necesidad de revisar la Constitución. En este contexto, la ECRI señala a la atención de las autoridades españolas su Recomendación num. 7 de política general sobre legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial<sup>1</sup>, según la cual

<sup>1</sup> CRI (2003) 8: Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI sobre legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, febrero de 2003.

“(…) la constitución debería consagrar el principio de la igualdad de trato, el compromiso del Estado de promover la igualdad y el derecho de las personas a no ser objeto de discriminación por motivos de raza, color, idioma, religión, nacionalidad, u origen nacional o étnico”.

#### **Recomendaciones:**

5. La ECRI recomienda que las autoridades españolas aseguren que el derecho de igualdad ante la legislación garantizado por la Constitución a los ciudadanos españoles se haga formalmente extensivo a toda la población. Recomienda a las autoridades españolas que tengan presente la Recomendación núm. 7 de la ECRI siempre que se revise la Constitución, en particular en lo que respecta a los ámbitos arriba mencionados.

#### **Disposiciones penales**

6. En su segundo informe, la ECRI expresó su preocupación por que raramente se aplicaban las disposiciones penales contra el racismo y la discriminación racial que estaban en vigor en España. En particular, la ECRI consideró que debería mejorarse la aplicación de las disposiciones que establecían la motivación racista como una circunstancia agravante, las relativas a la incitación a la discriminación, el odio y la violencia relacionados con la raza, el origen étnico y el origen nacional, y las orientadas a las asociaciones que promueven la discriminación, el odio o la violencia por dichos motivos. A tales fines, la ECRI recomendó que las autoridades españolas impartieran más formación sobre estos temas a todos los agentes que tomaban parte en el sistema de justicia penal y que sensibilizaran a los mismos sobre la necesidad de luchar activamente contra los delitos de motivación racial, la incitación a la discriminación, el odio y la violencia raciales, y las asociaciones que promueven el racismo.
7. Al igual que sucedió con el segundo informe, la ECRI no ha podido obtener cifras sobre la aplicación de las disposiciones en cuestión en los últimos años. La ECRI comprende que dichos datos no se recopilan sistemáticamente y que, en la actualidad, no puede obtenerse una visión global de la situación en lo que respecta a la aplicación de estas disposiciones o que, en lo concerniente a algunas de ellas, esta visión sólo puede obtenerse a expensas de largas y complejas investigaciones. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales han comunicado a la ECRI que la situación no ha cambiado desde el segundo informe de la ECRI, y que las disposiciones penales arriba mencionadas siguen aplicándose raramente. Las organizaciones no gubernamentales ponen de relieve que esta situación contrasta con el número de casos de racismo y discriminación racial que denuncian las víctimas de estos fenómenos.
8. En particular, las organizaciones de la sociedad civil han expresado preocupación por la no aplicación del punto 4 del artículo 22 del Código Penal (que establece la motivación racial de un delincuente como una circunstancia agravante específica), incluso en los casos en que esta motivación era fácilmente detectable. Se ha señalado que en todas las fases del sistema de justicia penal se pueden identificar problemas en la aplicación de estas disposiciones: desde la policía, que algunas veces parece no registrar la dimensión racista de los delitos denunciados por las presuntas víctimas, hasta los jueces y fiscales. A este respecto, la ECRI comprende que no existen unidades especializadas en la policía y la Oficina del Fiscal que traten los

delitos de motivación racial, la incitación a la discriminación, el odio y la violencia raciales, y las asociaciones que promueven el racismo, mientras que sí existen para otros tipos de delitos. De un modo más general, la ECRI no tiene noticia de que las autoridades españolas hayan emprendido iniciativas concretas desde el segundo informe a los fines de aplicar las disposiciones penales arriba mencionadas, aunque señala que algunas organizaciones de la sociedad civil prevén impartir formación sobre estas cuestiones a los funcionarios de los servicios policiales. Las autoridades españolas también han notificado que se están introduciendo sesiones específicas de formación sobre actos de violencia inspirados por el odio orientadas al personal docente y a estudiantes en centros de formación para las fuerzas del orden. Como se menciona más abajo<sup>2</sup>, la ECRI estima que debería haber un reconocimiento y una sensibilización mayores sobre las cuestiones de racismo y discriminación racial para asegurar la mejor aplicación de las disposiciones existentes en materia de derecho penal contra estos fenómenos.

### **Recomendaciones:**

9. La ECRI recomienda firmemente que las autoridades españolas tomen medidas para mejorar la aplicación de las disposiciones existentes en materia de derecho penal contra el racismo y la discriminación racial, en particular el punto 4 del artículo 22 del Código Penal, que establece la motivación racial de un delincuente como una circunstancia agravante específica.
10. La ECRI recomienda, en particular, que las autoridades españolas redoblen sus esfuerzos para asegurar que todos los agentes del sistema de justicia penal, desde abogados hasta fuerzas policiales, autoridades fiscales y tribunales, tengan sólidos conocimientos sobre las disposiciones establecidas contra el racismo y la discriminación racial. La ECRI también recomienda que las autoridades españolas 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, el odio y la violencia raciales, y las asociaciones que promueven el racismo. La ECRI recomienda asimismo que las autoridades españolas contemplen la posibilidad de establecer unidades especiales en la policía y la Oficina del Fiscal para que traten estos delitos.
11. La ECRI recomienda que las autoridades españolas recopilen datos exactos sobre la aplicación de las disposiciones establecidas contra el racismo y la discriminación racial. Estos datos deberían abarcar el número y la naturaleza de las quejas presentadas, las investigaciones realizadas y sus resultados y los cargos presentados, así como las decisiones adoptadas y/o la reparación o indemnización concedidas.

### **Disposiciones civiles y administrativas**

12. En su segundo informe, la ECRI recomendó que España adoptara amplias disposiciones civiles y administrativas para combatir la discriminación en diferentes ámbitos de la vida. Tomando nota de que las autoridades españolas estaban elaborando entonces dicha legislación para transponer las dos Directivas del Consejo de la Unión Europea 43/2000 y 78/2000<sup>3</sup>, la ECRI

<sup>2</sup> Véase la sección II – Falta de sensibilización sobre el racismo y la discriminación racial.

<sup>3</sup> Directiva 2000/43/CE del Consejo de la Unión Europea relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, y Directiva 2000/78/CE del

recomendó que las autoridades españolas tomaran en consideración su Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI en el proceso de redacción y que hicieran participar activamente a las organizaciones de la sociedad civil en el debate sobre la adopción de dicha legislación. La ECRI señala que, en diciembre de 2003, el Parlamento Español transpuso dos directivas del Consejo de la Unión Europea al Capítulo III (“Medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato”) del Título II (“De lo social) de la Ley 62/2003 “de medidas fiscales, administrativas y de orden social”. La ECRI no tiene noticia de que se haya tenido en cuenta la Recomendación núm. 7 de política general en el proceso conducente a la adopción de la nueva legislación. Asimismo, las Medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato fueron adoptadas sin la participación o consulta significativas de los agentes de la sociedad civil y sin un debate parlamentario, aspecto que la ECRI aborda en otra parte del presente informe<sup>4</sup>.

13. La ECRI celebra que las nuevas disposiciones prohíban la discriminación por motivos de origen étnico o racial en ámbitos fundamentales de la vida como el empleo, la formación profesional, la educación, la vivienda, la protección social, las ventajas sociales y el acceso a productos y servicios y su suministro. Sin embargo, la ECRI señala una vez más a la atención de las autoridades españolas su Recomendación núm. 7 de política general, que contiene orientaciones detalladas sobre los elementos que, a su juicio, deberían formar parte de una legislación efectiva contra la discriminación. En particular, la ECRI señala a la atención de las autoridades españolas las directrices relativas a los ámbitos que dicha legislación debería abarcar<sup>5</sup>; los actos que deberían considerarse expresamente formas de discriminación<sup>6</sup>; las sanciones en las que incurren las personas que discriminan<sup>7</sup>; y la imposición a las autoridades públicas del deber de promover la igualdad y de prevenir la discriminación en el ejercicio de sus funciones<sup>8</sup>.
14. Las Medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato han estado en vigor desde el 1º de enero de 2004. La ECRI no ha podido obtener información sobre la aplicación de estas disposiciones. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales han comunicado a la ECRI que no conocen ningún caso en que se hayan aplicado las nuevas disposiciones.

#### **Recomendaciones:**

15. La ECRI recomienda a las autoridades españolas que examinen atentamente la eficacia de las disposiciones de derecho civil y administrativo en vigor contra la discriminación racial. Recomendamos que, de este modo, contemplen la posibilidad de adaptar esta legislación teniendo en cuenta la Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI, especialmente en lo que respecta a los ámbitos

---

Consejo de la Unión Europea relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

<sup>4</sup> Véase más abajo, Falta de sensibilización sobre el racismo y la discriminación racial.

<sup>5</sup> Párrafo 7 de la Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI (y párrafos 17-26 del Memorando Explicativo).

<sup>6</sup> Párrafo 6 de la Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI (y párrafos 15-16 del Memorando Explicativo).

<sup>7</sup> Párrafo 12 de la Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI (y párrafos 31-34 del Memorando Explicativo).

<sup>8</sup> Párrafo 8 de la Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI (y párrafo 27 del Memorando Explicativo).

arriba mencionados.

16. La ECRI recomienda que las autoridades españolas recopilen datos sobre la aplicación de las nuevas disposiciones contra la discriminación racial, en particular sobre el número de quejas presentadas y los resultados de dichas quejas, incluidas la reparación o indemnización concedidas.

### Administración de la justicia

17. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas investigaran posibles patrones de discriminación a los que se enfrentaban los grupos étnicos minoritarios en el sistema de justicia penal. Entre los ámbitos prioritarios de investigación identificados por la ECRI destacaron la representación desproporcionada de extranjeros bajo custodia policial y en centros penitenciarios, la representación desproporcionada de mujeres romaníes/gitanas en centros penitenciarios, y las discrepancias entre las sentencias impuestas a los extranjeros y romaníes/gitanos y las impuestas a los ciudadanos españoles declarados culpables de cometer delitos comparables. La ECRI no tiene noticia de que se hayan llevado a cabo nuevas investigaciones en estos ámbitos. Sin embargo, desde su segundo informe, la ECRI ha seguido recibiendo informes que, a su juicio, deben examinarse más detenidamente. Por ejemplo, se le ha notificado que los no ciudadanos representan el 30 por ciento de todas las personas arrestadas por haber cometido un delito, pero sólo el 10 por ciento de aquellos declarados culpables en último término. Se ha señalado que estas cifras pueden reflejar la propensión del sistema de justicia penal a arrestar a no ciudadanos por motivos menos fundados que cuando se trata de ciudadanos españoles.
18. La ECRI también ha recibido informes coherentes según los cuales los miembros de las minorías étnicas eran desproporcionadamente objeto de detenciones, controles de documentos de identidad y registros por parte de los representantes de las fuerzas del orden<sup>9</sup>. Según los datos obtenidos, los grupos más afectados por esta práctica de establecer perfiles étnicos, que la ECRI ya señaló en su segundo informe, son los romaníes/gitanos y no ciudadanos, en particular marroquíes, sudamericanos e inmigrantes del África subsahariana. Las autoridades españolas han explicado a la ECRI que mantienen datos desglosados por nacionalidad –no por origen étnico– sobre las personas a las que detienen y controlan su documentación, aunque esta información no suele hacerse pública. Las organizaciones de la sociedad civil han comunicado a la ECRI que, si bien la práctica de establecer perfiles étnicos está extendida entre todas las diferentes fuerzas policiales que operan en España a nivel nacional, regional y local, ésta es particularmente común entre las fuerzas policiales municipales. La ECRI señala que existen disposiciones legales contra el establecimiento de perfiles étnicos<sup>10</sup>. Sin embargo, también indica que el Tribunal Constitucional español ha establecido que no es discriminatorio que la policía detenga a una persona para controlar su documentación porque ésta no parezca de origen español, a condición de que esta acción se realice para verificar el cumplimiento de la persona con la legislación sobre derechos y libertades de los extranjeros en España<sup>11</sup>. La

<sup>9</sup> Véase también más abajo, Conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

<sup>10</sup> La Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad afirma que la policía debe actuar en todo momento “con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de raza, religión u opinión”.

<sup>11</sup> Sentencia 13/2001 del Tribunal Constitucional, 29 de enero de 2001.

ECRI también señala que, si bien el Tribunal Supremo ha especificado claramente que la sospecha de un representante de las fuerzas del orden que conduce a identificaciones y registros no puede ser “ilógica, irracional o arbitraria”<sup>12</sup>, actualmente no están nada claros los motivos que puedan justificar la sospecha que conduzca a este tipo de control.

#### **Recomendaciones:**

19. La ECRI reitera su llamamiento a las autoridades españolas para que estudien los posibles patrones de discriminación a los que se enfrentan los grupos minoritarios en el sistema de justicia penal. En particular, recomienda que estas investigaciones aborden los ámbitos arriba mencionados.
20. La ECRI recomienda que las autoridades españolas estudien 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 que tomen todas las medidas necesarias para combatir dichas prácticas. Por ejemplo, las autoridades españolas podrían considerar la posibilidad de establecer un sistema de registro en relación con los controles policiales que permita a las personas documentar la frecuencia con la que son objeto de controles, con miras a identificar posibles patrones de discriminación racial directa o indirecta.

#### **Órganos especializados y otras instituciones**

21. En su segundo informe, la ECRI recomendó que España estableciera un órgano nacional especializado para abordar las cuestiones de racismo y discriminación racial y contribuir a la aplicación de la legislación contra la discriminación. La ECRI señala que las Medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato<sup>13</sup> prevén el establecimiento del Consejo para la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico. Las funciones del Consejo son prestar asistencia a las víctimas de discriminación en la presentación de quejas individuales, llevar a cabo investigaciones y formular recomendaciones. Sin embargo, se ha informado a la ECRI de que las normas legales que establece el Consejo no prevén la naturaleza independiente de estas funciones, tal como exigen las Directivas del Consejo de la Unión Europea. La ECRI señala que las autoridades españolas están elaborando un decreto que ampliará las disposiciones establecidas por el Consejo. A este respecto, las autoridades españolas han comunicado a la ECRI su deseo de crear un organismo en el que la participación e influencia del sector no gubernamental serán considerables, y cuyas funciones no sólo serán consultivas, sino también ejecutivas.
22. La ECRI señala que la Ley orgánica 14/2003 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España<sup>14</sup> estableció el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, cuyas funciones son estudiar y supervisar estos fenómenos en la sociedad española, y recomendar la formulación de políticas para combatirlos. Las organizaciones no gubernamentales han comunicado a la ECRI que el Observatorio no ha sido muy activo hasta la fecha. Las autoridades españolas han notificado a la ECRI que el Observatorio se ha trasladado del Ministerio de

---

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal Supremo, 15 de abril de 1993.

<sup>13</sup> Véase más arriba, Disposiciones civiles y administrativas.

<sup>14</sup> Véase más abajo, Acogida y condición jurídica de los no ciudadanos: inmigración

Interior al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y que pretenden que este organismo sea más efectivo.

23. Como ya se señaló en el segundo informe periódico de la ECRI, aunque el racismo y la discriminación racial no están contemplados en el mandato del Defensor del Pueblo como ámbitos específicos, se consideran parte de su mandato general de proteger los derechos y libertades fundamentales de las personas en sus relaciones con la administración. La Oficina del Defensor del Pueblo ha notificado a la ECRI que los grupos étnicos minoritarios presentan quejas –las quejas presentadas por los no ciudadanos en el ámbito de la inmigración son de hecho las más numerosas desde el segundo informe de la ECRI, pero que dichas quejas rara vez hacen referencia al derecho a no ser objeto de racismo y discriminación racial, sino a otros derechos e intereses.

### **Recomendaciones:**

24. La ECRI exhorta a las autoridades españolas a concluir su labor encaminada al establecimiento de un órgano especializado para luchar contra el racismo y la discriminación racial. Recomienda firmemente que se inspiren en la Recomendación núm. 2 de política general de la ECRI sobre los organismos especializados en la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel nacional<sup>15</sup> y su Recomendación núm. 7 de política general, que proporciona directrices sobre el establecimiento, funciones, y métodos de trabajo de estos organismos. En particular, la ECRI señala a la atención de las autoridades españolas la necesidad de que dicho organismo sea independiente, y las directrices formuladas por la ECRI sobre cómo garantizar dicha independencia<sup>16</sup>. La ECRI también señala a la atención de las autoridades españolas las directrices que ha facilitado sobre las funciones que deberían atribuirse a dicho organismo especializado<sup>17</sup>.
25. La ECRI recomienda que las autoridades españolas tomen medidas para mejorar la eficacia del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, y que la aseguren la perfecta coordinación de esta institución con el Consejo para la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico.

### **Educación y sensibilización**

26. En su segundo informe, la ECRI señaló que la educación en materia de derechos humanos, incluida la no discriminación y el respeto por la diferencia, no se impartía como asignatura independiente en las escuelas españolas, sino que constituía un tema transversal reflejado en todas las disciplinas. La ECRI recomendó que las autoridades españolas reforzaran el componente de los derechos humanos del programa escolar y consideraran, a un plazo más largo, incluir los derechos humanos como asignatura obligatoria. Las autoridades españolas han comunicado a la ECRI que el Parlamento examinará en 2005 un proyecto de ley para la introducción de reformas a la Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación. La ECRI celebra observar que el proyecto de ley

<sup>15</sup> CRI (97) 36: Recomendación núm. 2 de política general de la ECRI: Los órganos especializados en la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel nacional, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, junio de 1997.

<sup>16</sup> Principio 5 de la Recomendación núm. 2 de política general de la ECRI.

<sup>17</sup> Párrafo 24 de la Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI (y párrafos 50-55 del Memorando Explicativo) y el Principio 3 de la Recomendación núm. 2 de política general de la ECRI.

prevé introducir una nueva asignatura obligatoria en la educación primaria y secundaria, "Educación en valores y ciudadanía", que incluiría educación específica sobre derechos humanos.

27. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas supervisaran el grado en que el principio de educación intercultural se integra concretamente en la enseñanza cotidiana. También recomendó la inclusión de la educación intercultural como asignatura obligatoria en el programa de formación del personal docente en prácticas y en la formación permanente que recibe el personal docente. Las autoridades españolas han señalado que el proyecto de ley arriba mencionado prevé el establecimiento de un Observatorio del Interculturalismo, que, entre otros aspectos, recopilará y promoverá buenas prácticas sobre educación intercultural procedentes de las comunidades autónomas y entre las mismas. La ECRI también notifica que se ha establecido un Centro de recursos para la atención a la diversidad cultural educativa en el Centro de Investigación y Documentación Educativa.

#### **Recomendaciones:**

28. La ECRI alienta 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. Recomienda asegurar que toda nueva asignatura introducida ampliamente aborde el principio de la no discriminación y la necesidad de respetar la diferencia.
29. La ECRI alienta 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. Reitera 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.

#### **Acogida y condición jurídica de los no ciudadanos: inmigración**

##### **- Opinión general**

30. La ECRI señala que, desde su segundo informe, la responsabilidad general sobre las cuestiones de inmigración, con la salvedad del control fronterizo, se ha transferido del Ministerio de Interior al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Las autoridades españolas han subrayado que la redistribución de responsabilidades refleja la voluntad de pasar de una "política de extranjería" a una "política de inmigración e integración", y que dicha voluntad también se refleja en el establecimiento de un Fondo de apoyo para la acogida e integración de los inmigrantes. La ECRI celebra este cambio de enfoque y espera que fomente el reconocimiento de los problemas del racismo y la discriminación racial a los que se enfrentan los inmigrantes en España. A este respecto, la ECRI señaló en su segundo informe que el debate político y las imágenes sensacionalistas facilitadas por los medios de comunicación han propiciado la percepción general de la población inmigrante en España como una amenaza para la seguridad y la disponibilidad de oportunidades de empleo. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil han notificado constantemente a la ECRI que la situación ha mejorado sensiblemente desde el establecimiento del nuevo gobierno en junio de 2004. Aunque la ECRI celebra este cambio, señala que existen indicios de que los prejuicios y la

hostilidad hacia los inmigrantes siguen siendo considerables. Por ejemplo, según un estudio publicado recientemente por el Centro de Estudios Sociológicos, el porcentaje de personas que muestran actitudes hostiles hacia los inmigrantes se ha incrementado del 8 al 32 por ciento de 1997 a 2004, y de un modo particularmente destacado desde 2000. Asimismo, el 60 por ciento de la población parece asociar la inmigración con la delincuencia.

#### **Recomendaciones:**

31. La ECRI alienta a las autoridades españolas a proseguir sus esfuerzos para promover un debate político más equilibrado sobre la inmigración y los inmigrantes. En particular, recomienda 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.

- ***La Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros y el procedimiento de “normalización”***

32. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas tomaran las medidas adecuadas para que los trabajadores extranjeros que vivían en España legalmente pudieran obtener permisos de trabajo y residencia. La ECRI señala que, en diciembre de 2004, el Gobierno español adoptó un nuevo Reglamento<sup>18</sup> que había de aplicarse a la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (modificada a su vez, desde el segundo informe de la ECRI, por la Ley Orgánica 14/2003). El Reglamento preveía un procedimiento especial (denominado “normalización”) que permitía obtener permisos de trabajo y residencia a los no ciudadanos que hubieran trabajado en España ilegalmente durante un cierto período de tiempo. La ECRI acoge con beneplácito el procedimiento de “normalización”, que se tradujo en la presentación de unas 700.000 solicitudes durante sus tres meses de duración (del 7 de febrero al 7 de mayo de 2005). En general, las organizaciones de la sociedad civil han apoyado firmemente el proceso de normalización, si bien algunas han señalado que unas 600.000 personas que no cumplieron o no pudieron cumplir los requisitos del procedimiento de normalización siguen viviendo en España de forma ilegal. A este respecto, estas organizaciones se muestran reticentes con respecto a la eficacia de los procedimientos habituales establecidos para que las personas que viven en España de forma ilegal puedan obtener permisos. Sin embargo, las autoridades españolas han señalado que el Reglamento ha introducido nuevas posibilidades de normalización, en particular basadas en el concepto de arraigo social.

33. En su segundo informe, la ECRI señaló que muchos no ciudadanos tenían grandes dificultades para obtener y renovar sus permisos de residencia y trabajo. La ECRI alentó a las autoridades españolas a examinar esta situación, ya que impedía a los no ciudadanos ejercer ciertos derechos vinculados con la posesión de dichos permisos. La ECRI señala que, en 2004, las autoridades españolas adoptaron una serie de medidas encaminadas a racionalizar y agilizar el proceso de expedición de los permisos de residencia y trabajo. Estas medidas incluyeron recursos humanos y financieros, y mejoraron la coordinación entre los diferentes ministerios involucrados. Las autoridades españolas han notificado a la ECRI que, gracias a estas medidas, pudieron

<sup>18</sup> Real Decreto 2393/2004.

tramitarse unas 400.000 solicitudes adicionales sólo entre junio y diciembre de 2004.

34. Las organizaciones de la sociedad civil han señalado a la atención de la ECRI que, aunque las autoridades españolas han hecho frente a algunas situaciones de emergencia importantes, como la presencia de numerosos inmigrantes ilegales, a través del Reglamento, algunos aspectos introducidos por la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros desde el segundo informe de la ECRI no han cambiado y siguen suscitando preocupación. Estos aspectos incluyen la atribución de poderes (cuyo ejercicio aún no se ha regulado) a la policía para que acceda a los registros municipales en los que los inmigrantes, con independencia de su condición jurídica, deben estar registrados para poder acceder a los servicios sociales. Otras disposiciones preocupantes incluyen la atribución de responsabilidades de control fronterizo a empresas transportistas. La ECRI también señala que, en septiembre de 2003, la Ley Orgánica 11/2003<sup>19</sup> introdujo una disposición en el Código Penal que prevé la expulsión inmediata de un no ciudadano acusado (pero no declarado culpable) de cometer un delito penado con un máximo de seis años de prisión, sin tener en cuenta los vínculos de dicha persona con la sociedad española. Sin embargo, la ECRI comprende que esta disposición se haya derogado tras una sentencia del Tribunal Supremo. En su segundo informe, la ECRI señaló que la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros no concedió a los trabajadores ilegales el derecho de sindicación y de huelga. También indicó que se había cuestionado el carácter constitucional de estas disposiciones. Sin embargo, la ECRI comprende que el Tribunal Constitucional no se haya pronunciado aún con respecto a esta cuestión.

#### **Recomendaciones:**

35. La ECRI alienta a las autoridades españolas a proseguir sus esfuerzos para proporcionar a los trabajadores extranjeros ilegales permisos de trabajo y residencia, en particular mediante el proceso de "normalización". Estimula a las autoridades a asegurar el establecimiento permanente de procedimientos ordinarios adecuados para que los no ciudadanos que viven en España de forma ilegal obtengan dichos permisos.
36. La ECRI alienta a las autoridades españolas a no cejar en el empeño de mejorar el tratamiento de las solicitudes presentadas por los no ciudadanos para la obtención de permisos de residencia y trabajo.
37. La ECRI recomienda que las autoridades españolas examinen atentamente las disposiciones de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros. En particular, recomienda que las autoridades españolas aseguren que estas disposiciones no limitan el derecho de los no ciudadanos a acceder a los servicios sociales, o su derecho de sindicación o de huelga. Recomienda asimismo que las autoridades españolas hagan lo posible por evitar que la legislación sobre las empresas transportistas aumente las posibilidades de que se niegue o dificulte a un solicitante de asilo el acceso a la seguridad en el ejercicio de su derecho a buscar protección.

---

<sup>19</sup> Ley Orgánica 11/2003 de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros.

- **Centros de internamiento**

38. En su segundo informe, la ECRI abordó la situación de los no ciudadanos retenidos en centros de internamiento en las Islas Canarias, en particular en lo que respecta a las condiciones de vida en dichos centros, el acceso a la asistencia jurídica y la calidad del control judicial de las detenciones. Se ha notificado a la ECRI que, desde su segundo informe, las condiciones de vida en los centros de internamiento de las islas de Lanzarote y Fuerteventura han mejorado. Sin embargo, la ECRI ha recibido informes coherentes que indican que las personas retenidas en centros de internamiento, especialmente en las Islas Canarias, siguen sin tener acceso adecuado a información y asistencia jurídica, situación que afecta negativamente a los solicitantes potenciales de asilo. A este respecto, las autoridades españolas han informado a la ECRI que se están adoptando medidas para mejorar el acceso a información y asistencia jurídica de las personas retenidas en centros de internamiento, incluido un acuerdo experimental con el sector no gubernamental para la prestación de asistencia a estas personas y la difusión de una hoja informativa estándar multilingüe. En lo que respecta al control judicial, se ha comunicado a la ECRI que se han introducido algunas mejoras desde su segundo informe. Por ejemplo, se ha incrementado el personal judicial en Fuerteventura encargado de casos de inmigración. Sin embargo, la ECRI expresa su preocupación por los informes recibidos, según los cuales se aplica automáticamente la detención en los centros de internamiento de Fuerteventura a todos los inmigrantes del África subsahariana y a otros no ciudadanos.

**Recomendaciones:**

39. La ECRI recomienda que las autoridades españolas aseguren que las personas retenidas en centros de internamiento, en particular en las Islas Canarias, disfruten de unas condiciones de vida adecuadas. recomienda firmemente que las autoridades españolas tomen medidas para mejorar el acceso de las personas retenidas en centros de internamiento a información y asistencia jurídica. La ECRI exhorta 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 u origen nacional o étnico.

- **Menores no acompañados**

40. En su segundo informe, la ECRI aborda la situación de los menores no acompañados en España, especialmente de los niños marroquíes en Ceuta y Melilla. En particular, expresa su preocupación por los informes recibidos, según los cuales estos menores han sido repatriados en algunos casos sin verificar previamente que regresarán a su familia o a las instituciones apropiadas en su país de origen. La ECRI también expresa su inquietud por que, en algunas ocasiones, se ha negado a estos menores el acceso a la educación, la asistencia sanitaria y la residencia temporal, y por que éstos han sido víctimas de malos tratos por parte del personal o de otros niños durante su estancia en centros de acogida o por parte de las fuerzas policiales durante su traslado. La ECRI indica que, en octubre de 2003, el Fiscal General del Estado anunció una instrucción que establecía que los menores de dieciséis años no acompañados debían ser considerados adultos, por lo que no podrían acogerse al régimen de protección general establecido para menores que están bajo la tutela del Estado. La ECRI pone de relieve que, tras numerosas

críticas a nivel nacional e internacional, especialmente en lo que respecta a la conformidad de esta decisión con la legislación española e internacional, esta instrucción fue enmendada en noviembre de 2004. Sin embargo, desde su segundo informe, la ECRI ha seguido recibiendo informes que indican que, tras su regreso a Marruecos, los niños han sido algunas veces víctimas de malos tratos, sancionados o rechazados. La ECRI también pone de relieve las dificultades que tienen los menores no acompañados para obtener permisos de residencia en diferentes regiones de España, inclusive Madrid, situación que repercute en el disfrute de algunos de sus derechos, en particular el acceso a la educación superior.

#### **Recomendaciones:**

41. La ECRI recomienda firmemente que las autoridades españolas aseguren 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 ruega encarecidamente a las autoridades españolas que aseguren que los niños repatriados regresan a su familia o a las instituciones apropiadas en su país de origen en todos los casos. Recomienda que las autoridades españolas tomen medidas para mejorar el acceso de los menores no acompañados a los permisos de residencia. La ECRI también recomienda que las autoridades españolas investiguen todas las alegaciones de malos tratos infligidos a menores en centros de acogida y por las fuerzas del orden o las autoridades fronterizas, especialmente en Ceuta y Melilla, y que se ocupen de investigar dichos casos.

#### **Acogida y condición jurídica de los no ciudadanos: refugiados y solicitantes de asilo**

42. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas examinaran las dificultades a las que se enfrentan los solicitantes potenciales en el acceso al procedimiento de asilo, especialmente en las Islas Canarias, Ceuta y Melilla. La ECRI señala que, desde su segundo informe, el número de inmigrantes y solicitantes de asilo que llegan a las Islas Canarias se ha reducido, fenómeno que parece estar vinculado con el refuerzo del control fronterizo por parte de las autoridades españolas. De un modo más general, la reducción del número de personas que llegan a España por mar registrado desde el segundo informe de la ECRI, en particular en pateras, refleja el refuerzo del control fronterizo por parte de las autoridades españolas a través del Servicio Integrado de Vigilancia del Estrecho (SIVE), que puede detectar embarcaciones utilizadas para viajes clandestinos nada más alcanzar la costa marroquí. Como se menciona en otras partes del informe, la ECRI ha seguido recibiendo informes que indican los numerosos obstáculos a los que se enfrentan los no ciudadanos para acceder al procedimiento de asilo. Estas dificultades obedecen en particular a la conducta de las autoridades policiales y fronterizas, que algunas veces parecen ignorar las solicitudes de asilo<sup>20</sup>, así como a la falta de servicios de asesoramiento jurídico a los que los solicitantes potenciales de asilo puedan recurrir<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Véase más abajo, La situación de las personas procedentes del África subsahariana que tratan de llegar a territorio español a través de Ceuta y Melilla.

<sup>21</sup> Véase más arriba, Acogida y condición jurídica de los no ciudadanos: inmigración.

43. Las cifras sobre las solicitudes de asilo que abarcan el período comprendido desde el segundo informe de la ECRI muestran que cada vez menos personas solicitan asilo en España. Así pues, por ejemplo, en 2001 se presentaron 9.490 solicitudes, y 5.401 en 2004. En su segundo informe, la ECRI señaló que el número de personas a las que se había concedido asilo o protección humanitaria en relación con el número total de solicitudes era muy bajo. La ECRI pone de relieve que, desde su segundo informe, la situación en este ámbito no ha cambiado. De este modo, por ejemplo, en 2004 sólo se concedió asilo o protección humanitaria al 2,7 y el 3,2 por ciento de los solicitantes, respectivamente. Si bien entran en juego diversos factores a la hora de determinar esta baja tasa de reconocimiento, se ha notificado a la ECRI que la calidad de las entrevistas y la asistencia jurídica, en particular en la fase de admisión del procedimiento de asilo, desempeñan un papel muy importante.

#### **Recomendaciones:**

44. La ECRI recomienda que las autoridades españolas tomen medidas para asegurar que el derecho de las personas a solicitar asilo se respete estrictamente en la práctica. A tales fines, recomienda en particular que las autoridades españolas 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 y Melilla y las Islas Canarias. La ECRI también reitera su llamamiento a las autoridades españolas para que aseguren que los solicitantes de asilo tengan acceso a información y asistencia jurídica.
45. La ECRI recomienda que las autoridades españolas tomen medidas para asegurar que se ofrece asilo o protección humanitaria a todas las personas con derecho a solicitarlos. A tales fines, recomienda que las autoridades españolas mejoren la calidad de las entrevistas y de la asistencia jurídica, especialmente en la fase de admisión del procedimiento de asilo.

#### **Violencia racial y xenófoba**

46. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas aseguraran que el elemento racista de todos los delitos se reconociera y reflejara en la respuesta institucional a dichos delitos, aun cuando el racismo no fuera el único motivo identificable de esta conducta. A este respecto, la ECRI expresó su preocupación por que las condiciones sociales que las autoridades españolas habían identificado como causas fundamentales de los violentos eventos de 2000 en El Ejido hubieran eclipsado la dimensión racista de los mismos. La ECRI recomendó que las autoridades españolas actuaran con celeridad para aplicar las medidas acordadas por el gobierno, las autoridades locales y la sociedad civil tras los eventos de El Ejido, inclusive el pago de una indemnización por la propiedad destruida, el suministro de una vivienda decente y oportunidades para legalizar su situación. Las autoridades españolas han declarado que la mayoría de estas medidas se han aplicado. Sin embargo, la ECRI ha recibido informes de organizaciones no gubernamentales, que indican que prácticamente no se han realizado progresos en lo que respecta al suministro de una vivienda decente, el respeto de los convenios colectivos de trabajo y el fomento de unas mejores relaciones entre las autoridades, en particular las autoridades municipales, y las comunidades inmigrantes. La ECRI señala que ha recibido informes preocupantes según los cuales muchos inmigrantes siguen viviendo en condiciones infrahumanas, inclusive en cabañas de cartón y de plástico, lo que

supone un gran riesgo para su salud, y son objeto de explotación en el trabajo. La ECRI expresa su gran preocupación ante estos informes que indican que, desde su segundo informe, la violencia racial y xenófoba ha seguido manifestándose en la zona de El Ejido por ejemplo, a través de ataques físicos deliberados tras los cuales ha sido necesario hospitalizar en algunos casos a los inmigrantes.

**Recomendaciones:**

47. La ECRI exhorta 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. Recomienda firmemente que redoblen 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 insta a las autoridades españolas a que hagan justicia y castiguen a todos los responsables de actos de violencia racial y xenófoba contra los inmigrantes.
48. La ECRI señala que, desde su segundo informe, han seguido produciéndose actos colectivos de violencia contra ciertos grupos minoritarios. Por ejemplo, indica que, en enero de 2004, una manifestación organizada en Cortegana (en la zona de Huelva) tras la muerte de un romaní/gitano a manos de un miembro de la comunidad romaní/gitana local, degeneró en ataques contra toda la comunidad romaní/gitana, durante los cuales se destruyó u ocasionaron daños a su propiedad y se intimidó y amenazó a las personas. Aunque estos casos son cada vez menos frecuentes, siguen produciéndose otros similares a pequeña escala. La ECRI también señala que algunas comunidades locales no romaníes/gitanas han sido víctimas de ataques violentos. Por ejemplo, indica que, en septiembre de 2004, un grupo de empresarios y trabajadores de la industria del calzado en Elche (en la zona de Alicante) organizó una manifestación espontánea para protestar contra la presencia de empresas de calzado chinas en la zona y que, durante esta manifestación, se destruyó u ocasionaron daños a la propiedad de los empresarios y se corearon consignas racistas.

**Recomendaciones:**

49. La ECRI recomienda que las autoridades españolas hagan frente con celeridad a toda manifestación colectiva de violencia contra grupos minoritarios. Reitera 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.
50. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas redoblaran sus esfuerzos para luchar contra las organizaciones racistas, incluidos los grupos neonazis y de cabezas rapadas. Las cifras proporcionadas por las autoridades españolas para el período comprendido desde el segundo informe de la ECRI indican que la Guardia Civil ha registrado entre 10 y 20 incidentes racistas al año, incluidos incidentes violentos, y la Policía Nacional entre 80 y 110. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales han registrado unos 4.000 actos de violencia al año cometidos por miembros de grupos racistas, inclusive contra inmigrantes, en particular del norte de África, África subsahariana y Latinoamérica. La ECRI también señala que estas organizaciones no gubernamentales estiman que las cifras reales sobre la

violencia racial son considerablemente superiores. Como ya se señaló en el segundo informe de la ECRI, los miembros de organizaciones racistas (estimados entre 11.000 y 15.000 personas) hacen propaganda racista, xenófoba y antisemita a través de libros y otras publicaciones, y de Internet. A este respecto, la ECRI señala que el número de sitios Web racistas, xenófobos y antisemitas establecidos en España ha aumentado desde el segundo informe de la ECRI. Desde entonces, las organizaciones racistas también han seguido actuando en el mercado de la “música del odio”, en particular a través de la organización de conciertos y de la producción y venta de CDs. La ECRI señala que, desde su segundo informe, las autoridades españolas han arrestado a miembros de algunas organizaciones neonazis. Las autoridades españolas también han notificado a la ECRI que se han incrementado los recursos humanos y financieros para luchar contra los grupos neonazis y de cabezas rapadas desde el segundo informe de la ECRI y que, en algunos casos, se han llevado a cabo investigaciones con miras a enjuiciar a los responsables de la propaganda racista, xenófoba y antisemita en Internet.

51. En su segundo informe, la ECRI expresó su preocupación por la manifestación de comportamiento racista durante partidos de fútbol. Señala que, si bien las organizaciones racistas desempeñan un papel fundamental en la promoción de la conducta racista y antisemita durante los partidos de fútbol, es preciso tener en cuenta que este comportamiento no sólo es característico de los miembros de dichas organizaciones. A este respecto, la ECRI lamenta que, desde su segundo informe, la respuesta inadecuada de la Federación Española de Fútbol al comportamiento racista de que hicieron gala algunas personas que estaban bajo su autoridad haya contribuido al considerable aumento del comportamiento racista en los estadios de fútbol españoles. La ECRI señala que más recientemente se han impuesto sanciones a los clubes y seguidores responsables de una conducta racista y que, en marzo de 2005, la Federación Española de Fútbol, la mayoría de los clubes y otras partes interesadas firmaron un Protocolo que contenía medidas para prevenir, controlar y castigar las manifestaciones de racismo y xenofobia. Se ha asignado al Observatorio de la Violencia, el Racismo y la Intolerancia en el Deporte, establecido en diciembre de 2004, la tarea de supervisar la aplicación de este Protocolo.

#### **Recomendaciones:**

52. La ECRI exhorta a las autoridades españolas a redoblar sus esfuerzos para luchar contra las organizaciones racistas, incluidos grupos neonazis y de cabezas rapadas. A tales fines, reitera sus recomendaciones sobre la necesidad de aplicar las disposiciones penales existentes contra delitos de motivación racial; recomienda que las autoridades españolas sigan desplegando esfuerzos para combatir la difusión de propaganda racista, xenófoba y antisemita a través de Internet, y alienta 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.
53. La ECRI insta a las autoridades españolas a seguir esforzándose para prevenir y castigar las manifestaciones de racismo y xenofobia en los partidos de fútbol, a responder de forma firme e inequívoca a todas las manifestaciones, y a recalcar a todos los agentes pertinentes del mundo del fútbol la necesidad de luchar activamente contra tales manifestaciones.

## Acceso a los servicios públicos

### - **Acceso a servicios sociales como la asistencia sanitaria, el bienestar y la vivienda**

54. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas tomaran medidas para luchar contra la discriminación racial en el mercado privado de la vivienda, que se manifestaba, por ejemplo, en la publicación de anuncios discriminatorios o en la aplicación de condiciones más desventajosas para los inquilinos pertenecientes a grupos minoritarios. La ECRI señala que la legislación contra la discriminación introducida en España desde su segundo informe abarca el sector privado de la vivienda, aunque comprende que dicha legislación no se haya aplicado todavía<sup>22</sup>. La ECRI también indica que se ha establecido recientemente una Agencia Pública de Alquiler con el objetivo de poner a disposición de los inquilinos diversas posibilidades de vivienda y de ofrecer mejores garantías a los propietarios. Las autoridades españolas han subrayado que la Agencia tendrá presentes las necesidades específicas de los grupos que tienen dificultades particulares para acceder al mercado privado de alquiler.
55. En su segundo informe, la ECRI puso de relieve que se habían presentado informes sobre casos en que se había negado a los inmigrantes el acceso a lugares públicos, como bares, restaurantes o discotecas. Se ha notificado a la ECRI que se han emprendido iniciativas a nivel regional, por ejemplo en Madrid, para impartir formación de carácter voluntario a los porteros de estos establecimientos sobre la necesidad de evitar la discriminación racial en su trabajo. Sin embargo, la ECRI ha seguido recibiendo informes coherentes según los cuales sigue negándose el acceso a los inmigrantes, en particular del norte de África y del África subsahariana, a algunos establecimientos, debido exclusivamente a su origen étnico, y se ha señalado que, en algunos casos, esto ha conducido a actos de violencia.
56. Más en general, se ha comunicado a la ECRI que la prestación de servicios sociales para la población general en España es bastante limitada. Por lo tanto, algunos sectores de la población española minoritaria perciben como una amenaza el hecho de que los inmigrantes también se beneficien de estos servicios, situación que a veces se traduce en manifestaciones de hostilidad o en actitudes racistas. Las autoridades españolas afirman que son conscientes de la situación (especialmente en algunos ámbitos de los servicios sociales, como la atención sanitaria, y en algunas zonas geográficas), y que se proponen abordar este problema proporcionando más servicios a la población general de estas zonas.

### **Recomendaciones:**

57. La ECRI recomienda que las autoridades españolas tomen más medidas para responder a la discriminación racial en el mercado privado de la vivienda. En particular, recomienda que la Agencia Pública de Alquiler recientemente establecida preste atención a aquellas personas que tienen dificultades particulares para acceder a alquileres privados debido a su origen étnico o nacionalidad.
58. La ECRI recomienda que las autoridades españolas redoblen sus esfuerzos

---

<sup>22</sup> Véase más arriba, Disposiciones civiles y administrativas.

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.

59. La ECRI recomienda que las autoridades españolas supervisen 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. Recomienda que las autoridades españolas tomen medidas oportunas para hacer frente a estas manifestaciones.

- **Acceso a la educación**

60. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas redoblaran sus esfuerzos para enseñar el español como segunda lengua a los niños que no fueran de habla española. Las autoridades españolas han indicado que, desde el segundo informe de la ECRI, han seguido abordando esta cuestión a través de medidas de educación compensatoria, es decir, medidas encaminadas a hacer frente a las dificultades de aprendizaje de los niños que se encuentran en una situación de desventaja, entre otras cosas, por motivo de su lengua materna. También pusieron de relieve que el proyecto de ley que introducía reformas a la Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación<sup>23</sup> contiene medidas encaminadas a atender mejor las necesidades de los niños que no son de habla española en las escuelas españolas.
61. En su segundo informe, la ECRI señaló que, en vista de los acuerdos firmados por España con Portugal y Marruecos, se habían establecido dos programas en algunas escuelas públicas españolas con miras a impartir educación en portugués y árabe. La ECRI recomienda que las autoridades españolas redoblen sus esfuerzos para impartir educación en su lengua materna a los niños que no son de habla española. Las autoridades españolas afirmaron que estos dos programas han seguido ampliándose, tanto en lo que respecta al número de niños inscritos en los cursos –unos 9.500 escolares, por ejemplo, reciben educación en portugués- como en términos de extensión geográfica – por ejemplo, el programa de educación en lengua árabe está aplicándose en escuelas de doce comunidades autónomas de España en las que la representación de niños marroquíes es mayor.
62. La ECRI indica que ha recibido informes que afirman que los niños de países no pertenecientes a la Unión Europea están excesivamente representados en algunas escuelas –esto afecta a las escuelas públicas y, en menor grado, a las escuelas privadas financiadas públicamente (colegios concertados), ya que estos niños raramente van a escuelas privadas. Las autoridades españolas han subrayado que el proyecto de ley que introduce reformas en la Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación incluye medidas encaminadas a distribuir mejor a los niños que necesitan apoyo educativo especial en las escuelas públicas y en los colegios concertados, y a compensar las desigualdades observadas en la educación y los estudios en los colegios concertados.

<sup>23</sup> Véase más arriba, Educación y sensibilización.

### **Recomendaciones:**

63. La ECRI recomienda que las autoridades españolas prosigan y redoblen sus esfuerzos para enseñar el español como segunda lengua a los niños que no son de habla española. Recomienda que, al mismo tiempo, redoblen sus esfuerzos para impartir educación en su lengua materna a los niños que no son de habla española.
64. La ECRI alienta a las autoridades españolas a que sigan 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.

### **Empleo**

65. En otras partes de este informe, la ECRI aborda la situación en materia de empleo de grupos étnicos minoritarios particulares<sup>24</sup>. Aquí, la ECRI señala que, como ya se indicó en el segundo informe de la ECRI, los inmigrantes ilegales son especialmente vulnerables a la discriminación y la explotación laboral, inclusive largas jornadas laborales, el impago de los salarios y unas condiciones laborales precarias. La ECRI confía en que el procedimiento de “normalización”<sup>25</sup> reducirá considerablemente estas prácticas. Sin embargo, señala que los inmigrantes con permisos de trabajo regulares también han afirmado ser víctimas de discriminación, en particular de despidos injustos. Asimismo, siguen presentándose informes sobre anuncios de trabajo discriminatorios que excluyen a los no ciudadanos.

### **Recomendaciones:**

66. La ECRI recomienda que las autoridades españolas redoblen sus esfuerzos para combatir la discriminación y la explotación laboral de los inmigrantes. Recomienda que las autoridades españolas aseguren que la legislación contra la discriminación en vigor se utilice para combatir todas las manifestaciones de discriminación racial en el empleo.

### **Grupos vulnerables**

#### **- Los romaníes/gitanos**

67. En su segundo informe, la ECRI indicó que los miembros de las comunidades romaníes/gitanas de España hacían frente a prejuicios, desventajas y a la discriminación en muchos ámbitos de la vida, inclusive la educación, el empleo, la vivienda y la salud. La ECRI recomendó que las autoridades españolas evaluaran el Programa de Desarrollo Gitano, establecido desde el decenio de 1980 para mejorar la situación del pueblo romaní/gitano. Recomendó que aseguraran la plena participación de las comunidades romaníes/gitanas tanto en dicha evaluación, como en la elaboración de toda estrategia encaminada a promover la igualdad de oportunidades de los miembros de estas comunidades. Las autoridades españolas han notificado a la ECRI que en 2002 se llevó a cabo una evaluación del Programa de Desarrollo Gitano, en cuyo proceso participaron representantes romaníes/gitanos. Según esta evaluación,

---

<sup>24</sup> Grupos vulnerables – Los romaníes/gitanos.

<sup>25</sup> Véase más arriba, Acogida y condición jurídica de los no ciudadanos: inmigración

el Programa ha dado resultados positivos, inclusive un mayor reconocimiento de las cuestiones relativas a los romaníes/gitanos en el trabajo de diferentes ramas de la administración, la promoción del sector voluntario romaní/gitano, y progresos en los ámbitos de la educación, la salud, el empleo y la vivienda. Sin embargo, esta evaluación también puso de relieve una serie de desventajas, incluida la necesidad de tomar medidas en el marco del Programa para complementarse mejor entre sí, y la elaboración inadecuada del Programa en términos tanto de financiación como de ámbitos de acción prioritarios. A este respecto, la ECRI señala que, desde su segundo informe, el presupuesto anual de 3,3 millones de euros destinado al Programa de Desarrollo Gitano se ha mantenido estable, mientras que el presupuesto destinado al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y a otras licitaciones se ha incrementado. Más en general, se ha señalado a la atención de la ECRI que, como se menciona más abajo<sup>26</sup>, el Programa de Desarrollo Gitano no tiene suficientemente en cuenta las diferentes dimensiones de la situación de desventaja de los romaníes/gitanos y, en particular, la discriminación a la que siguen haciendo frente los miembros de estas comunidades. La ECRI observa con satisfacción que el Consejo Estatal del Pueblo Gitano se establecerá en breve por Real Decreto. Las autoridades españolas han indicado que se elaborará un nuevo plan encaminado a promover la igualdad de oportunidades para el pueblo romaní/gitano en estrecha consulta con el Consejo una vez se haya establecido. La ECRI señala asimismo que, además del Programa de Desarrollo Gitano, el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en el Reino de España, 2003-2005, también incluye medidas específicas orientadas al pueblo romaní/gitano.

#### **Recomendaciones:**

68. La ECRI alienta a las autoridades españolas a 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 estas comunidades. Recomienda 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, estas estrategias también incluyan medidas orientadas a la población mayoritaria para combatir la discriminación. La ECRI también recomienda que las autoridades españolas aseguren que se destinan fondos apropiados para llevar a cabo toda nueva estrategia.
69. La ECRI señala una vez más a la atención de las autoridades españolas su Recomendación núm. 3 de política general<sup>27</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.

<sup>26</sup> Falta de sensibilización sobre el racismo y la discriminación racial.

<sup>27</sup> CRI (98) 29: Recomendación núm. 3 de política general de la ECRI sobre la lucha contra el racismo y la intolerancia hacia los romaníes/gitanos, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, marzo de 1998.

70. En su segundo informe, la ECRI recomendó que, para mejorar la situación del pueblo romaní/gitano en lo que respecta a la educación, las autoridades españolas abordaran los siguientes ámbitos prioritarios: el abandono escolar y el absentismo; el acceso a la educación preescolar; el analfabetismo entre la población adulta, y la elevada concentración de niños romaníes/gitanos en ciertas escuelas. Se ha notificado a la ECRI que la falta de datos desglosados por origen étnico en la educación dificulta considerablemente el seguimiento de los progresos realizados en todos estos ámbitos. Sin embargo, las autoridades españolas han afirmado que se han realizado progresos, en particular en la educación primaria, especialmente a través de la educación compensatoria que, como se ha mencionado más arriba<sup>28</sup>, incluye medidas educativas especiales orientadas a los niños con desventajas sociales, entre los cuales la representación de niños romaníes/gitanos es excesivamente elevada. De hecho, se ha señalado que los niños romaníes/gitanos se benefician de casi la mitad de las medidas de compensación obligatoria adoptadas. Sin embargo, la ECRI indica que, en promedio, los jóvenes romaníes/gitanos, especialmente las niñas, abandonan la escuela mucho antes que sus compañeros no romaníes/gitanos. La ECRI también ha recibido informes según los cuales los niños romaníes/gitanos son rechazados con frecuencia por sus compañeros no romaníes/gitanos, los padres y el personal docente, y sobre la necesidad de prestar más atención a la diversidad cultural en las escuelas. A este respecto, las autoridades españolas han puesto de relieve las medidas de sensibilización adoptadas por el Ministerio de Educación y las asociaciones de padres para hacer frente a esta situación. Las organizaciones no gubernamentales también han expresado su preocupación por el hecho de que los niños romaníes/gitanos sigan estando excesivamente representados en ciertas escuelas e insuficientemente representados en escuelas que no son públicas. Las autoridades españolas han puesto de relieve que el proyecto de ley que introduce reformas en la Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación<sup>29</sup> incluye medidas encaminadas a distribuir mejor a los niños con necesidades educativas especiales, incluidos los romaníes/gitanos, en las escuelas públicas y en los colegios concertados, así como medidas encaminadas a destacar la importancia de prestar más atención a la diversidad cultural, incluida la formación del personal docente, y de promover unas mejores relaciones entre la escuela y su entorno.
71. Las autoridades españolas afirman que, desde el segundo informe de la ECRI, han seguido aplicando medidas en el ámbito del empleo y la formación profesional como parte del Programa de Desarrollo Gitano y del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en el Reino de España, 2003-2005. En su segundo informe, la ECRI recomendó que se ampliara este tipo de medida y se prestara particular atención a la lucha contra discriminación hacia los romaníes/gitanos en el empleo. La ECRI señala que, según los informes recibidos, la discriminación sigue estando muy extendida tanto en el momento de la contratación –ha llegado a su conocimiento, por ejemplo, que las mujeres romaníes/gitanas algunas veces pretenden tener un origen étnico distinto del romaní/gitano para incrementar sus posibilidades de ser contratadas- como en el lugar de trabajo. En su segundo informe, la ECRI señaló que se había aplicado el programa ACCEDER, financiado fundamentalmente por el Fondo Social Europeo, las comunidades autónomas y los municipios, con miras a

---

<sup>28</sup> Acceso a los servicios públicos – Acceso a la educación.

<sup>29</sup> Véase más arriba, Educación y sensibilización

asegurar el acceso al empleo a los miembros de grupos desfavorecidos, en particular romaníes/gitanos, a través de una red paralela especializada de oficinas de empleo, que proporcionaban formación, asesoramiento y servicios de mediación. La ECRI celebra observar que este programa ha dado resultados positivos, ya que a finales de 2003, más de 17.000 personas habían utilizado los servicios prestados en el marco de este programa y se habían firmado unos 10.000 contratos de trabajo. La ECRI se felicita de que las mujeres romaníes/gitanas representen una parte importante de los beneficiarios de este programa.

72. Aunque no se dispone de cifras actualizadas, aproximadamente el 7 por ciento de la población romaní/gitana de España vive en chabolas o en viviendas que no cumplen con los requisitos de habitabilidad. Las organizaciones no gubernamentales han notificado que, desde el segundo informe de la ECRI, se han emprendido iniciativas positivas en algunas comunidades autónomas, inclusive Madrid, encaminadas a reubicar a las familias romaníes/gitanas. Sin embargo, estas organizaciones también señalaron la falta de voluntad política y de estrategias claras en este ámbito por parte de los gobiernos regional y local. La discriminación de facto y la representación excesiva de miembros de las comunidades romaníes/gitanas en zonas cada vez más deterioradas y excesivamente pobladas también se han considerado grandes problemas, exacerbados por la discriminación en el acceso a la vivienda privada. Las autoridades españolas han subrayado que la Agencia Pública de Alquiler<sup>30</sup> tendrá presentes las necesidades específicas de los grupos que tienen dificultades particulares para acceder al mercado privado de alquiler.
73. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas redoblaran sus esfuerzos para mejorar el acceso de los romaníes/gitanos a la asistencia sanitaria. La ECRI señala que, desde entonces, las autoridades españolas han seguido adoptando medidas en el marco del Programa de Desarrollo Gitano y del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en el Reino de España, 2003-2005. Sin embargo, la ECRI afirma que, según algunos informes, los miembros de las comunidades romaníes/gitanas siguen mostrando indicadores de salud más bajos que la mayoría de la población. Aunque esta situación está en parte vinculada con la pobreza y la exclusión, la discriminación también desempeña un papel importante. Las autoridades españolas han notificado a la ECRI que han colaborado estrechamente con el sector no gubernamental para identificar ámbitos de acción prioritarios al objeto de poner remedio a esta situación.
74. En su segundo informe, la ECRI expresó su inquietud por los actos de violencia contra el pueblo romaní/gitano, y recomendó que las autoridades españolas aseguraran una respuesta rápida y eficaz a estos incidentes. Como se ha mencionado más arriba<sup>31</sup>, la ECRI señala que han seguido observándose manifestaciones de violencia contra miembros de las comunidades romaníes/gitanas.
75. En su segundo informe, la ECRI hizo un llamamiento a las autoridades españolas para que establecieran un amplio marco jurídico y de política con miras a la promoción de la cultura, tradiciones y lengua del pueblo romaní/gitano. Desde el segundo informe de la ECRI, han seguido

<sup>30</sup> Acceso a los servicios públicos – Acceso a servicios sociales como la asistencia médica, el bienestar y la vivienda.

<sup>31</sup> Violencia racial y xenófoba.

emprendiéndose iniciativas para promover su cultura, tradiciones y lengua. Sin embargo, todavía no se ha establecido dicho marco jurídico y de política. La ECRI considera que el establecimiento de un Consejo Estatal del Pueblo Gitano brindará una oportunidad idónea para que las autoridades españolas aborden esta cuestión.

**Recomendaciones:**

76. La ECRI recomienda 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. Recomienda que las autoridades españolas reaccionen con celeridad ante toda manifestación de violencia contra las comunidades romaníes/gitanas. Asimismo, la ECRI reitera su llamamiento a las autoridades españolas para que consideren, en estrecha colaboración con representantes de las comunidades romaníes/gitanas, el establecimiento de un amplio marco jurídico y de política para la promoción de la cultura, tradiciones y lengua del pueblo romaní/gitano.

- ***Inmigrantes del norte de África y musulmanes***

77. En su segundo informe, la ECRI señaló, especialmente tras los eventos del 11 de septiembre de 2001, que los miembros de las comunidades musulmanas, en particular los marroquíes, eran vulnerables a las manifestaciones de prejuicios, discriminación y, en algunos casos, a actos de violencia contra ellos o su propiedad. Según informes recibidos por la ECRI, la reacción de la sociedad española ante los atentados terroristas perpetrados en Madrid, en marzo de 2004, no se caracterizó por la expresión de hostilidad contra las comunidades musulmanas. Sin embargo, se ha notificado a la ECRI que, tras estos eventos, los miembros de las comunidades musulmanas han sido discriminados con más frecuencia por empleadores privados, han sido desproporcionadamente objeto de detenciones y procedimientos de registro por parte de la policía, y han experimentado oposición, algunas veces con contenido explícitamente racista, al presentar proyectos para la apertura de lugares de culto. También se ha comunicado a la ECRI que algunas veces se ha asociado a los musulmanes con terroristas en el debate público, especialmente en los medios de comunicación, situación que les expone más aún al rechazo, los prejuicios y la discriminación.
78. La enseñanza de la religión en las escuelas españolas no es obligatoria. Los niños cuyos padres no desean que asistan a clases de religión tienen derecho a realizar otras actividades alternativas. Asimismo, los escolares musulmanes tienen derecho a recibir una educación religiosa basada en el Islam en las escuelas públicas a petición de los padres. Sin embargo, algunos informes indican que, con la salvedad de las escuelas establecidas en Ceuta y Melilla, este derecho no se ha respetado plenamente en la práctica. La ECRI señala que las autoridades españolas han declarado su intención de fomentar la enseñanza religiosa basada en el Islam en las escuelas públicas españolas, con miras a complementar la educación religiosa no obligatoria basada en el catolicismo que actualmente se organiza en las escuelas públicas.

**Recomendaciones:**

79. La ECRI recomienda que las autoridades españolas tomen medidas para luchar contra las manifestaciones de prejuicios, discriminación y violencia contra miembros de comunidades musulmanas. Recomienda en particular que las autoridades españolas aprovechen todas las oportunidades para desafiar las

asociaciones entre estas comunidades y el terrorismo en el debate público. A tales fines, la ECRI señala a la atención de las autoridades españolas su Recomendación num. 5 de política general sobre la lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes<sup>32</sup> y la Recomendación núm. 8 de política general para combatir el racismo en la lucha antiterrorista<sup>33</sup>.

80. La ECRI alienta a las autoridades españolas a redoblar sus esfuerzos para asegurar que se respeta plenamente en la práctica el derecho a recibir educación religiosa basada en el Islam en las escuelas públicas que la legislación española otorga a los escolares musulmanes.

- ***Víctimas de tráfico***

81. España es un país de tránsito y de destino para la trata de mujeres a los fines de su prostitución. Las autoridades españolas han comunicado a la ECRI que, por norma, se repatría a las mujeres que han sido víctimas de trata en España al objeto de su explotación sexual, salvo que existan motivos para ofrecerles protección humanitaria. Sin embargo, estas mujeres pueden obtener permisos de residencia y trabajo si denuncian a los traficantes o testifican contra los mismos, o proporcionan información esencial para poder enjuiciarles. Las autoridades españolas han señalado que, en estos casos, estas mujeres pueden acogerse a la protección especial que brinda la legislación española a todos aquellos que testifican contra el crimen organizado.

***Recomendaciones:***

82. La ECRI recomienda que las autoridades españolas velen por que las mujeres víctimas de trata puedan asegurar su protección y acceder, cuando sea necesario, a permisos de residencia, independientemente de su voluntad de denunciar a los traficantes o de testificar contra ellos.

**Antisemitismo**

83. Las manifestaciones de antisemitismo en España desde el segundo informe de la ECRI han incluido la difusión de propaganda antisemita en publicaciones escritas y a través de Internet, y la exhibición de símbolos antisemitas en partidos de fútbol<sup>34</sup>. También existen estereotipos antisemitas entre los escolares, y el antisemitismo ha sido manifiesto algunas veces en artículos y caricaturas que aparecen en la prensa, en particular en relación con eventos en Oriente Medio.

<sup>32</sup> CRI (2000) 21: Recomendación núm. 5 de política general de la ECRI sobre 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>33</sup> CRI (2004) 26: Recomendación núm. 8 de política general de la ECRI para combatir el racismo en la lucha antiterrorista, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, marzo de 2004.

<sup>34</sup> Véase más arriba, Violencia racial y xenófoba.

### **Recomendaciones:**

84. La ECRI recomienda que las autoridades españolas vigilen la situación en lo que respecta a las manifestaciones de antisemitismo y reaccionen con celeridad ante las mismas. Señala a la atención de las autoridades españolas su Recomendación núm. 9 de política general sobre la lucha contra el antisemitismo<sup>35</sup>, que contiene orientaciones prácticas sobre medidas que los gobiernos pueden adoptar a tales fines.

### **Medios de comunicación**

85. Desde su segundo informe, la ECRI ha seguido recibiendo informes conforme a los cuales algunos medios de comunicación han fomentado la hostilidad, los prejuicios y la imagen negativa de los grupos minoritarios, como los romaníes/gitanos, musulmanes e inmigrantes en general. Por ejemplo, algunos periódicos revelan el origen étnico o la nacionalidad de las personas arrestadas o declaradas culpables de los delitos, aun cuando dicha información no es pertinente para la noticia. También se ha notificado a la ECRI que las imágenes e informaciones sensacionalistas de ciertos periódicos dan la impresión a los lectores de que los inmigrantes están invadiendo el país en embarcaciones. Especialmente desde los eventos de marzo de 2004, algunos periódicos también han asociado con frecuencia a los musulmanes y al Islam con actividades terroristas. En su segundo informe, la ECRI puso de relieve la importancia de contar con códigos de autorreglamentación en la profesión de los medios de comunicación encaminados a luchar contra el racismo y la xenofobia y a promover el pluralismo cultural. Aunque algunos periódicos concretos han emprendido iniciativas a este respecto, especialmente a nivel nacional, se ha señalado que las informaciones de los medios de comunicación que transmiten rechazo o estereotipos son particularmente frecuentes en los periódicos regionales y locales.

### **Recomendaciones:**

86. La ECRI alienta 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 recomienda que las autoridades españolas entablen un diálogo con los medios de comunicación y los miembros de otros grupos pertinentes de la sociedad civil sobre el mejor modo de alcanzar este objetivo a nivel tanto nacional como regional y local.

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

87. En su segundo informe, la ECRI expresó su inquietud por que los no ciudadanos, romaníes/gitanos y ciudadanos españoles de origen inmigrante eran más susceptibles de ser víctimas de malos tratos por parte de las fuerzas del orden, inclusive palabras insultantes o abusivas, malos tratos y violencia, especialmente en vista de que la práctica de establecer perfiles étnicos estaba bastante extendida entre las fuerzas policiales. Las organizaciones no gubernamentales activas en el ámbito de la lucha contra el racismo y la

---

<sup>35</sup> CRI (2004) 37: Recomendación núm. 9 de política general de la ECRI sobre la lucha contra el antisemitismo, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Consejo de Europa, junio de 2004.

xenofobia señalaron que, desde el segundo informe de la ECRI, habían seguido recibiendo numerosas alegaciones de malos tratos infligidos por la policía que respondían a esta descripción. Estas alegaciones no sólo involucraban a miembros de las diferentes fuerzas policiales que operan en España a nivel nacional, regional y local<sup>36</sup>, sino también a miembros del personal de seguridad privada, como el personal de seguridad del metro de Madrid.

88. Es difícil obtener una visión general de las quejas formales presentadas contra las diferentes fuerzas policiales, y del seguimiento que estas quejas reciben. Sin embargo, según los informes recibidos por la ECRI, los no ciudadanos, romaníes/gitanos y ciudadanos españoles de origen inmigrante que han sido víctimas de malos tratos infligidos por las fuerzas policiales raramente presentan quejas formales. Cuando éstas se presentan, apenas se investigan los incidentes y los resultados de las investigaciones policiales son poco transparentes. Como ya se señaló en el segundo informe de la ECRI, se presentan contradenuncias o se amenaza a los que pretenden presentar una queja de malos tratos contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. También se notifica que, a diferencia de las quejas presentadas por las presuntas víctimas de malos tratos por parte de las autoridades policiales, dichas contradenuncias se tratan, por normal, de forma rápida y satisfactoria.
89. En su segundo informe, la ECRI recomendó que las autoridades españolas mejoraran la respuesta a los mecanismos de control internos y externos para atender las quejas sobre comportamiento racista o racialmente discriminatorio por parte de la policía, inclusive mediante el establecimiento de una comisión independiente que investigara todas las alegaciones de vulneraciones de los derechos humanos por parte de la policía. Las organizaciones no gubernamentales han notificado a la ECRI que raramente se investiga e interpone una acción judicial por la dimensión racista de los presuntos malos tratos infligidos por la policía. Aunque la ECRI no ha podido recopilar informaciones detalladas a este respecto, la conoce un caso en que dicha motivación se investigó y otro caso en el que el fiscal público presentó cargos contra la policía alegando que el racismo debía considerarse como una circunstancia agravante. Desde el segundo informe de la ECRI, no se ha entablado un debate en España sobre el establecimiento de una comisión independiente que investigue todas las alegaciones de vulneraciones de derechos humanos por parte de la policía.
90. En su segundo informe, la ECRI alentó a las autoridades españolas a asegurar que la formación impartida a la policía en materia de derechos humanos y no discriminación tenía efectos en la práctica diaria de las fuerzas del orden. Las autoridades españolas han insistido en que la formación en materia de derechos humanos, incluida la no discriminación, no sólo se imparte como asignatura específica en la academia de policía, sino que determina todas las actividades y la organización del trabajo de las fuerzas policiales. También han recalcado que el contenido de los cursos de formación en la academia de policía se modifica para responder a las necesidades de una sociedad en

---

<sup>36</sup> España tiene dos fuerzas policiales nacionales: la Guardia Civil y la Policía Nacional. Asimismo, las comunidades autónomas de Cataluña y el País Vasco han establecido fuerzas policiales regionales (los *Mossos d'Esquadra* y la *Ertzaintza*, respectivamente). También se ha establecido una fuerza policial más pequeña en Navarra. Al mismo tiempo, muchos gobiernos municipales han establecido sus fuerzas locales policiales.

continua evolución, incluidas las necesidades señaladas por el tipo de quejas que recibe la policía.

91. En su segundo informe, la ECRI invitó a las autoridades españolas a considerar métodos encaminados a alentar a los miembros de las minorías étnicas a participar en los procesos de contratación para puestos de trabajo en las fuerzas policiales. Las autoridades españolas han puesto de relieve que la contratación en la policía está abierta a todos los ciudadanos que reúnan los requisitos pertinentes. También han señalado que sería de desear una mayor representación de las minorías étnicas en las fuerzas policiales, pero que en vista de que la nacionalidad española es un requisito previo para la contratación y de que las minorías étnicas en España siguen siendo predominantemente no ciudadanos, esta mayor representación sólo se conseguirá con el tiempo. Sin embargo, la ECRI señala que, incluso dentro de la población española, existen minorías étnicas, incluidos romaníes/gitanos, que están insuficientemente representadas en la policía, y que los miembros de estos grupos pueden enfrentarse a obstáculos particulares que les impidan presentar su solicitud o participar con éxito en el proceso de contratación para entrar en la policía.

#### **Recomendaciones:**

92. La ECRI reitera su llamamiento a las autoridades españolas para que mejoren la respuesta de los mecanismos de control internos y externos a las quejas presentadas sobre el comportamiento racista o racialmente discriminatorio por parte de la policía. A tales fines, recomienda en particular que las autoridades españolas establezcan una comisión independiente para investigar todas las alegaciones de vulneraciones de los derechos humanos por parte de la policía.
93. La ECRI recomienda que las autoridades españolas 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. La ECRI recomienda que las autoridades españolas velen por que todo el personal de seguridad privada reciba la misma formación que las fuerzas del orden sobre estas cuestiones.
94. La ECRI alienta 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 a los miembros de estos grupos, así como la adopción de medidas para superar estas dificultades.

#### **Vigilancia de la situación en el país**

95. En su segundo informe, al objeto de vigilar mejor la situación de los grupos minoritarios, la ECRI alentó a las autoridades españolas a recopilar datos desglosados por categorías como el origen nacional o étnico y la religión en diferentes ámbitos de la vida social y económica. En la actualidad, la mayor parte de la información recopilada sobre la situación de grupos minoritarios que integran la sociedad española sólo está desglosada por nacionalidad. Sin embargo, la ECRI afirma que existen instituciones y organizaciones que recopilan datos desglosados por origen étnico y religión, y que estas instituciones y organizaciones están registradas en la Agencia de Protección de

Datos, que vigila la conformidad de dicha recopilación con la legislación española pertinente.

### **Recomendaciones:**

96. La ECRI recomienda que las autoridades españolas mejoren 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 aseguren que dicha recopilación se lleve 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 tomar en consideración la dimensión de género, en particular desde la perspectiva de una discriminación doble o múltiple.

## **II. CUESTIONES ESPECÍFICAS**

### **Falta de sensibilización sobre el racismo y la discriminación racial**

97. En su segundo informe, la ECRI consideró que el grado de sensibilización sobre las cuestiones de racismo y discriminación racial en la sociedad española era muy limitado en general. Desde entonces, se han emprendido algunas iniciativas para promover la sensibilización sobre estas cuestiones. Sin embargo, la ECRI estima que sigue siendo necesario realizar considerables progresos en este ámbito. En términos generales, en España los conceptos de racismo y discriminación parecen limitarse a las manifestaciones más flagrantes de estos fenómenos y, en particular, a aquellas procedentes de los grupos extremistas que recurren a la violencia. Sin embargo, a juicio de la ECRI, en España se reconoce y comprende mucho menos el grado en que el racismo y la discriminación racial afectan a la vida cotidiana y a contextos muy diversos como la escuela, el empleo, la vivienda, el sistema de justicia penal o las relaciones con los funcionarios de los servicios policiales. En consecuencia, suele subestimarse la medida en que racismo y la discriminación racial impiden efectivamente a ciertos grupos minoritarios disfrutar de las mismas oportunidades que el resto de la población española. La ECRI expresa su inquietud por que esta situación de sensibilización inadecuada sobre cuestiones de racismo y discriminación racial tenga efectos negativos en la respuesta institucional a estos fenómenos. La ECRI considera que esto sucede en niveles y ámbitos diferentes, algunos de los cuales se examinan detenidamente más abajo.
98. A un nivel muy general, la ECRI estima que el reconocimiento y los conocimientos limitados sobre las cuestiones de racismo y discriminación racial se reflejan en la perspectiva un tanto restrictiva desde la que estos fenómenos se examinan actualmente en España. Como se menciona en otras partes de este informe<sup>37</sup>, la ECRI celebra que las autoridades españolas estén prestando más atención en los últimos años a la situación de los inmigrantes, en particular los inmigrantes ilegales, y que estén adoptando medidas para mejorar la situación laboral de este sector de la población española. Sin embargo, la ECRI considera que el estrecho vínculo establecido actualmente en España entre la discriminación racial, por una parte, y la inmigración y el mercado de trabajo, por otra, es excesivamente restrictivo. En particular, la ECRI señala que este

<sup>37</sup> Véase más arriba, Acogida y condición jurídica de los no ciudadanos: inmigración.

vínculo suele pasar por alto que entre las víctimas de la discriminación no sólo figuran los inmigrantes, sino también otros grupos, como los romaníes/gitanos y ciudadanos españoles que no son de origen español, y que la discriminación tiene lugar en ámbitos muy importantes además del empleo, como la educación, la vivienda, el sistema de justicia penal o las relaciones con los funcionarios de los servicios policiales. En términos más generales, la ECRI considera que el fuerte vínculo establecido entre la inmigración, por una parte, y el mercado de trabajo, por otra, suele pasar por alto la dimensión de los derechos humanos en lo que respecta a la discriminación racial.

99. La ECRI también afirma que la comprensión y el reconocimiento plenos de las cuestiones de racismo y discriminación racial tendrían efectos positivos en la prioridad que las autoridades concederían a estas cuestiones en sus agendas, y en el enfoque adoptado a tales fines. En comparación, se ha señalado que las cuestiones de discriminación por motivo de género y de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres gozan de una mejor comprensión y un mayor reconocimiento en España, lo que se ha traducido en la adopción de una serie de medidas y políticas en este ámbito.

#### **Recomendaciones:**

100. La ECRI recomienda firmemente que las autoridades españolas 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. La ECRI recomienda que las autoridades españolas 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. Recomienda en particular que las autoridades españolas amplíen el debate sobre la discriminación racial para poner de relieve la dimensión de los derechos humanos.
101. La ECRI recomienda que las autoridades españolas 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.
102. Otro ámbito importante en el que, a juicio de la ECRI, debería haber una mayor sensibilización sobre las cuestiones de racismo y discriminación racial es la aplicación de las disposiciones legales en vigor encaminadas a combatir estos fenómenos. Aunque no se dispone de cifras exactas, las organizaciones no gubernamentales han notificado constantemente a la ECRI que estas disposiciones raramente se aplican. En particular, como se menciona más arriba<sup>38</sup>, se ha expresado inquietud en general por que la disposición que establece la motivación racista como una circunstancia agravante apenas se utiliza. Las autoridades españolas han afirmado que no disponen de datos sobre la aplicación de esta disposición y han subrayado que, en cualquier caso, la falta de datos no significa necesariamente la falta de sensibilización por parte de los diversos agentes del sistema de justicia penal sobre las cuestiones de racismo y discriminación racial y la importancia que éstas revisten.

---

<sup>38</sup> Disposiciones penales.

103. Como se menciona más arriba<sup>39</sup>, no ha habido casos en los que se haya aplicado la nueva legislación civil contra la discriminación racial introducida en diciembre de 2003 para transponer las dos Directivas del Consejo de la Unión Europea. El conocimiento de estas disposiciones entre la comunidad jurídica y la sociedad es mínimo. La ECRI considera que este factor desempeña un papel fundamental en la no aplicación de la nueva legislación. A este respecto, lamenta que las modalidades a través de las cuales se adoptó esta legislación hayan contribuido esencialmente a minimizar sus efectos en la sociedad. La ECRI señala que las “Medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato” se elaboraron sin celebrarse consultas previas significativas con los agentes de la sociedad civil, y se adoptaron como parte de una ley de acompañamiento al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado sin un debate parlamentario. Teniendo en cuenta en particular la necesidad de que todos los sectores de la sociedad española examinen con más detenimiento las cuestiones de racismo y discriminación racial y alcancen un acuerdo sobre las mismas, la ECRI considera que estas consultas y debates son esenciales. Las autoridades españolas han declarado que, una vez se haya establecido el Consejo para la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico<sup>40</sup>, lanzarán campañas de sensibilización orientadas a la sociedad sobre la discriminación racial y los remedios legales existentes para combatirla. También han subrayado que el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia<sup>41</sup> colaborará estrechamente con el Consejo en el lanzamiento de estas campañas.

#### **Recomendaciones:**

104. La ECRI reitera sus recomendaciones sobre la necesidad de impartir formación a todos los agentes del sistema de justicia penal sobre las disposiciones penales establecidas contra el racismo y la discriminación racial. También reitera su llamamiento para que se adopten medidas encaminadas a aumentar la sensibilización de los funcionarios públicos que intervienen en el sistema de justicia penal sobre la necesidad de considerar seriamente todas las manifestaciones de estos fenómenos. La ECRI reitera asimismo sus recomendaciones sobre la necesidad de disponer y recopilar datos exactos sobre la aplicación de las disposiciones en vigor contra el racismo y la discriminación racial.
105. La ECRI exhorta 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 recomienda firmemente que las autoridades españolas involucren a los agentes de la sociedad civil en la elaboración, aplicación y evaluación de estas actividades de sensibilización.
106. La ECRI está convencida de que una mejor comprensión y un mayor reconocimiento de la discriminación racial también contribuirían a aumentar la eficacia de los programas encaminados a promover la igualdad de

<sup>39</sup> Disposiciones civiles y administrativas.

<sup>40</sup> Véase Órganos especializados y otras instituciones

<sup>41</sup> Véase Órganos especializados y otras instituciones.

oportunidades de grupos específicos que integran la sociedad española. Por ejemplo, como ya señaló la ECRI en su segundo informe, el Programa de Desarrollo Gitano<sup>42</sup> se centra fundamentalmente en medidas para favorecer la inclusión social, pero no aborda de forma apropiada la discriminación, fenómeno que sigue afectando a los miembros de las comunidades romaníes/gitanas. A este respecto, las organizaciones de la sociedad civil han señalado que, si bien la exclusión social y la discriminación están sin duda interrelacionadas, afectan de diversas formas a diferentes sectores de la población romaní/gitana, por lo que deben abordarse a través de distintas medidas específicas.

107. Asimismo, la ECRI estima que es fundamental aumentar la sensibilización de la sociedad sobre la discriminación social para conseguir que ésta apoye la adopción de medidas positivas encaminadas a mejorar la situación de los grupos desfavorecidos, sin las cuales, a juicio de la ECRI, será muy difícil lograr una auténtica igualdad. A este respecto, la ECRI señala que en España ya se han adoptado medidas positivas, por ejemplo, a través de la educación compensatoria o en ámbitos como la vivienda y el empleo. Sin embargo, la ECRI también ha recibido informes según los cuales algunos sectores de la sociedad española no están convencidos de la necesidad de dichas medidas o, en algunos casos, son hostiles a las mismas.

#### **Recomendaciones:**

108. La ECRI recomienda que las autoridades españolas aborden la discriminación en todas las estrategias generales encaminadas a promover la igualdad de oportunidades para los grupos desfavorecidos. A tales fines, recomienda que éstas elaboren y adopten, en el marco de estos programas, medidas específicas orientadas a la población mayoritaria.
109. La ECRI recomienda que las autoridades españolas 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.

#### **La situación de las personas procedentes del África subsahariana que tratan de llegar a territorio español a través de Ceuta y Melilla**

110. La ECRI expresa su profunda preocupación ante informes que denuncian la vulneración de los derechos humanos y las condiciones que suponen una amenaza para la vida (y que algunas veces provocan la muerte) a las que se enfrentan las personas, en su mayoría procedentes del África subsahariana, que tratan de llegar a territorio español a través de Ceuta y Melilla. Aunque la ECRI no dispone de datos exactos, cientos de estas personas atraviesan Marruecos todos los meses y tratan de llegar a estas dos ciudades españolas, situadas al extremo occidental de la costa mediterránea de África, poniendo muchas veces en peligro su integridad física al tratar de franquear las murallas que rodean estas ciudades. Por lo general, estas personas huyen de situaciones económicas difíciles en sus propios países de origen, pero también son solicitantes de asilo, mujeres y niños, y a veces niños no acompañados.

---

<sup>42</sup> Véase más arriba, Grupos vulnerables – Los romaníes/gitanos.

111. Las autoridades españolas han subrayado que Ceuta y Melilla sufren una gran presión migratoria. Si bien la ECRI reconoce que la inmigración y el asilo suponen desafíos particularmente importantes en estas dos ciudades, considera que debe hacerse frente a los mismos asegurando el pleno respeto de los derechos humanos de los inmigrantes y solicitantes de asilo. La ECRI expresa su preocupación ante informes recibidos, según los cuales las personas procedentes del África subsahariana que tratan de llegar a Ceuta y Melilla son con frecuencia víctimas de malos tratos y de abuso verbal por parte de las autoridades fronterizas y los funcionarios de los servicios policiales. La ECRI también ha recibido informes coherentes sobre patrullas regulares organizadas por los funcionarios de los servicios policiales en estas ciudades con miras a rodear a los inmigrantes ilegales procedentes del África subsahariana y a expulsarlos sin respetar el procedimiento establecido por la ley de deportaciones. La ECRI señala que muchas personas presentan solicitudes de asilo en Ceuta y Melilla –las autoridades han indicado que Ceuta es la segunda entrada más importante de España para solicitantes de asilo, con aproximadamente 1.900 solicitudes presentadas en 2004. Sin embargo, la ECRI también pone de relieve que entre las personas expulsadas ilegalmente figuran asimismo solicitantes potenciales de asilo. De hecho, las organizaciones no gubernamentales han notificado a la ECRI que, en diciembre de 2004, la Guardia Civil de Ceuta expulsó a inmigrantes procedentes África subsahariana que habían solicitado asilo o declarado formalmente su intención de hacerlo.
112. La ECRI también expresa su profunda inquietud por esta situación, ya que ha recibido informes coherentes sobre las graves vulneraciones de los derechos humanos a las que se enfrentan los inmigrantes del África subsahariana tras su deportación de las dos ciudades españolas a Marruecos<sup>43</sup>. Las organizaciones no gubernamentales han notificado a la ECRI que, en algunos casos, los funcionarios españoles encargados de hacer cumplir la ley han participado en acciones emprendidas en territorio marroquí, durante las cuales han tenido lugar dichas vulneraciones.

#### **Recomendaciones:**

113. La ECRI recomienda firmemente que las autoridades españolas 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.
114. La ECRI recomienda en particular que las autoridades españolas 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. A este respecto, recomienda firmemente que las autoridades españolas redoblen sus esfuerzos para impartir formación en materia de derechos humanos a las autoridades fronterizas y 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.
115. La ECRI exhorta a las autoridades españolas a asegurar 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.

<sup>43</sup> Existe un acuerdo de readmisión entre España y Marruecos, que incluye tanto a los ciudadanos de ambos países como a los nacionales de terceros países.

Recomienda que las autoridades españolas aseguren que nadie sea deportado de Ceuta y Melilla fuera del procedimiento establecido por la ley de deportación. La ECRI recomienda que las autoridades españolas 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.

116. La ECRI hace un llamamiento a las autoridades españolas para que investiguen todas las alegaciones de malos tratos infligidos por las autoridades fronterizas o los funcionarios de los servicios policiales, y enjuicien y castiguen a sus autores.

## 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.*

1. CRI (2003) 40: *Second Report on Spain*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 8 July 2003
2. CRI (99) 4: *Report on Spain*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 26 January 1999
3. CRI (96) 43: *ECRI General Policy Recommendation n° 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
4. CRI (97) 36: *ECRI General Policy Recommendation n°2: Specialise d bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
5. CRI (98) 29: *ECRI General Policy Recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (98) 30: *ECRI General Policy Recommendation n° 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
7. CRI (2000) 21: *ECRI General Policy Recommendation n°5: Combating intolerance and discrimination against Muslims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
8. CRI (2001) 1: *ECRI General Policy Recommendation n° 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2000
9. CRI (2003) 8: *ECRI General Policy Recommendation n° 7: National legislation to combat racism and racial discrimination*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2002
10. CRI (2004) 26: *ECRI General Policy Recommendation n° 8: Combating racism while fighting terrorism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2004
11. CRI (2004) 37: *ECRI General Policy Recommendation n° 9: The fight against antisemitism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2004
12. CRI (98) 80 rev: *Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 2000
13. Ministry of Labour and Social Affairs, *Anuario Estadístico de Extranjería 2003*
14. Ministry of Labour and Social Affairs, *Informe del Programa de desarrollo gitano*, April 2005
15. Ministry of Labour and Social Affairs, *Tratamiento informativo de la inmigración en España*, Nicolás Lorite García (dir), 2004
16. Cortes Generales, *Defensor del Pueblo – Informe anual 2003 y debates en las Cortes Generales*, 2004
17. CERD/C/64/CO/6: United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Spain*, 28 April 2004

18. CERD/C/SR.1616: United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Sixty-fourth session, *Summary record of the 1616<sup>th</sup> meeting, Consideration of sixteenth and seventeenth periodic reports of Spain*, 1 March 2004
19. United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Reports submitted by States parties under Article 9 of the Convention: seventeenth periodic reports of States parties due in 2002, Addendum: Spain*, 6 June 2003
20. E/CN.4/2004/76/Add.2: *Specific Groups and Individuals: Migrant Workers - Report submitted by Ms. Gabriela Rodríguez Pizarro, Special Rapporteur, in conformity with resolution 2003/46 of the Commission on Human Rights, – Visit to Spain*, United Nations, 14 January 2004
21. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), *Manifestations of Antisemitism in the EU 2002-2003: Part on Spain, 2004*
22. Amnesty International, Spanish Section, *Plan estatal e integral de lucha contra toda forma de racismo y de xenofobia*
23. Cachón, Lorenzo, *Executive Summary – Discrimination Based on Racial or Ethnic Origin: Spain* in Migration Policy Group, *The implementation of European anti-discrimination legislation: work in progress*, December 2004
24. Ibarra, Esteban, *Los crímenes de odio – Violencia skin y neonazi en España*, 2003
25. European Roma Rights Centre, *Shadow Report on the Kingdom of Spain's fifth periodic report to the Committee on Elimination of Discrimination against Women (CEDAW 31st session 6-23 July 2004)*, 21 June 2004
26. Fundación Secretariado General Gitano, *Discriminación y comunidad gitana – Claves y estrategias para la promoción de la igualdad de trato*, 2003
27. Fundación Secretariado General Gitano, *Evaluación de la Normalización Educativa del Alumnado Gitano en Educación Primaria*, 2002
28. International Helsinki Federation for Human Rights, *Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU – Developments since September 11*, March 2005
29. MPDL, *Tiempo de Paz No. 73, La promoción de la no discriminación por origen racial o étnico*, Summer 2004
30. Movimiento contra la Intolerancia, RAXEN Reports No. 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24.
31. Movimiento contra la Intolerancia, RAXEN Report, *Racismo y Violencia Ultra en el Fútbol*, Special 2005 edition.
32. Puente Alcubilla, Verónica, *Executive Summary – Discrimination on the Grounds of Religion and Belief: Spain* in Migration Policy Group, *The implementation of European anti-discrimination legislation: work in progress*, December 2004
33. S.O.S. Racismo, *Informe annual 2005 sobre el racismo en el Estado español*, April 2005
34. S.O.S. Racismo, *Menores en las fronteras : de los retornos efectuados sin garantías a menores marroquíes y de los malos tratos sufridos*, April 2005
35. U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices – 2004: Spain*, 28 February 2005

## ANEXO

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

La ECRI desea señalar que el análisis contenido en este tercer informe sobre España es del 24 de junio de 2005 y que no se tiene en cuenta ningún cambio posterior a dicha fecha.

De conformidad con el procedimiento por países de la ECRI, la ECRI entabló un diálogo confidencial con las autoridades españolas acerca de su proyecto de informe sobre España. La ECRI tuvo en cuenta e integró en el informe algunos de sus comentarios.

Sin embargo, finalizado este diálogo, las autoridades españolas pidieron expresamente que se incluyeran en un anexo al informe de la ECRI las siguientes observaciones.



## **“Observaciones formuladas por el Ministerio del Interior**

En relación con la última versión del Informe ECRI de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa, con carácter previo a que el informe se eleve a definitivo en la reunión que tendrá lugar en Estrasburgo los días 13 y 15 de diciembre, se considera necesario reiterar las observaciones efectuadas con fecha 29 de julio por esta Dirección en materia de Asilo, pues **una parte de ellas no se recogen en la misma:**

### **1. “La Ley de Extranjería y el procedimiento de normalización” (pág. 12)**

En el final del apartado 37 se recoge la recomendación a las autoridades españolas para que eviten que la legislación sobre transportistas impida a los solicitantes de asilo buscar protección o ejercer el derecho a solicitar asilo.

A este respecto debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social establece que no se considerará infracción el transportar hasta al frontera española aun extranjero que, habiendo presentado sin demora su solicitud de asilo, le sea admitida a trámite, estableciendo una salvaguarda para los casos necesitados de protección internacional.

### **2. “Centros de Internamiento” (pág. 13)**

En la versión anterior del Informe de 24 de junio, la ECRI señalaba que los extranjeros internados en CIES, especialmente en las Islas Canarias, aún no contaban con un acceso adecuado a orientación legal y a asistencia jurídica, situación que, entendía, tenía un impacto perjudicial para los potenciales solicitantes de asilo.

En concreto, el informe decía textualmente:

*“(...) Persons held in internment centres, especially in the Canary Islands, still do not have adequate access to legal information and assistance, a situation which impacts negatively on potential asylum seekers.”*

En la actual versión, la ECRI señala que se ha producido una mejora en las condiciones de algunos de esos Centros. Sin embargo, sostiene haber recibido informes que acreditan que los internos en los Centros de Internamiento de Extranjeros aún no tienen un acceso adecuado a información y a asistencia jurídica, situación que repercute negativamente en los potenciales solicitantes de asilo.

Esta Unidad se congratula al comprobar cómo en esta nueva versión del informe, la ECRI ha introducido, a continuación, las dos medidas en las que la Unidad responsable en materia de asilo del Ministerio del Interior estaba trabajando cuando se respondió a aquél y que dan respuesta directa a la denuncia efectuada y traducida en el párrafo anterior. Como quiera que una de esas medidas ya ha sido puesta en marcha, y ya está funcionando, es preciso incluirla en el informe definitivo. Así, se propone introducir el siguiente párrafo:

“Las autoridades españolas son conscientes de la necesidad de reforzar los mecanismos que permitan que aquellas personas que puedan reunir las condiciones para obtener la protección internacional que brindan las autoridades españolas ante los supuestos legalmente previstos puedan tener un conocimiento más efectivo de dichas posibilidades, especialmente cuando se trata de inmigrantes procedentes de países en conflicto que llegan en una situación de especial desconcierto, a bordo de pateras y con total desconocimiento de su situación jurídica.

*Por este motivo, la Unidad responsable en materia de Asilo del Ministerio del Interior, ha dictado en el mes de noviembre unas Instrucciones sobre información en materia de protección internacional a los extranjeros recién llegados a España a bordo de pateras y otras embarcaciones irregulares que sean objeto de ingreso en Centros de Internamiento. Las instrucciones se dirigen a facilitar información efectiva sobre protección internacional a estas personas, que llegan en unas condiciones de especial vulnerabilidad y desconcierto, desconociendo el idioma español, así como la respuesta que el sistema jurídico pueda dar a su situación.*

*En concreto, las instrucciones subrayan la necesidad de que los citados Centros dispongan de varios ejemplares del nuevo folleto informativo elaborado en materia de Asilo (traducidos en inglés, francés, árabe, chino, portugués ruso, armenio, georgiano, farsi, peul y swahili), así como de una información específica en materia de protección internacional que complemente la que se les proporciona a su ingreso en los Centros”.*

En consecuencia, esta Unidad no puede compartir la recomendación efectuada en la página 14 del informe, en la que la ECRI señala:

*“It strongly recommends that the Spanish authorities take steps to improve access of persons in internment centres to legal information and assistance. ECRI urges Spanish authorities to ensure that detention in internment centres notably in the Canary Islands, is used in all cases in conformity with the law, and without any discrimination on grounds such as “race”, colour, language, religion, nationality or national or ethnic origin”.*

No se comparte en la medida en que otra de las observaciones efectuadas respecto a la versión anterior del informe de 24 de junio no ha sido recogida en la nueva versión; en respuesta a aquél, se señalaba que “la Unidad del Ministerio del Interior responsable en materia de asilo ha ofrecido a diversos Colegios Profesionales de Abogados, la realización de actividades formativas destinadas a sensibilizar a los abogados que realizan asistencia letrada a extranjeros sobre cuestiones relacionadas con el asilo y a mejorar su conocimiento en estas materias”.

Se insiste en la inclusión específica de dicha iniciativa, con la siguiente propuesta de redacción:

*“La Unidad del Ministerio del Interior competente en materia de asilo está estudiando la organización de unas Jornadas relativas a la Asistencia letrada con participación de todos los agentes implicados de alguna forma en el procedimiento que sirva de foro para detectar problemas y buscar soluciones”.*

### **3. “Recepción y estatuto de “no ciudadanos”: refugiados y solicitantes de asilo” (páginas 14 y 15)**

3.1 En su página 15, la nueva versión enviada del Informe sigue manteniendo que:

*“ECRI has continued to receive consistent reports according to which non-citizens are faced with significant barriers in accessing the asylum procedure. These difficulties stem notably from the conduct of border control and law enforcement officials, who reportedly sometimes ignore requests for asylum, but also from the unavailability of adequate legal assistance to potential asylum seekers”.*

Como ya se señalara respecto a la anterior versión, las autoridades españolas no han recibido ninguna queja formal sobre autoridades policiales o fronterizas que hayan desoído una manifestación de solicitud de asilo.

Respecto a los problemas con la asistencia letrada que el informe menciona, debe repetirse lo que anteriormente se ha indicado. Todo extranjero afectado por un procedimiento destinado a su salida obligatoria de territorio español dispone de asistencia jurídica gratuita, sin perjuicio de que la calidad de ésta, sea, sin lugar a dudas, manifiestamente mejorable. Por ello, se insiste en la iniciativa que está siendo objeto de estudio respecto a la organización de unas Jornadas específicas en la materia.

**3.2** En cuanto al segundo apartado de este capítulo (43), se constata que el informe sigue manteniendo que el número de solicitantes de asilo en España ha descendido desde 2001. El informe no hace ninguna valoración al respecto, pero la simple mención de este hecho parece dar a entender que el descenso es un dato negativo o que tiene relación con algún tipo de práctica reprochable de las autoridades españolas.

Desde esta Unidad, se considera preciso matizar expresamente que dicho descenso se enmarca dentro de una tendencia generalizada de las solicitudes de asilo en la Unión Europea, como ya recordó a los representantes de ECRI, proporcionándoles datos al respecto. Por ello, se insiste en la necesidad de, o bien suprimir la referencia al hecho de que hay un descenso, sustituyéndola por la simple mención de los datos sobre 2004, o bien añadir un comentario sobre la similitud entre la evolución de los datos en España y en la mayor parte de los países europeos.

Se propone la siguiente redacción:

*“Si bien España ha pasado de 6.309 en el año 2002 a 5.553 en el año 2004, habiéndose registrado 4.681 en lo que va de año 2005, lo cierto y verdad es que, como señalan fuentes ministeriales, dicha tendencia se enmarca en un descenso generalizado de estas cifras en el ámbito de la Unión Europea, muy próxima a los niveles alcanzados a finales de los años 80.”*

Asimismo, esta Unidad considera conveniente introducir una mención expresa al refuerzo que se está haciendo de otro instrumento de protección internacional que ya ha sido recogido a nivel comunitario en la Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida. (Directiva “de cualificación”).

Así, se propone incluir el siguiente párrafo:

*“Si bien es cierto que dicho descenso se enmarca en una tendencia generalizada en la UE, cabe subrayar que las autoridades españolas del Ministerio del Interior, a través de la Unidad competente, están reforzando en la práctica la llamada Protección subsidiaria, a través de la cual se protege a aquellas personas que, sin ser refugiados, temen regresar a su país por miedo a sufrir torturas, pena de muerte, o amenazas graves dirigidas a su persona en un contexto generalizado de conflicto.*

*En este sentido, el órgano colegiado que propone su otorgamiento, la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR), ha fijado los criterios en virtud de los cuales se otorga la protección subsidiaria y ha adoptado otros generales de protección a personas nacionales de países en situación de conflicto generalizado (Costa de Marfil, Iraq, Territorios Palestinos, Federación Rusa -Chechenia-,...), de forma que se da una respuesta efectiva a las personas que no tienen el perfil de refugiado según la Convención de Ginebra y que, sin embargo, sí necesitan protección, y se respeta así plenamente el principio de “non refoulement”..*

3.3 En ese mismo apartado, así como en las recomendaciones, el informe sigue manteniendo que las cifras de reconocimiento de estatuto de refugiado y de concesión de protección subsidiaria, señalando que son muy bajas. El propio informe afirma que muchos factores determinan esas bajas tasas de protección. No obstante, también señala que *“se ha informado a ECRI que la calidad de las entrevistas y de la asistencia legal, notablemente en la fase de admisión del procedimiento de asilo, juega un papel importante”*. ECRI hace una recomendación a este respecto.

Sobre este punto deben repetirse algunos de los comentarios anteriores, dado que, como ya se dijo, se informó a los representantes de ECRI de que un número elevado de las solicitudes que se presentan en España responde a unos flujos de migración económica que recurren a la vía del asilo como “trámite” casi ritual en su proceso migratorio, lo que, necesariamente, y al ser denegadas o inadmitidas la gran mayoría de tales solicitudes, fuerza a la baja el resultado global del sistema.

Como ejemplo de esta situación, la totalidad de los inmigrantes (249) que entraron en Ceuta el pasado 29 de septiembre ha formulado una solicitud de asilo, solicitudes que se están tramitando conforme al procedimiento previsto. De hecho, ya se hizo notar a los representantes de la ECRI que en Ceuta (donde en 2004 se presentaron más de un tercio del total de solicitudes) el perfil de los solicitantes tenía rasgos peculiares, como el de que cerca del 100% de los solicitantes estaban indocumentados, que entre ellos había un número elevado que no procedían de países en que, “a priori”, se dieran condiciones generalizadas de conflicto o de vulneración sistemática y masiva de derechos humanos y que, además, entre los solicitantes había muy pocas mujeres, pese a que proceden de países en que la situación de la mujer puede dar lugar a una necesidad de protección.

3.4 Respecto al comentario, incluido en la parte final de ese mismo apartado, *“it has been reported to ECRI that the quality of the interviews and legal assistance, notably in the admission phase of the asylum procedure, play a very important role”*, así como a la recomendación del apartado 45 relativa, igualmente, a la necesidad de que las autoridades españolas avancen en la mejora de la calidad de las entrevistas, especialmente en la fase de admisión a trámite, se reiteran las precisiones efectuadas respecto al informe del 24 de junio, y se señala la conveniencia de añadir, a continuación, lo siguiente:

*“La Unidad del Ministerio del Interior competente en el ámbito del asilo está elaborando, con la participación de ACNUR y las ONG especializadas, unas Directrices para la formalización de solicitudes de asilo dirigidas a mejorar la calidad de este trámite inicial, fundamental para el posterior estudio de la solicitud. En ellas se contienen, entre otras cuestiones, criterios sobre condiciones de los lugares en que se formalicen las solicitudes para facilitar la comunicación con los solicitantes y preservar la confidencialidad de sus relatos, instrucciones sobre formalización de solicitudes de mujeres, menores no acompañados o personas en situación de vulnerabilidad, correcto uso de intérpretes o participación de abogados.*

De ese modo se comparte la percepción respecto a la fase de admisión a trámite del procedimiento, y se subraya la adopción de medidas orientadas a reforzar y a mantener la calidad de las entrevistas efectuadas. Se considera precisa, pues, dicha inclusión, pues sin ella se da a entender que existen problemas en la calidad de dichas entrevistas, sin que, por otro lado, se exponga claramente cuáles son.

Asimismo, y en relación con la calidad del procedimiento, se considera preciso incluir los avances que, al respecto, se han registrado en el sistema de Asilo en España este año. Se propone incluir la siguiente información, bien en el mismo apartado 43, bien como respuesta o añadido a la recomendación número 45:

*“No obstante, respecto a dicha calidad, se ha recibido información de las autoridades españolas en materia de Asilo que recalca el significativo incremento registrado en la cifra de admisibilidad, que ha alcanzado el 40% en lo que va de año 2005. Se trata de la cifra más elevada de las registradas desde el año 1999 (el promedio de admisión a trámite en el periodo comprendido entre los años 2000 y 2004 es del 27,3%)”*

*Junto a ello, la Unidad responsable en las cuestiones de Asilo del Ministerio del Interior ha emprendido nuevas prácticas en la gestión de las solicitudes de asilo, orientadas a mejorar la calidad en la tramitación del procedimiento. En ese sentido:*

- *Se ha instituido como práctica en la Oficina de Asilo y Refugio la realización, a petición de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, de entrevistas a los solicitantes de asilo conjuntas por parte de funcionarios de la Oficina y del ACNUR.*
- *Se ha puesto en marcha un sistema de grabación de todas las entrevistas de asilo, como garantía adicional para los solicitantes y como mecanismo de evaluación de la calidad de estas entrevistas.*
- *Se ha dado prioridad a las solicitudes provenientes de personas sobre las que no hay duda de que requieren de esa protección internacional en virtud de su relato y de los pormenores de su situación.*
- *Se han priorizado también las solicitudes formuladas por menores no acompañados para adecuar la práctica las recomendaciones de los distintos Organismos Internacionales que velan por sus derechos.*
- *Se han adecuado los instrumentos normativos vigentes a las nuevas formas que reviste la persecución, reconociendo. el estatuto de refugiada a una mujer cuyas circunstancias (gravedad y continuidad de los malos tratos recibidos, ausencia de protección en su país de origen, imposibilidad de eludir los malos tratos dentro de su país, situación en la que se encuentran las mujeres casadas en éste...) la hacían plenamente acreedora del citado estatuto de protección internacional por pertenecer a un grupo social diferenciado y perseguido en su país de origen. De este modo, se consolida una nueva vía en el compromiso con la Convención de Ginebra y con otros instrumentos internacionales ratificados, medida que se adecua también a las Directivas comunitarias de reciente aprobación en materia de Asilo, sin perjuicio de la trasposición normativa que debe efectuarse de ellas.*

Por último, respecto a la asistencia letrada, hay que reiterar lo ya expuesto en los puntos anteriores.

3.5 En cuanto a lo dispuesto en el apartado 44 del mismo Capítulo, la ECRI efectúa en él unas recomendaciones que también deben modificarse.

En concreto, señala:

*“ECRI recommends that the Spanish authorities take steps to ensure that the right of individuals to seek asylum is thoroughly respected in practice. To this end, it recommends in particular that the Spanish authorities provide border control officials and law enforcement officers, specially in Ceuta, Melilla and the Canary Islands, with thorough training in asylum and refugee issues. ECRI also reiterates its call on the Spanish authorities to ensure that adequate legal information and assistance are available to asylum seekers”.*

Al objeto de responder a la recomendación que la ECRI hace en el sentido de dotar de formación en materia de Asilo, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como a quienes tramitan esta clase de solicitudes, destacando especialmente las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y las Islas Canarias, se considera preciso incluir, el siguiente párrafo:

*“Desde la Unidad responsable en materia de asilo en el Ministerio del Interior, se está analizando, con otras Unidades del citado Departamento, la puesta en marcha de Programas de formación y actualización de ésta a todos los agentes que intervienen en el ámbito de la protección internacional, con especial incidencia en la asistencia jurídica”.*

Por lo tanto, se estima necesario eliminar la recomendación efectuada por la ECRI en otro capítulo del Informe, concretamente en el apartado 114 de la página 31.

Finalmente, respecto a la accesibilidad a la información y asistencia jurídica en materia de Asilo, se reitera lo ya señalado en los apartados anteriores.

#### **4. “La situación de las personas del África Sub-sahariana intentando acceder a territorio español a través de Ceuta y Melilla” (página 30 y ss.)**

En este capítulo (párrafo 111), el informe señala que aunque ECRI nota que muchas personas han presentado solicitudes de asilo en Ceuta y Melilla,

*“also notes reports which indicate that persons unlawfully expelled have also included potential asylum seekers”,*

...refiriéndose en concreto a los incidentes ocurridos en diciembre de 2004.

Se constata que no se han incluido las observaciones efectuadas con motivo del informe de 24 de junio, de manera que, dada su importancia, en especial la de alguna de ellas, se reiteran a continuación:

- Se lamenta el uso de la expresión *“potencial solicitante de asilo”*, pues, en principio, todo extranjero es un “potencial” solicitante de asilo, pero si no se presenta una solicitud de asilo o se manifiesta la voluntad de hacerlo, no puede identificarse quién es realmente peticionario de asilo y no pueden entrar en funcionamiento los mecanismos de protección del sistema de asilo.
- En relación a los incidentes ocurridos en diciembre de 2004, se considera esencial incluir, a continuación de lo dispuesto en el Informe, la siguiente aclaración:

*“De hecho, las autoridades españolas investigaron los sucesos y los responsables de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en Ceuta informaron que ningún extranjero documentado como solicitante de asilo o como persona que hubiera manifestado su voluntad de solicitar asilo fue expulsada.*

*No obstante, y dado que, ciertamente, tres extranjeros con solicitud de asilo en vigor y uno pendiente de formalizar su solicitud se encontraban en territorio de Marruecos, la reacción de las autoridades españolas, a instancias del Ministerio del Interior, fue inmediata procediendo a realizar las gestiones necesarias para retornar a esas personas a territorio español. Los cuatro fueron trasladados a España (Madrid y Málaga) a comienzos del año 2005.*

Esta inclusión resulta necesaria, y debería llevar a la supresión de la Recomendación efectuada en el apartado 115 de la página 31 del informe, basada en una información inexacta y con gran trascendencia por lo que de ella parece desprenderse, cuando es un hecho manifiesto que el Gobierno de España tiene un firme compromiso con los Derechos Humanos y con los instrumentos normativos dirigidos a su defensa y garantía. De hecho, así figura en el Informe del Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa relativo a su visita a España en el mes de marzo del presente año, quien recalca de forma expresa (pág. 47) la celeridad del Gobierno y su inmediata reacción ante los hechos ocurridos.

- Se considera conveniente introducir una nueva observación, no efectuada respecto a la versión anterior del informe de la ECRI, y que pone de relieve las iniciativas emprendidas por la Unidad responsable en el ámbito de Asilo dentro del Ministerio del Interior al objeto de garantizar el acceso a la información y la accesibilidad en el procedimiento de Asilo. Con dicha finalidad, se ha procedido a:
  - Editar un nuevo folleto informativo con toda la información útil, para los solicitantes de asilo en varios idiomas información que es más accesible, clara y concisa, y en cuya inclusión han participado tanto el ACNUR, que juega un papel destacado en el procedimiento de asilo en España, como las ONGS que atienden a solicitantes de asilo, apátridas y desplazados.
  - Incluir en dicho folleto, frente a la práctica efectuada hasta el momento, mención expresa de las citadas ONGS, entre las cuales se incluyen las que ofrecen asistencia jurídica gratuita a los solicitantes de asilo.
  - Dictar unas Instrucciones sobre aspectos procedimentales ligados al posible ejercicio del derecho de asilo por polizones extranjeros, a fin de garantizar que aquellos polizones que se encuentren en necesidad de protección internacional puedan obtenerla, indicando que las autoridades policiales que accedan al buque para practicar las diligencias correspondientes deberán formular al polizón una serie de preguntas que permitan detectar si se encuentra necesitado de protección internacional.

5. El panorama descrito en las observaciones anteriormente descritas debe finalmente reflejarse en el **“Resumen ejecutivo” (pág.3)**, por cuanto muestra que las recomendaciones que en materia de protección internacional realiza la ECRI a lo largo de su Informe han sido objeto de atención y puesta en marcha.

Asimismo, se considera necesario insistir en las observaciones puestas de manifiesto desde esta Dirección en materia de Política Interior y Procesos Electorales ya que no han sido tomadas en consideración en la última versión del Informe que se nos remite.

Concretamente, sería preciso introducir las siguientes cuestiones:

- **Recomendación 3** (incluida en el Capítulo “Instrumentos Legales Internacionales”): la redacción actual de esta recomendación recomienda a España la ratificación de la Convención sobre la participación de los extranjeros en la vida pública local, según la cual los extranjeros que acrediten una residencia legal en el país de un mínimo de cinco años tendrían el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones locales.

En relación con este punto, hay que tener presente lo que establece el artículo 13.2 de la Constitución Española de 1978: *“Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales”*.

Por lo tanto, España puede suscribir tratados o promulgar leyes que, garantizando el requisito de la reciprocidad que establece la Constitución, extiendan el derecho de sufragio activo y pasivo en las Elecciones Municipales a ciudadanos de otras nacionalidades. Es lo que ocurre actualmente con los ciudadanos de los Estados Miembros de la Unión Europea y de Noruega.

Sin embargo, la Convención del Consejo de Europa no incorpora el criterio de la reciprocidad, y se basa exclusivamente en la residencia legal en el país (con un mínimo de cinco años). Por lo tanto, **no es posible suscribir la mencionada prescripción de la Convención de 1992 del Consejo de Europa sobre la participación de los extranjeros en la vida pública local salvo que previamente se modificara la normativa constitucional en los términos señalados, o que se introdujera el requisito de la reciprocidad en el propio texto de la Convención.**

- **Recomendación 25** (incluida en el Capítulo “Organismos especializados y otras instituciones”): la recomendación insta a la mejora de la efectividad del Observatorio contra el Racismo y la Xenofobia, así como a alcanzar una mayor coordinación con el Consejo de Europa.

**Sería conveniente que en este punto se reconocieran los esfuerzos realizados en el ámbito del deporte con la creación, el 22 de diciembre de 2004, del Observatorio del Racismo y la Violencia en el Deporte, órgano que vela por el cumplimiento del Protocolo de Actuaciones contra el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Fútbol, así como por la lucha contra las discriminaciones relacionadas en los diferentes contextos deportivos, y por la defensa de los valores éticos en el deporte.**

- **Recomendación 53** (incluida en el Capítulo “Violencia Racista o Xenófoba”): esta recomendación incide específicamente en la lucha contra el racismo y la xenofobia en el fútbol, por lo que insta a España a dar una respuesta inequívoca en la materia.

Como acaba de señalarse en este informe y como hace el propio Informe del ECRI en su punto 51, España viene impulsando medidas claras para combatir el racismo y la xenofobia en el fútbol -articuladas en torno al Observatorio y al Protocolo ya

mencionados-. Son medidas de prevención y protección, de localización y control, así como de represión y sanción en las que participan las distintas Administraciones Públicas, los representantes del fútbol profesional y de sus aficionados, así como otras organizaciones de lucha contra el racismo y la intolerancia.

Por lo tanto, convendría suprimir la Recomendación 53 ya que insta a la adopción de una serie de medidas que ya están poniéndose en práctica.

### **Observaciones formuladas por la Dirección General de Integración de Inmigrantes**

---

En relación con la tercera y última versión del Informe sobre España de la ECRI, y una vez analizadas las observaciones que en su día se hicieron por esta Dirección General, algunas de las cuales no se han recogido finalmente en el informe, esta Dirección General propone que se recojan en anexo al mismo, las siguientes observaciones:

Además de la creación del “Fondo de apoyo a la acogida e integración de inmigrantes” hay que señalar el importante incremento de recursos financieros (120 Millones de euros) que ha supuesto el mismo, durante el año 2005, para los programas de integración de inmigrantes, además de establecer entre sus principios rectores la igualdad y no discriminación. Además, hay que señalar el incremento de la previsión presupuestaria para el año próximo de dicho Fondo, lo que contribuirá a la mejora de los programas de integración.

En lo que respecta a los **Menores no acompañados**, hay que puntualizar que la entrada en territorio español de los menores extranjeros no acompañados se produce de forma irregular. Una vez que el menor es detectado por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en conformidad con lo dispuesto en el art. 92.1 del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, (RD 2393/2004, de 30 de diciembre) sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, se pone el hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal que ordena su puesta a disposición de los servicios competentes de protección de menores ( art. 92.2) donde se le dispensa la atención que necesite.

Transcurridos nueve meses desde que el menor haya sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección de menores y una vez intentada la reagrupación familiar o en su caso la puesta a disposición de los servicios de protección de menores del país de origen, si no hubiera sido posible, se procede a otorgarle una autorización de residencia tal y como dispone el art. 35.4 de la Ley Orgánica 4/2000 y el art. 92.5 del citado Reglamento.

El menor, además de contar con protección jurídica efectiva, tiene reconocido el derecho a la educación por el art. 92.5 del Reglamento de Extranjería así como por la normativa en vigor sobre protección de menores, particularmente por el art. 10 de la Ley de Protección Jurídica del Menor (Ley 1/1996, de 15 de enero). De acuerdo con estas disposiciones normativas los menores son escolarizados en el nivel educativo que corresponde a su edad.

Igualmente, los menores extranjeros no acompañados tienen derecho a disfrutar de asistencia sanitaria en pie de igualdad con los ciudadanos autóctonos de acuerdo con el art. 12 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de

los extranjeros en España y su integración social y con el art. 10 de la Ley de Protección Jurídica del Menor, que también les reconoce el derecho a acceder a los servicios sociales.

Por último señalar que la nueva Instrucción 6/2004 del Ministerio Fiscal, de 26 de noviembre aporta nuevos criterios para la realización de las repatriaciones de menores, en particular el establecimiento de la presunción “*iuris tantum*” de que es menor todo extranjero que no haya cumplido aún los 18 años así como la supremacía de la aplicación del interés superior del menor a la hora de acordar la repatriación o permanencia en España.

Madrid, 2 de Diciembre de 2005

### **Observaciones formuladas por el Ministerio de Educación y Ciencia**

---

78. En cuanto al derecho que asiste a los alumnos musulmanes a recibir formación religiosa basada en el Islam en las escuelas públicas, cabe recordar que se considera un avance muy importante los recientes Acuerdos establecidos con los representantes de las religiones islámica, judía y evangélica, para que estas religiones estén en igualdad de derechos con la religión católica en cuanto a formación religiosa se refiere impartida en la escuela.

Tampoco se menciona que los representantes del MEC han informado que entre los objetivos culturales del Programa de Enseñanza de la Lengua Árabe y Cultura Marroquí (LACM) se incluyen objetivos cívico-religiosos en la línea del proyecto europeo “*El nuevo reto intercultural de la educación: diversidad religiosa y diálogo en Europa*”, del Comité Director de Educación del Consejo de Europa.

### **Observaciones formuladas por la Dirección General de la Guardia Civil**

---

Respecto a la recomendación 11 en la que se solicita la recogida de información en estos casos, hay que decir que esta información ya es recogida y comunicada anualmente al Grupo de Terrorismo de Europol. Esta información no solo recoge las denuncias presentadas, sino que además recoge todos los hechos observados por los agentes, con independencia de la presentación o no de denuncias por parte de perjudicados.

En cuanto a la Recomendación 44, referida a un conocimiento profundo de los asuntos relacionados con el asilo y los refugiados por parte de los agentes dedicados al control de fronteras, en los planes y programas de estudio de Formación, dicho tema es tratado desde una doble perspectiva, tanto administrativa como social, ajustada a la legislación y disposiciones vigentes nacionales e internacionales.

En la recomendación 92 se propugna la creación de una comisión independiente que investigue las denuncias de violaciones de derechos humanos por parte de la policía. En la visita de la ECRI del presente año ya se expusieron, por parte de Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía, los mecanismos y organismos encargados del control interno de este tipo de comportamientos y que consisten básicamente en la existencia de un Servicio de Asuntos Internos.



