

**Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**

**PRESENTE**

Asunto: Presentación del informe sombra al del Estado Español.

Documento de referencia: Informe presentado por el Estado parte, correspondiente al período 18º, 19º y 20º.

Excelentísimos miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el grupo de organizaciones firmantes de este documento, tenemos a bien presentar el “informe sombra” sobre la situación del racismo y la xenofobia en los últimos seis años pero en especial sobre el respeto por parte del Estado Español de las obligaciones para el mismo y los Derechos de los ciudadanos que recoge la Convención de Naciones Unidas para la eliminación de la Discriminación Racial.

Fdo.

Javier Ramírez Berasategui  
**SOS Racismo Madrid**

Sara GIMENEZ  
**Secretariado Gitano**

Mauricio Valiente Ots  
**Comisión Española de  
Ayuda al Refugiado**

## **INDICE**

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

MARCO JURIDICO

ARTÍCULO 2

ARTÍCULO 5

ARTÍCULO 6

ARTICULO 7

OBSERVACIONES GENERALES

## RESUMEN EJECUTIVO

En lo referente al **artículo 2** de la convención de Naciones Unidas contra la discriminación racial, es decir a la puesta en marcha de una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas, la aplicación de la directiva europea contra a la discriminación racial ha hechos frente a numerosos desafíos y en especial la creación del órgano independiente de lucha contra la discriminación y de la asistencia efectiva a la víctimas, regulado en la citada directiva. La creación de este órgano estatal y Anteproyecto de ley Integral de Igualdad constituyen una excelente oportunidad para que estos dos temas esenciales finalmente se vean tratados y resueltos. Diferentes instituciones como El Defensor del Pueblo Español, Amnistía Internacional, ECRI o la Agencia Europea de Derechos fundamentales han mostrado su preocupación en este sentido. En 2010, se creó una red de entidades que recogen denuncias de discriminación pero por el momento no prestan apoyo para actuar ante los Tribunales.

Este año se van a producir elecciones locales en España y los nacionales de ciertos países no comunitarios tendrán derecho a votar fruto de acuerdos bilaterales de reciprocidad entre Estados. Las organizaciones sociales solicitaron una reforma constitucional tal y como se hizo con el derecho al voto de los ciudadanos comunitarios. El ejercicio de este derecho al voto ha exigido una inscripción previa como votante, lo que no se exige a los ciudadanos españoles, de hecho no más de 13% se ha registrado. El Estado español sigue sin firmar ni ratificar la convención de Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes y sus familias.

En lo referente al **artículo 4** de la Convención queremos destacar la prácticamente nula puesta en práctica de la legislación contra la discriminación. No existe un registro de casos judiciales en los que se ha aplicado la agravante penal por motivación racista pero otras fuentes no cuentan más de 10 casos desde 1995. Por otro lado, el tipo penal de incitación al odio racial del artículo 510 no ha encontrado nunca aplicación.

Además cabe recordar que el Tribunal Constitucional considera que la negación del Holocausto no puede ser delito mediante sentencia de 7 de noviembre de 2007.

En el ámbito del **artículo 5** de la Convención de Naciones Unidas queremos reseñar varios aspectos.

En lo referente al Pueblo Gitano, quiere resaltar la Sentencia favorable del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso de M<sup>a</sup> Luisa Muñoz, en relación al reconocimiento de la pensión de viudedad a una mujer gitana. En este caso el TEDH condena al Estado Español y considera que existió violación del art. 14 del Convenio, leído conjuntamente con el art. 1 del Protocolo núm. 1, concretamente establece en la sentencia “*que la denegación de la pensión de viudedad es una diferencia discriminatoria...*”.

El área de Igualdad de Trato hemos recogido y publicado en los Informes Anuales “Discriminación y Comunidad Gitana” desde 2004 a 2010 un total de **763 casos de discriminación** en los ámbitos de la educación, empleo, servicios sanitarios, vivienda, policía y justicia, medios de comunicación etc... Siguen siendo insuficientes las acciones desarrolladas hasta la actualidad de sensibilización social y ruptura de prejuicios y estereotipos, dado que la comunidad gitana sigue siendo uno de los colectivos peor valorados y más rechazados por la sociedad según los datos del estudio del CIS nº 2745 realizado en diciembre de 2007 “Discriminaciones y su percepción. Informe Preliminar” y el Eurobarómetro enero 2007 sobre discriminación en la Unión Europea.

Según los datos del CIS, **setenta y seis personas de cada cien dentro de esta comunidad tienen como máximo de la educación primaria, frente a las treinta y seis de la población española.** Poco más de siete de cada diez gitanos/as mayores de 15 años son analfabetos absolutos o funcionales. En términos absolutos estaríamos hablando de unos 340.000 gitanos/as, de los que cerca de una quinta parte se encuadrarían entre los analfabetos absolutos. De ellos casi un 60% podríamos decir que son mujeres. Por otro lado, a pesar de no contar con datos precisos en cuanto al número de personas gitanas universitarias, se puede afirmar que sigue siendo todavía muy escaso, y que 8 de cada 10 gitanos/as universitarios/as son mujeres. Esto no se refleja posteriormente en el acceso al empleo. En total, entre 2004 y 2010, la FSG ha recogido **44 casos de discriminación en educación** que van desde casos de segregación escolar, referencias negativas a la cultura gitana por parte de profesores, negativa a la inscripción de alumnado gitano, etc. El número de casos registrados no responde a la ausencia de violaciones del derecho a la igualdad de trato, sino a lo que podríamos considerar una discriminación estructural en el ámbito educativo, que suele producirse de manera generalizada frente a la comunidad gitana en su conjunto, y es difícilmente trasladable a denuncias concretas e individualizadas. Queriendo destacar es necesario que el gobierno ponga en marcha las medidas y programas necesarios para abordar el problema de abandono y fracaso escolar de la comunidad gitana, dado que en la actualidad no se garantiza el derecho a la educación obligatoria. Por otra parte, debido a la grave exclusión

residencial que estos datos representan, es necesario destacar el hecho de que **todavía siga existiendo un 6,0% de asentamientos segregados, 12% en infravivienda o barrios de especial vulnerabilidad y un 4% en situación de chabolismo.**<sup>1</sup> Desde 2004 a 2010 la FSG ha recogido un total de **140 casos de discriminación en el ámbito del empleo.** La mayoría de los casos ponen de manifiesto que la negativa de los empresarios a contratar a una persona de etnia gitana es aún frecuente y, en muchas ocasiones, se declara abiertamente por el agente discriminador. Además resaltamos como más del 30% de los casos de discriminación registrados, se producen en el ámbito de los medios de comunicación, sector profesional que genera conciencia social y está contribuyendo a estigmatizar la imagen de la comunidad gitana en numerosas de sus noticias, publicaciones, programas. **En este momento podemos decir, que no existe ningún gitano ni en el parlamento, ni en el senado. La misma nula participación nos encontramos en lo que respecta al gobierno central, y a los altos cargos de la administración del estado.** Podemos encontrar una representación anecdótica en concejalías locales, pero no cabe duda que la representación de la comunidad gitana en la política y en la toma de decisiones es escasa o nula.

Durante el año 2009, en diversos municipios (Vic, Torrejón de Ardoz) de España se ha planteado la posibilidad de negar o dificultar el empadronamiento de ciudadanos extranjeros en situación irregular.

En el año 2010 se realizó una reforma de la ley de extranjería ampliando el **plazo de internamiento en los centros de internamiento de extranjeros hasta 60 días.** Además se han dificultado los requisitos para la reagrupación familiar de ascendientes y se ha sancionado la solidaridad hacia los ciudadanos extranjeros con multas económicas para aquellos que los empadronen en su casa sin ánimo de lucro.

**La Administración de extranjería se caracteriza por la existencia de criterios de actuación administrativa cambiantes según el momento y el lugar aún cuando la legislación tiene carácter estatal.** Cabe recordar que la única vía que tienen los ciudadanos en situación irregular para obtener documentación en España es permanecer de forma constante en este país durante un periodo mínimo de **tres años indocumentados y a la vez presentar un contrato de trabajo.** Mediante la práctica administrativa se está rechazando la mayoría de las solicitudes solicitante documentación extra no prevista en la legislación a los empleadores o también imposibilitando la

---

<sup>1</sup> Madrid. FSG “Mapa sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España, 2007”. 2008

regulación de las trabajadoras del servicio doméstico que trabajan en varias casas. Otra situación crónica y discriminatoria, la imposibilidad de obtener documentación en regla por parte de ciudadanos extranjeros que tiene un procedimiento administrativo sancionador de expulsión pero que no han sido y seguramente no serán expulsados cuando además tienen una oferta de trabajo. Por lo tanto entran en un claro limbo jurídico por cuanto no son expulsados pero tampoco pueden regularizar su situación administrativa.

En lo referente al marco normativo de los ciudadanos comunitarios y sus familias, concretamente rumanos y búlgaros, están padeciendo situaciones de discriminación, debido a los lamentables sucesos acontecidos con las expulsiones masivas de ciudadanos comunitarios de étnia gitana en Francia<sup>2</sup>. Además **se vienen produciendo numerosos problemas para la documentación de los familiares de ciudadanos comunitarios** debido a la existencia de un procedimiento sancionador administrativo previo de expulsión incluso la existencia de antecedentes penales. La Administración de Extranjería demora mucho en estos trámites y dicta resoluciones negativas. Una reciente sentencia del tribunal Supremo de 1 de junio de 2010 ha reconocido el derecho a la concesión de una autorización de residencia por ser familiar de ciudadanos comunitario a las parejas de hecho puesto que la administración pública no reconocía este derecho. A su vez, esta sentencia ha anulado otros aspectos discriminadores de la regulación por cuanto ahora tanto los ciudadanos españoles como los ciudadanos de otros países pueden regularizar a sus ascendientes, derecho antes solo reservados a los comunitarios de otros países.

En lo referente a la violencia racista en España, como ya hemos mencionado en el apartado referente al artículo 2, en España no **existe un registro oficial de víctimas de violencia racista**. Solo unas pocas organizaciones vienen recogiendo denuncias en diferentes partes de España desde hace varios años. **Las víctimas suelen desconocer sus derechos y los mecanismos de denuncia, en especial los ciudadanos que se encuentran en situación administrativa irregular. Estos suelen mostrar temor a presentar una denuncia penal por un presunto acto delictivo de carácter racista del que puedan ser víctima ante la Comisaría de Policía Nacional ante la posibilidad de que se les incoe un procedimiento de expulsión.** Los informes de SOS RACISMO viene denunciando prácticas de contra denuncia entre algunos profesionales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o los abusos de miembros de empresa de seguridad privada.

---

<sup>2</sup> Expulsiones de ciudadanos comunitarios de étnia gitana en Francia, analizado en Informe de discriminación y comunidad gitana 2010. FSG. Disponible en [www.gitanos.org](http://www.gitanos.org)

Un tema muy relevante son las redadas policiales en las principales ciudades españolas que se realizan con el objetivo de detener a los ciudadanos que se encuentran en una situación administrativa irregular. **Numerosas instituciones, organizaciones sociales pero también los sindicatos policiales vienen denunciando el carácter generalizado y discriminador de estos controles de identidad aún cuando la clase política niega su existencia.** Conviene recordar la sentencia del caso Rosalyn Williams mediante la cual el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas consideró que las redadas Las organizaciones sociales vienen trabajando en el intento de documentar estas redadas en medios de transporte, lugares públicos y barrios con importante presencia de ciudadanos extranjeros.

Cabe hacer una mención especial a los centros de internamiento de extranjeros en España. Tanto las memorias anuales de la **Fiscalía General del Estado como del Defensor del Pueblo tienen una relevante información sobre la situación de los centros de internamiento de extranjeros en España.** En sus informes han denunciado la falta de una regulación legal del régimen de funcionamiento y acceso a derechos de los internos, así como la gestión de estos centros por parte de personal policial no formado para estas funciones. **A su vez las organizaciones sociales, que no tienen acceso a estos centros de forma libre pese a que así lo prevé la reforma de la ley de extranjería denuncian la falta de acceso a la Justicia de los internos ante caso de vulneración de derechos y actos de violencia física o verbal (que también se han venido denunciando) pese a la creación de juzgados de vigilancia de dichos centros.** En los supuestos en que internos han presentado denuncias ante posibles malos tratos han sido expulsados provocando el archivo de sus denuncias.

## **INTRODUCCIÓN**

Mediante este informe, las organizaciones que lo presentan pretenden aportar su visión sobre la lucha contra el racismo y la xenofobia en España desde su experiencia en la intervención diaria sobre el terreno. Este informe realiza un estudio de la legislación, la jurisprudencia, las políticas públicas y la práctica administrativa desde los preceptos de la Convención de Naciones Unidas por la eliminación de todas formas de discriminación racial. Nuestra voluntad es por lo tanto analizar si se respetan los derechos de los ciudadanos y se cumplen las obligaciones de los Estados que establece esta Convención.

Nuestra propuesta viene fundamentada por diferentes fuentes de información tanto de Instituciones públicas como organizaciones sociales, muchos de estos informes se han aportado en formato electrónico o físico. En todo caso, estamos a su disposición para poner a su disposición más fuentes que pudieran considerar pertinentes en el ejercicio de su labor.

En este informe hacemos una especial mención al reciente y tardío desarrollo de las políticas públicas contra el racismo que se están poniendo en marcha en España desde el desarrollo del derecho comunitario. Incidiremos en este aspecto en el desamparo que sufren las víctimas de racismo en nuestro país, ante todo por el simple hecho de que al no existir un registro público de casos, se desconoce realmente el alcance del fenómeno. El apoyo a las víctimas de racismo es por lo tanto uno de los grandes desafíos de las políticas públicas que han de ponerse en marcha.

A su vez, incidiremos en una problemática muy específica como es la situación del Pueblo Gitano en España, recordando las políticas públicas que se vienen iniciando y a la vez recordar el número y la tipología de casos que ha recogido una organización como Fundación Secretariado Gitano.

Sin duda un tema de mayor importancia política y mediática en España es la regulación de la inmigración en España. En el año 2009 se produjo una modificación de la ley de



extranjería así como de la ley de asilo y refugio. Pero sin duda es muy importante incidir en la práctica administrativa en la tramitación de solicitudes de autorización de residencia y trabajo en la que se producen frecuentes irregularidades y cambios de criterios que vulneran los derechos más básicos de los ciudadanos ante la Administración. La aplicación de la legislación de extranjería encuentra otros ámbitos en los que se producen prácticas que vulneran derechos fundamentales como son las redadas policiales que buscan identificar por sus rasgos fenotípicos a ciudadanos extranjeros que pudieran estar en una situación administrativa irregular. En esta misma línea, este informe incidirá en la situación de los centros de internamiento de extranjeros en España, refiriéndose a la falta de regulación del funcionamiento de estos centros, y las dificultades de acceso de derechos como la Justicia por parte de sus internos.

## MARCO JURÍDICO

A continuación vamos a hacer referencia del marco legislativo español que vertebra el análisis de este informe.

1. DIRECTIVA EUROPEA 43/2000 SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODA FORMA DE RACISMO
2. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978
3. CÓDIGO PENAL
4. LEY ORGÁNICA SOBRE LOS DERECHOS Y LAS LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA 4/2000, MODIFICADA POR LA 8/2000, MODIFICADA POR LA 14/2003 Y POR LA 2/2009
5. REAL DECRETO 2393/2004 POR EL QUE SE EJECUTA LEY ORGÁNICA SOBRE LOS DERECHOS Y LAS LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA 4/2000, MODIFICADA POR LA 8/2000, MODIFICADA POR LA 14/2003 Y POR LA 2/2009
6. LEY DE ASILO 12/2009
7. Ley 62/2003 de 30 de diciembre de Medidas Fiscales y Administrativas del Orden Social.
8. ANTE PROYECTO DE LEY PARA LA IGUALDAD DE TRATO Y NO DISCRIMINACIÓN
9. Real Decreto 1044/2009, de 29 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 1262/2007, de 21 de septiembre, por el que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, publicado el pasado 23 de julio.

## **ARTICULO 2**

### **SOS RACISMO MADRID**

**Artículo2. 1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal objeto:**

La política pública contra la discriminación racial en el Estado Español sigue siendo una gran desconocida. Como bien es sabido la Directiva Europea contra la Discriminación racial 43/2000 fue traspuesta al ordenamiento español con enorme retraso y además sin ser fiel al texto original. La ley de acompañamiento de los presupuestos generales del Estado del año 2003 realizó una trasposición que eliminaba por ejemplo el carácter independiente de un organismo de atención a las víctimas. En la norma de transposición se establece la creación del Consejo por la Igualdad de Trato y no discriminación.

Se establece como finalidad del Consejo la promoción del principio de igualdad de trato y de no discriminación de las personas por su origen racial o étnico, en la educación, la sanidad, las prestaciones y los servicios sociales, la vivienda, y en general, la oferta y el acceso a cualesquiera bienes y servicios, así como el acceso al empleo, a la actividad por cuenta propia y al ejercicio profesional, la afiliación y la participación en las organizaciones sindicales y empresariales, las condiciones de trabajo, la promoción profesional y la formación profesional ocupacional y continua.

A juicio del Defensor del Pueblo Español puede ser difícil, cuando no paradójico, que este organismo, compuesto mayoritariamente por miembros de la Administración, realice estudios y análisis con independencia y autonomía sobre la discriminación que sufren personas por motivos raciales y étnicos, en las prestaciones y servicios sociales de competencia de la propia Administración. Esta institución también señala su preocupación porque este Consejo realmente cumpla con una de las principales funciones que determina la Directiva, la asistencia a las víctimas de discriminación.

Es importante también reseñar el posicionamiento de Amnistía Internacional España en lo referente a la figura del Consejo por la Igualdad de Trato y no discriminación.

Esta organización recuerda acertadamente que el Real Decreto que regula este órgano vulnera varias recomendaciones de la Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia (ECRI). Entre ellas cabe señalar la necesidad de establecer la independencia del órgano, de dotarlo presupuestos propios por parte del Parlamento así como la fiscalización de su actuación también por parte del legislativo. De hecho su financiación y asignación presupuestaria es una gran incógnita.

El carácter del órgano difícilmente va a poder facilitar una atención independiente e institucional a las víctimas por cuanto tiene un marcado carácter gubernamental pese a la presencia de 10 vocalías ocupadas por organizaciones sociales. Este es sin duda uno de los aspectos más importantes pero a la vez menos claros.

A día de hoy si que se encuentra ya operativo el Observatorio contra el Racismo y la Xenofobia (OBERAXE). Se encuentra adscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración. Su poca capacidad presupuestaria ha centrado su trabajo en la realización de informes sociológicos, realización de seminarios y formaciones. Echamos de menos que todavía no pueda realizar un trabajo estadístico sobre el número de casos de discriminación racial y de xenofobia que se han producido en España.

Esta es sin duda una de las principales lagunas que muestran la verdadera falta de interés en la puesta en marcha de una política contra la discriminación que dé una respuesta a las víctimas.

Como así incluso reconoce el « Plan estratégico de ciudadanía e integración » del Foro estatal sobre inmigración, en España existe una total falta de datos sobre casos de discriminación racial y xenofobia. Este plan señala elementos importantes a tener en cuenta como la falta de formación sobre la normativa antidiscriminatoria en diferentes ámbitos de intervención social, jurídica o laboral. Existe también una clara falta de códigos de buena conducta.

No podemos olvidar el último informe de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales, que señala una vez más la total y absoluta falta de datos oficiales sobre casos de discriminación racial en España. De hecho, ni siquiera se nombra al Estado español en la tabla comparativa. España se encuentra en la categoría más baja de las establecidas por la Agencia Europea. La única

información disponible sobre España citada en el informe proviene de organizaciones sociales y de alguna Administración local.

Las organizaciones que firman este documento expresan su más honda preocupación por el apoyo efectivo y real que este consejo vaya a aportar a las víctimas de racismo y xenofobia tanto para informarles pero sobre todo para seguir el caso ante los Tribunales. Esta es sin duda una de las mayores necesidades hoy en día

Por ello pese a la existencia de un plan estratégico sobre ciudadanía e integración, no se está realizando en la actualidad ningún tipo de formación contra la discriminación o de conocimiento sobre la legislación sobre este ámbito a los diferentes agentes sociales y miembros de las diferentes Administraciones. Por ejemplo, los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estados siguen un pequeña formación sobre derechos humanos en su centro de formación pero que no tiene una especialización sobre discriminación. Los funcionarios de la Administración judicial no reciben una formación sobre este ámbito.

Un elemento importante muchas veces denunciado por parte de las organizaciones sociales es la imposibilidad de encontrar información sobre patrones y casos de discriminación. En un caso, una organización social puso una queja ante el Defensor del Pueblo ya que solicitó información al Ministerio del Interior sobre la existencia de datos sobre la existencia de un trato diferenciado a los ciudadanos extranjeros por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Según la oficina del Defensor del Pueblo, la Secretaria de Estado de Seguridad informó que difundir datos sobre criminalidad está prohibido. El Defensor del Pueblo recuerda el tercer informe del ECRI sobre España en la línea de la recomendación nº92 de ECRI, que señala que se insta a la autoridades españolas deben mejorar la respuesta de los mecanismo internos y externos a las quejas presentadas por actuaciones policiales.

En el informe del año siguiente, el informe anual del Defensor del Pueblo del año siguiente, se continuó con el estudio de esta denuncia. Por ello contactó con el Observatorio contra el racismo y la xenofobia adscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración. Este organismo informó que no podía aportar documentación y datos sobre la existencia de tratos discriminatorios por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. La respuesta del mencionado organismo aludía a la elaboración de un manual que servirá como guía metodológica y como herramienta de sensibilización en

materia de no discriminación para distintas actividades profesionales, entre ellas, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. No obstante, los citados materiales no contienen instrumentos de análisis cuantitativo. Esta Institución debe insistir en la necesidad de que dichos instrumentos existan, por lo que continuará sus actuaciones en el presente asunto.

Podemos concluir por lo tanto que ha día de hoy no hay datos ni fuentes oficiales sobre actos de violencia racista en España. Debemos considerar que este tiene su origen en el escaso interés de las autoridades ante la lucha contra el racismo, en su vertiente más jurídica, de denuncia y de apoyo a la víctima. Las políticas públicas de sensibilización en la lucha contra el racismo tiene como contra peso los discursos políticos en periodos electorales que deshacen todo el trabajo de sensibilización que se ha construido.

## **FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO**

### **INCORPORACIÓN DE LAS DIRECTIVAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN DIRECTIVA 2000/43 Y 2000/78. CREACIÓN DEL CONSEJO PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE TRATO.**

INCORPORACIÓN DE LAS DIRECTIVAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN DIRECTIVA 2000/43 Y 2000/78. CREACIÓN DEL CONSEJO PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE TRATO.

En relación a la incorporación a la legislación nacional de España de las directivas contra la discriminación 2000/43 (directiva europea contra la discriminación racial) y 2000/78 (directiva europea sobre el principio de Igualdad de Trato), en las que se da aplicación al principio de Igualdad de Trato independientemente del origen racial o étnico y el establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y el trabajo.

Consideramos que la trasposición de ambas directivas se realizó por parte del Estado Español en el último momento, no considerándola una cuestión prioritaria en la agenda política, habiendo extendido el plazo para trasponerlas al máximo establecido y realizando una trasposición de mínimos en la Ley 62/2003 de 30 de diciembre de Medidas Fiscales y Administrativas del Orden Social.

Ha este respecto destacamos como un importante avance el Anteproyecto de Ley integral de Igualdad publicado el día 07 de enero de 2010, iniciativa legislativa reivindicada por las entidades sociales y que a pesar de las enmiendas que la fundación secretariado gitano ha presentado, queremos destacar que esperamos que sea un anteproyecto **apoyado parlamentariamente por un amplio consenso y que la redacción final no sea menos comprometida y ambiciosa que el anteproyecto.**

A nuestro entender establece importantes avances que establece:

1. \* La **creación de una Autoridad para la Igualdad de Trato y no Discriminación** (Art. 37 y 38), como organismo **independiente** encargado de proteger y promover la igualdad de trato y no discriminación de las personas por razón de las causas previstas en la Ley, tanto en el sector público como en el privado.
2. \* La designación por parte del Fiscal General del Estado de un **Fiscal de Sala delegado para la tutela de la igualdad de trato** y la no discriminación (Art. 30).
3. \* El mandato de **que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad recaben los datos sobre el componente discriminatorio de las denuncias cursadas** y los procesen en los correspondientes sistemas estadísticos de seguridad (Art. 34).
4. \* La definición y regulación de la **discriminación múltiple** (Art. 7) y de las medidas de acción positiva adecuadas a este tipo específico de discriminación por su especial trascendencia para el desarrollo de las políticas de igualdad dirigidas a las mujeres.
5. \* La regulación del derecho a la Igualdad de Trato **en el ámbito educativo** (Art. 16):
  - a. - Estableciendo la necesidad de **programas específicos** de refuerzo, acompañamiento y sensibilización para el alumnado que se encuentre en situación desfavorable.
  - b. - **Excluyendo de la financiación pública** a los centros educativos (públicos o privados) que desarrollen actuaciones discriminatorias.
6. \* La inclusión de un régimen de **infracciones y sanciones** (Tít. IV) que contribuya a considerar cualquier tipo de discriminación como una conducta “mal vista” por parte de toda la sociedad y la **regulación de la carga de la prueba** (Art. 28) como un instrumento clave en los procesos sobre discriminación.

Por otro lado, seguimos **ante una casi nula aplicación práctica de esta normativa en los Tribunales españoles**, lo que impide la protección del derecho a la igualdad de trato de la comunidad gitana. Los profesionales del ámbito jurídico que deberían aplicarla y velar por su

cumplimiento la desconocen, y ello se demuestra con la jurisprudencia española en el ámbito de la lucha contra la discriminación de la comunidad gitana, que es prácticamente inexistente.

Debemos destacar como las víctimas de discriminación por origen racial o étnico que denuncian su vulneración de derechos, **no encuentran respuesta en el sistema judicial español, ello unido a la inexistencia de un servicio de acompañamiento integral y representación legal a las mismas,** genera que las víctimas de discriminación decidan no denunciar los casos y se encuentren en situación de desprotección.

En relación a la creación del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación adscrito al actual Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, consideramos muy importante que entidades representativas de los colectivos afectados por la discriminación formen parte de las vocalías de este Consejo (Orden IGD/18/2009, publicada en BOE 19 de enero de 2009).

En relación a la puesta en funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación, debemos destacar que ha sido tardía, se ha constituido formalmente el 28 de octubre de 2009 y tras ello se ha puesto en marcha el plan de trabajo del mismo, considerando que debía haber iniciado su trabajo con mayor premura. Ha iniciado su plan de trabajo a través de la constitución de 4 grupos de trabajo: asistencia a víctimas de discriminación, estudios e informes, comunicación y legislación. El trabajo desarrollado por estos grupos de trabajo principalmente en el año 2010 ha sido productivo, destacando el avance producido en la asistencia a víctimas de discriminación, con la creación en julio de 2010 de la Red de entidades que prestan asistencia a víctimas de discriminación. Se ha avanzado en la información y asesoramiento a las personas que padecen la discriminación, pero no ha sido lo suficiente, dado que las víctimas necesitan estar más informadas y acompañadas durante todo el proceso de defensa de sus derechos, dado que el servicio que hasta la actualidad se proporciona mediante esta red de asistencia es únicamente en vía administrativa, no se defiende jurídicamente a las víctimas, y lo consideramos totalmente necesario.

Destacamos que para abordar la lucha contra discriminación por origen racial o étnico en España es necesario que se ponga en funcionamiento el Órgano **independiente, cumpliendo las funciones** que establece la Directiva 2000/43 y la Ley 62/2003 en su artículo 33.2, con la efectividad que le proporcionará el carácter de autónomo e independiente.



Por otra parte, y en este mismo ámbito, creemos que también sería necesario:

- 1 Desarrollar organismos especializados de carácter autonómico/local que presten asistencia a las víctimas de discriminación durante todo el proceso (información, asesoramiento y representación legal), realicen estudios, formen a los agentes clave, garanticen la ausencia de prácticas discriminatorias en las prácticas administrativas y promuevan la igualdad de trato, entre otros.
  - 2 Es necesario informar a la comunidad gitana de sus derechos según la legislación de lucha contra la discriminación y brindarles amparo en el ejercicio de los mismos, dado que en la actualidad, tanto la falta de información como la escasa respuesta que encuentran en el sistema, provoca que las víctimas asuman la discriminación y no denuncien esta situación.
- 1 Poner en marcha mayor número de iniciativas de sensibilización que logren la desaparición de la estigmatización y la persistencia de prejuicios hacia la comunidad gitana.  
Igualmente hay que impulsar la sensibilización social, que la sociedad española considere discriminar como “algo malo” y formar a todos los agentes claves en la lucha contra la discriminación (juristas, representantes políticos, medios de comunicación, etc)
  - 2 Por otro lado, también sería necesario desarrollar organismos autonómicos o locales que presten asistencia a las víctimas de discriminación durante todo el proceso (identificación, orientación y representación legal), realicen estudios, formen a los agentes clave en la lucha contra la discriminación, etc.

## **COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO (CEAR)**

### **Adopción de medidas de promoción de la inmigración legal y la integración social**

1. A pesar de la aprobación de programas integrales para el diseño de las políticas en materia

migratoria, en especial el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (que de alguna forma da continuidad al programa GRECO), se carece de un modelo consensuado que defina el tipo de sociedad que se pretende construir (que tipo integración, gestión de la diversidad cultural...) , los medios para alcanzarla (derecho al voto, la política educativa) y los instrumentos adecuados para ello (derechos y deberes, canales de participación, medidas que fomenten la interculturalidad).

2. Más allá del discurso oficial y los programas de escasa aplicación, en la práctica se constata la primacía del enfoque de control de fronteras, gestión de los flujos y la prioridad de la seguridad desde una óptica policial.
3. Se constata en la práctica, pese a la existencia de diferentes instrumentos de coordinación entre las diferentes administraciones, una gran diversidad en la aplicación de la normativa o en el desarrollo de las políticas en el conjunto del Estado español, lo que podría agravarse con el proceso de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas; esta disparidad conlleva una aplicación discriminatoria de la normativa y una gran desigualdad en el acceso a las prestaciones sociales.
4. En octubre de 2008, los gobiernos europeos aprobaron en la cumbre de París el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, en el que las autoridades españolas tuvieron un especial protagonismo y que refleja con claridad la tendencia dominante: retórica de derechos humanos sin compromisos concretos, recorte del derecho a la reagrupación familiar, establecimiento de una política de inmigración limitada a las necesidades económicas de la Unión Europea, aumento de la cooperación para mejorar la eficacia de los controles fronterizos y apuesta decidida por la externalización, condicionando la cooperación y ayuda exterior a que los terceros países se conviertan en gendarmes en el tránsito de los migrantes.
5. Con este contexto cobra especial relevancia la presidencia española de la Unión Europea, que debería jugar un papel destacado en la ejecución de las líneas marcadas por el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, aunque no se ha realizado un proceso transparente con consultas a la sociedad civil sobre las prioridades y principales acciones del semestre.
6. En 2008, el gobierno español se comprometió a adoptar medidas que hicieran efectivo el ejercicio al derecho al voto reconocido en la legislación española en las elecciones de carácter local; el

principal instrumento en este sentido, la firma de convenios bilaterales de acuerdo con el principio de reciprocidad, aunque permitirá a los nacionales de algunos países el ejercicio de este derecho, esencial para la integración social de los inmigrantes, discrimina a los procedentes de países con sistemas políticos no homologables, excluyéndoles por su nacionalidad de su disfrute.

7. En España, en las elecciones de 2008 se constató una manipulación del discurso de los partidos mayoritarios en materia de inmigración, empleando argumentos y propuestas demagógicas, como el contrato de inmigración o la necesidad de aumentar el plazo de internamiento de los extranjeros en vía de expulsión, lo que tuvo un impacto muy negativo en el conjunto de la población. Estos discursos electorales son un claro ejemplo de la ausencia de un pacto de Estado en materia de migración, a pesar de las declaraciones públicas de los responsables de los diferentes partidos, y del riesgo de avance de políticas populistas y xenófobas.

El nuevo gobierno surgido de las elecciones de 2008, se estrenó con Plan de Retorno Voluntario que, dejando a un lado lo positivo de establecer políticas en este sentido, fomentó un discurso instrumental de la inmigración en función de las necesidades económicas, muy peligroso en tiempo de crisis económica y que concibe a los inmigrantes exclusivamente como mano de obra a disposición de las necesidades coyunturales del mercado. Las cifras que se conocen de la aplicación de este plan demuestran lo poco ajustado a la realidad de este tipo de medidas aplicadas de una forma unilateral, aunque el efecto en la percepción de la mayoría de la población es significativo

## **ARTICULO 4**

### **SOS RACISMO MADRID**

### **SOBRE LA APLICACION DE LA AGRAVANTE RACISTA DEL ART. 22.4 DEL CODIGO PENAL.**

El art. 22.4 del Código Penal establece lo siguiente:

#### **Artículo 22.**

Son circunstancias agravantes:

1. Ejecutar el hecho con alevosía.

Hay alevosía cuando el culpable comete cualquiera de los delitos contra las personas empleando en la ejecución medios, modos o formas que tiendan directa o especialmente a asegurarla, sin el riesgo que para su persona pudiera proceder de la defensa por parte del ofendido.

2. Ejecutar el hecho mediante disfraz, con abuso de superioridad o aprovechando las circunstancias de lugar, tiempo o auxilio de otras personas que debiliten la defensa del ofendido o faciliten la impunidad del delincuente.
3. Ejecutar el hecho mediante precio, recompensa o promesa.
- 4. Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo u orientación sexual, o la enfermedad o minusvalía que padezca.**
5. Aumentar deliberada e inhumanamente el sufrimiento de la víctima, causando a ésta padecimientos innecesarios para la ejecución del delito.
6. Obrar con abuso de confianza.
7. Prevalerse del carácter público que tenga el culpable.
8. Ser reincidente.

Desde SOS Racismo expresamos nuestra preocupación ya que son muy raras y excepcionales las ocasiones en que se aplica la agravante por motivos racistas. Consideramos que debería mejorarse la aplicación del agravante del art. 22.4 del Código Penal.

Uno de los elementos fundamentales para su correcta aplicación es a nuestro entender la formación a los agentes que forman parte del sistema judicial penal sobre temas relativos a la incitación a la discriminación, el odio y la violencia relacionados con la raza, el origen étnico y el origen nacional.

Obtener cifras sobre el nº de resoluciones judiciales que aplican la agravante es muy complicado ya que dichas resoluciones no se recopilan de forma sistemática, pero lo que sí que se puede afirmar es que la aplicación del art. 22.4 es muy excepcional. Así desde SOS Racismo solicitamos la creación de algún organismo que se dedique a la recopilación de las resoluciones judiciales donde se ha aplicado la agravante de art. 22.4.

Impartir sesiones específicas de formación y sensibilización sobre actos de violencia

inspirados por motivos racistas al personal docente y a estudiantes de centros de formación para las fuerzas del orden sería dar un paso adelante a la hora de aplicación de la mencionada agravante.

En 2008, un informe de Amnistía internacional, bajo el nombre “entre la desgracia y la invisibilidad” recuerda un informe de la universidad de Valencia que acredita la aplicación de esta agravante penal en menos de 10 casos desde 1995.

## **ARTICULO 5**

### **SOS RACISMO MADRID**

**En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:**

**b) El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución;**

**i) El derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado;**

**ii) El derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país;**

Desde el año 2004, las migraciones hacía España han evolucionado mucho. Desde luego en ciertos momentos han sufrido un total desinterés de los medios y la sociedad pero en otros momentos han estado de plena actualidad.

Así como la situación en Ceuta, Melilla y Canarias era conocida, lo que ocurría en Marruecos y Mauritania, países de tránsito migratorio, permanecía totalmente oculto, a merced por lo tanto de las más graves violaciones de Derechos Humanos, por parte de las autoridades que reprimían y perseguían a los migrantes en tránsito.

En el año 2004, SOS RACISMO realizó dos viajes a Marruecos, a los campamentos clandestinos en los bosques de Marruecos donde los migrantes se instalan en su ruta hacia Europa. Los testimonios recogidos señalaban un constante acoso, persecución y violaciones de los Derechos Fundamentales por parte de las autoridades marroquíes, hacia los migrantes principalmente provenientes del África subsahariana. Sus campamentos eran constantemente arrasados y sufrían redadas masivas que les llevaban a los desiertos fronterizos con Argelia. El acoso en ciudades como Rabat o Casablanca también era constante. Los asentamientos en todo el recorrido migratorio como puede ser la ciudad de Oujda en la frontera se multiplican y masifican. La situación es muy complicada así como la presión policial se intensifica.

Muchos testimonios hablan de agresiones físicas, verbales y devoluciones irregulares cuando son detenidos en su intento de saltar la valla que delimita España con Marruecos, tanto en Ceuta como en Melilla.

Ya en 2005, se producen acciones de la policía marroquí que tienen por objeto realizar redadas masivas en las proximidades de las vallas fronterizas, para evitar que los migrantes se desplacen a España. En el mes de febrero, unos 600 gendarmes marroquíes realizaron una redada contra los campamentos clandestinos de los ciudadanos de origen subsahariano en el territorio marroquí, en las inmediaciones de Ceuta y Melilla. El día 9 de este mes, unos 60 migrantes saltan la valla de Ceuta. Dos tuvieron que ser hospitalizados. Las Fuerzas regulares del Ejército marroquí toman posiciones en las zonas fronterizas.

El 23 de junio de 2005, unos 260 migrantes de origen subsahariano intentan cruzar la valla de Melilla. 8 migrantes subsaharianos resultaron lesionados, 10 guardias civiles. Muchos de ellos fueron devueltos ilegalmente puesto que fueron detenidos en el espacio entre las dos vallas y devueltos a las autoridades marroquíes; cuando realmente ya se encontraban en territorio español.

Las autoridades españolas consideraban que la franja de terreno entre las dos vallas era una “tierra de nadie” y por lo tanto no era de aplicación la legislación española.

El 22 de noviembre de 2005, la adjunta primera del Defensor del Pueblo se quejó de que “la Administración española no tiene capacidad para determinar [...] dónde ha de comenzar a regir la

legislación de nuestro país [...] cuando se han traspasado los límites internacionalmente establecidos”. El informe presentado en 2005 por el Defensor del Pueblo establece claramente que la ley aplicable en la zona es la española. Sin embargo, el gobierno español ha indicado reiteradamente que las vallas constituyen la frontera y no pueden considerarse territorio español. En diciembre, la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) del Parlamento Europeo solicitó al gobierno español que aclarase la situación jurídica del territorio situado entre las dos vallas y reiteró la preocupación expresada por el ACNUR y Amnistía Internacional de que a los migrantes no se les brinda la oportunidad de solicitar asilo.

Esta ausencia de claridad legal ha facilitado algunas violaciones de derechos humanos. Cuando los agentes de la Guardia Civil española interceptan a una persona en la zona situada entre las dos vallas fronterizas, en muchos casos la expulsan de forma inmediata e ilegal a través de una de las puertas de la valla más cercana al territorio marroquí. En ningún momento tiene esa persona la oportunidad de recibir asesoramiento jurídico ni se le permite el acceso a intérprete, tal como exige la legislación española.

En muchos casos, la Guardia Civil ha llevado a cabo la interceptación de forma inadecuada, recurriendo a material antidisturbios o haciendo disparos al aire. Testimonios obtenidos por Amnistía Internacional describen cómo agentes de la Guardia Civil golpean a las personas interceptadas con las culatas de sus fusiles o disparan contra ellas balas de goma desde muy corta distancia antes de confiscarles sus prendas de vestir o calzado y entregarlas a las fuerzas de seguridad marroquíes que esperan al otro lado. Estas acciones contravienen las normas internacionales y la legislación española.

Desde el año 2001, Amnistía Internacional había venido obteniendo información sobre casos de devoluciones irregulares de ciudadanos del África subsahariana que llegaban a cruzar la valla fronteriza pero que era detenidos en las inmediaciones de la valla o incluso en la propia ciudad. Posteriormente eran devueltos ilegalmente a las autoridades marroquíes, a menudo previo pago de un soborno, sin que se aplicara la legislación de extranjería dando lugar a la iniciación de un procedimiento administrativo por haber entrado de forma irregular en España. De esta forma se intenta invisibilizar a los migrantes y así evitar que tengan acceso a un abogado de oficio, un médico o un intérprete y tener así la posibilidad de solicitar asilo político si así lo desea.

Durante el año 2005, SOS RACISMO documentó 379 casos mediante la recogida de testimonios de migrantes de origen subsahariano que intentaron cruzar la valla de Ceuta, por vía terrestre o marítima.

Los relatos de los migrantes coinciden en denunciar prácticas de devoluciones irregulares por parte de la Guardia Civil con la complicidad de las autoridades marroquíes. 81 de ellos relatan haber sido deportados a su vez al desierto fronterizo con Argelia. Casi 180 de ellos testimonian haber sufrido agresiones físicas tanto por agentes de la Guardia Civil como por la Gendarmería marroquí. 26 relatan haber sufrido impactos de bolas de goma, en su mayoría en la espalda. El Defensor del Pueblo español en su memoria correspondiente al año 2005, menciona que tiene acreditado que durante ese año se realizaron devoluciones irregulares de ciudadanos subsaharianos en el perímetro fronterizo de Melilla, sin que por lo tanto se iniciara un procedimiento administrativo para iniciar la devolución.

Durante el año 2004, Amnistía Internacional en España recibió 50 testimonios de devoluciones ilegales de ciudadanos de origen subsahariano que eran detenidos no solo en la propia valla sino también en la propia ciudad. Algunas de estas personas cuando estaban siendo devueltas eran despojadas de todas sus pertenencias y ropa y recibían un disparo de una pelota de goma por la espalda.

El 28 de agosto de 2005, fallece un joven camerunés mientras intentaba cruzar la valla de Melilla junto a otras cincuenta personas. Según los testigos, la Guardia civil empleó abundante material antidisturbios y golpeando con brutalidad. Supuestamente fue asesinado por graves golpes con una culata de fusil en su estomago. Supuestamente el cuerpo fue “arrastrado” hasta el lado marroquí de la valla. La organización Médicos Sin Frontera y el Hospital de Nador hablan de una segunda víctima mortal. Las autoridades españolas iniciaron una somera investigación y mencionaron no tener información de una segunda muerte.

En septiembre del mismo año se denuncia el uso de material antidisturbios por parte de la Guardia civil en las acciones de control fronterizo y represión de los intentos de salto de la valla. La propia delegación de Gobierno de Ceuta reconoce esta práctica.



El Defensor del pueblo visitó la ciudad de Melilla ese año. En su informe anual relativo a ese año denuncia la falta de criterios por parte de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que controlan la frontera en el uso de material antidisturbios en esa función. Se solicitó la realización de un protocolo a las autoridades pero esta respondieron que no era posible realizarlo debido a la diferente orografía del perímetro fronterizo.

El día 28 de septiembre cinco migrantes de origen subsahariano fallecieron por disparos de fuego. Tres de ellos fallecieron del lado marroquí y dos del lado español. Las fuerzas de seguridad de los dos países se acusaron de haber protagonizado los disparos. La autopsia de los cadáveres recuperados en España no muestra restos de esquirlas de bala que corresponden a la Guardia Civil.

El día 5 de octubre, cerca de 120 ciudadanos procedentes del África subsahariana fueron llevados a comisaría por haber entrado de forma irregular a España, para que se iniciara un procedimiento sancionador de devolución. Todos ellos fueron asistidos por una única letrada, lo que a juicio del Defensor del Pueblo Español no puede sino significar que se realizó una asistencia letrada puramente formal. El 6 de octubre 73 de estos son deportados ilegalmente a Marruecos. El internamiento fue autorizado por el Juzgado de Instrucción número 5 de Melilla. Estos ciudadanos nunca fueron objeto de internamiento, sin que se diera cuenta de ello al juzgado a cuya disposición se encontraban, ni se solicitara el cese de dicha medida. También se observó que los autos de internamiento no habían sido elaborados con el rigor exigible, al confundir las figuras jurídicas de expulsión y devolución.

De los expedientes administrativos se deduce que existieron irregularidades formales muy graves como es por ejemplo la falta de un control judicial y además la existencia de resoluciones administrativas con leyes derogadas.

Muchos ellos, fueron llevados en autobuses hacia el sur de Marruecos. 49 de ellos de origen maliense fueron deportados a su país de origen en un vuelo. Varias decenas de ellos fueron abandonados en la tierra nadie en el Sahara Occidental, incluso cerca de la frontera minada con el Frente Polisario. SOS RACISMO junto a CEAR y a Womens link Worldwide presentaron un recurso contencioso administrativo por derechos fundamentales, al considerar que la deportación de los 73 migrantes constituye una violación de la Constitución y en especial del derecho a no recibir tratamientos inhumanos y degradantes. En estas semanas se ha reforzado el control del perímetro

fronterizo con la presencia de fuerzas militares. Finalmente gracias a la intervención del ACNUR, 12 de ellos fueron considerados como merecedores de protección internacional y fueron reasentados en España y Portugal.

Según un balance la organización española Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, en el año 2005 fallecieron unas 368 personas intentando llegar a Canarias o a Andalucía. El número de personas que llegaron a las costas españolas descendió más de un 20% respecto al año pasado. El gobierno consideró que se debía al programa SIVE de vigilancia marítima por radar.

La represión de las Fuerzas de Seguridad marroquí consiguieron que los migrantes cambiaran sus rutas migratorias de camino a Europa.

Por lo tanto en el año 2006, se produjo un importante aumento de las llegadas a las Islas Canarias. Según datos de la Comunidad Autónoma Canaria, en los dos primeros meses del año recibieron unos 1700 migrantes provenientes del África subsahariana. Los centros de internamientos de las Islas Canarias estaban al tope de su capacidad. De hecho el gobierno inició un plan para llevar a la península a aquellos que no eran expulsables. En todo caso, pese que no eran expulsados, no se les revocaba las órdenes de expulsión y por lo tanto no podían acceder a la documentación. El Defensor del Pueblo inició una investigación de oficio sobre la situación de los ciudadanos de origen subsahariano inexpulsables.

Desde los inicios del 2006 se iniciaron los vuelos de repatriación de miles de ciudadanos de origen subsahariano hacía sus países de origen pero también de transito, sobretodo Senegal. El Gobierno español inició una importante ofensiva diplomática mediante el llamado “Plan África” para obtener la firma de acuerdos de repatriación a cambio de acuerdos comerciales o planes de cooperación internacional. La ausencia de protocolos de seguridad era casi total, de hecho en junio de 2006, el propio sindicato policial SUP reconoció que los primeros deportados Senegal iban esposados y sin saber a dónde se dirigían. En los 5 primeros meses del año llegaron según cifras de la Delegación de gobierno de Canarias unos 8000 migrantes, y hasta el 5 de julio fueron unos 11100.

En junio de 2006, el Defensor del Pueblo denunció la situación de precariedad y sobrepoblación del centro de internamiento de extranjeros de “Las Raíces”. Más de 1300 migrantes se hacinaban en un centro que tenía carácter provisional pero pasó a tener carácter permanente.

En agosto de 2006 se inició el dispositivo “Hera II” con cooperación de otros países y en el marco del sistema “FRONTEX”. Con dos patrulleras, dos helicópteros y dos barcos guarda costas se inició la vigilancia de las aguas territoriales senegalesas y mauritanas.

En efecto, mientras en el año 2005 se registraron 4.767 entradas ilegales de extranjeros en Canarias por esos medios de transporte. Durante el año 2006 se detectaron 31.678 entradas de ciudadanos extranjeros en situación irregular en las islas canarias, lo que implica el enorme incremento de 26.911.

Pero esta cifra descendió hasta las 11000 entradas en el año 2007 y 8000 en el año 2008.

En ningún momento, el Ministerio del Interior no documenta el número de migrantes que fallecieron en las aguas del Mediterráneo y del Atlántico. La asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía documento 581 muertes en el año 2008.

Según los datos del « Balance de la lucha contra la inmigración irregular 2007 » presentado por el Ministerio del Interior, el Estado español repatrió a 55.938 inmigrantes en situación irregular a lo largo de 2007, lo que representaría una cifra 6% más elevada que la de 2006, frente a una menor llegada de inmigrantes por medio de embarcaciones, 18.057 lo que significa un descenso frente a 2006 del 53,9%.

Lo cierto es que los datos de detenciones son superiores si nos referimos a las personas detenidas en las propias costas africanas, que han superado las 12.000.

### **Mención especial al caso del “Marine 1**

El 31 de enero de 2007 el remolcador de Salvamento Marítimo *Luz de Mar* partió de Tenerife para atender las llamadas de socorro enviadas desde el carguero *Marine I*, una vez localizado por los servicios de vigilancia que operan en la zona. El barco, que navegaba desde hacía dos meses y en el que se hacinaban 369 personas en condiciones de higiene y salubridad muy precarias, sufría una grave avería que le impedía seguir navegando. El rescate se llevó a cabo el 4 de febrero, cuando el *Luz de Mar* procedió a remolcar el *Marine I*; hasta el desembarco de las 369 personas en el puerto mauritano de Nuadibú, el 12 de febrero, los únicos que tuvieron contacto directo con los pasajeros fueron representantes de organizaciones humanitarias y autoridades españolas que no se

identificaron como tales. Los 369 pasajeros procedían de zonas donde la vulneración de los derechos humanos es la norma cotidiana, principalmente de la conflictiva región de Cachemira, que desde hace medio siglo se disputan Pakistán y la India.

De manera paralela, desde el rescate existía una disputa diplomática entre España, Senegal y Mauritania sobre qué país debía asumir la resolución de esta crisis. Finalmente, después de unas largas negociaciones que mantuvieron durante una semana al buque fondeado en aguas internacionales frente a las costas de Mauritania, el 12 de febrero las autoridades de este país aceptaron el desembarco del grupo de refugiados e inmigrantes “durante unas horas” en el puerto de Nuadibú.

El Gobierno mauritano condicionó su autorización a que se procediera a la repatriación inmediata de estas 369 personas y que la vigilancia, manutención y operaciones de traslado fueran costeadas por España.

El secretario de Estado de Asuntos Exteriores, Bernardino León, quien, en su comparecencia del 23 de abril ante la Comisión de Asuntos Exteriores y Cooperación del Senado, admitió que estas personas no estaban en territorio mauritano, sino que permanecían en un almacén de la zona franca del puerto: “Desde mi punto de vista, hay una cuestión que ciertamente podría ser difícil de entender y es que el Gobierno mauritano estableció como base de este acuerdo que ninguna de las personas que se encontraban a bordo del buque entrará en territorio mauritano. Por ello, esas personas no fueron a ese campamento que se había establecido en Nuadibú, sino que se quedaron en la zona franca del puerto, para que técnicamente no se pudiese considerar que habían entrado en territorio mauritano. Por tanto, estamos ante un asunto complejo legalmente, pero no hay tampoco en este caso una vinculación del Gobierno español más allá de prestar apoyo para que se pudiera encontrar una solución satisfactoria a esta cuestión.

En consecuencia, desde el 12 de febrero los pasajeros del *Marine I* permanecieron en una situación de detención de hecho, sin ninguna base legal o mandato judicial, y custodiados por las fuerzas de seguridad españolas en una nave del puerto de Nuadibú. Dos días después concluyeron las labores de identificación realizadas por más de cien agentes del Cuerpo Nacional de Policía enviados directamente desde España.

Un mes después, ya eran 1.130 los funcionarios policiales enviados por el Ejecutivo a Nuadibú, en

contingentes de 130 agentes primero y 40 después que aseguraban el relevo de la vigilancia cada tres días<sup>16</sup>. El volumen de la operación revela la situación de control ejercida directamente por las autoridades españolas, producto del compromiso adquirido con Mauritania.

En cambio, el informe sobre la gestión de la crisis del *Marine I* remitido por la vicepresidenta primera del Gobierno a la presidenta de Médicos del Mundo sugiere que estas personas estaban en territorio mauritano y que España sólo prestó apoyo técnico:

“El acuerdo diplomático al que se ha aludido anteriormente incluye la presencia temporal en territorio mauritano de fuerzas de seguridad españolas a fin de apoyar técnicamente a las autoridades de Mauritania en un dispositivo terrestre y aéreo que garantizara el normal desarrollo de las operaciones de acogida y repatriación”.

El lugar de detención de los pasajeros del *Marine I* fue una antigua fábrica de pescado donde permanecieron, según la información proporcionada por las organizaciones humanitarias que trabajaban sobre el terreno (CEAR entre ellas), en condiciones insalubres: ventilación insuficiente, sin luz natural, durmiendo en el suelo sobre unas alfombras plásticas y mantas y con un acceso complicado a los lavabos y a la ducha. “Amontonados en la penumbra, rascándose la sarna que el hacinamiento hace rebrotar una y otra vez, tumbados sobre las mismas alfombras y cubiertos con las mismas mantas que el primer día les proporcionaron varias ONG”, describía una de las numerosas noticias publicadas en los medios de comunicación<sup>17</sup>.

Las condiciones de salud mental tampoco eran mejores: el día del desembarco estaban especialmente afectados, algunas personas sufrieron crisis de ansiedad y, en general, se hallaban en un estado de angustia y preocupación continua, lo que les causó cefaleas, insomnio y estrés producto del grado de sufrimiento.

Desde el desembarco, el Gobierno español intentó identificar a estas personas para su posterior repatriación con la colaboración de las representaciones diplomáticas de India y de Pakistán. Según la información recogida directamente por CEAR, contrastada con Médicos del Mundo y las propias autoridades españolas, la OIM facilitó el “retorno voluntario” a India y Pakistán de aquellos migrantes que, a consecuencia de la experiencia vivida, la incertidumbre en torno a su futuro y las duras condiciones de permanencia en Nuadibú, así lo desearon.

El primer grupo que fue sacado de Nuadibú lo integraron 35 personas que declararon ser ciudadanos birmanos (22), de Sri Lanka (10) y afganos (3). Fueron enviadas entre el 13 y el 14 de febrero a Gran Canaria e internadas en el CIE de Barranco Seco (donde iniciaron los trámites para solicitar el estatuto de refugiado con la ayuda de CEAR), a pesar de haber sido trasladadas a España por considerarse que sus vidas podrían estar en riesgo en caso de ser devueltas a su país. Sin duda, hubiera sido más razonable su ingreso en un CETI o un Centro de Migraciones.

Todos ellos aseguraron que no habían recibido ningún tipo de asesoramiento legal o asistencia de ningún organismo internacional en Nuadibú.

El 26 de marzo CEAR denunció la violación flagrante del derecho de asilo de nueve solicitantes de Sri Lanka, procedentes de las zonas en conflicto de Trincomalee y Mannar, que fueron expulsados de España a pesar del informe favorable para la admisión a trámite de sus solicitudes elaborado por ACNUR (en aquellos días difundió dos llamamientos internacionales sobre la “grave situación de seguridad” precisamente en sus regiones de origen). En el proceso de expulsión las autoridades policiales actuaron de forma que fue difícil la acción de la justicia y ocultaron información.

Sin embargo, el Gobierno actuó en contra del criterio establecido en 2004 de no contradecir la opinión de ACNUR y el jueves 22 de marzo la OAR dictó la inadmisión a trámite de sus solicitudes, una resolución que no notificó hasta dos días después de manera premeditada, puesto que en los fines de semana no funciona el organismo de justicia competente (juzgados centrales de lo Contencioso-Administrativo), cuya actuación hubiera supuesto probablemente la paralización de la expulsión.

Al tener conocimiento de su traslado a Madrid, el servicio jurídico de CEAR presentó un recurso contra la expulsión ante el juzgado de guardia a las 11 de la mañana del domingo 25 de marzo. Sin embargo, no se pudo llevar a cabo ninguna actuación porque no constaba ni la existencia de estas personas ni su posible expulsión, según manifestó el funcionario responsable de la comisaría del aeropuerto ante las llamadas de la Fiscalía, de la Oficina del Defensor del Pueblo y de CEAR.

A las once y media de la mañana de aquel día, estas personas fueron de nuevo trasladadas, entonces a Málaga, sin que la justicia pudiera actuar y sin dar tiempo a los abogados de CEAR a presentar un nuevo recurso en esa ciudad, puesto que dos horas después, a la una y media de la tarde, salió un vuelo chárter con destino a Sri Lanka en el que viajaban los nueve ciudadanos expulsados<sup>18</sup>. CEAR

considera gravísimos estos hechos, ya que las autoridades policiales actuaron de manera consciente a fin de dificultar que estas personas tuvieran acceso a la justicia para una revisión de su caso y ocultó información al objeto de evitar que los solicitantes de asilo pudieran beneficiarse de una tutela judicial efectiva.

Otro grupo de 35 personas, que declararon ser ciudadanos marfileños, liberianos, sierraleoneses y guineanos, fue enviado a Cabo Verde el 13 de febrero en un avión fletado por las autoridades españolas, después de un primer intento fallido y un acuerdo entre las cancillerías española y caboverdiana. En su traslado e internamiento no se les aplicó ninguno de los procedimientos ni de las garantías reconocidas en la normativa española de extranjería. CEAR pudo localizar a este grupo ya que el coordinador nacional de su servicio jurídico se desplazó a la comisaría de policía *Eugenio Lima* de Praia (capital de este país), donde permanecían detenidos sin permitírseles el acceso a la asistencia letrada.

El 16 de marzo este grupo fue enviado a Guinea, un país que atravesaba entonces una situación de grave inestabilidad política y social; CEAR denunció que esta operación vulneró el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas, que establecen que ninguna persona puede ser devuelta a un país donde corra riesgo de ser sometida a tratos inhumanos.

El 30 de marzo, con la repatriación de 115 ciudadanos paquistaníes, sólo quedaron 23 personas en la nave del puerto de Nuadibú (de nacionalidad india y pakistaní y con edades comprendidas entre los 20 y los 37 años), que rechazaron las presiones de las autoridades españolas para aceptar el “retorno voluntario” a su país, ya que temían ser víctimas de persecución al proceder de la conflictiva región de Cachemira que India y Pakistán se disputan, con tres guerras de por medio, desde hace seis décadas. Ninguno de ellos fue informado de su situación administrativa, ni de a qué legislación nacional estaban sometidos. Y no tuvieron entonces la posibilidad de solicitar el estatuto de refugiado, ni fueron informados de tal derecho, ni recibieron siquiera asistencia letrada.

El 2 de abril, CEAR presentó un recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional por la conculcación de los derechos fundamentales de estas 23 personas, que llevaban casi un mes y medio retenidas por autoridades españolas en otro país y en una situación completamente ilegal: sin control judicial, sin ser informados de los motivos de su detención, sin disponer de asistencia

letrada ni poder acceder al procedimiento de asilo con plenas garantías. CEAR pretendía que la Audiencia Nacional declarara que el Gobierno había vulnerado los derechos fundamentales de estas 23 personas y solicitó una medida cautelarísima extraordinaria para que se suspendiera su posible repatriación o el traslado a un tercer país, al tiempo que demandó que fueran conducidas a España ante los evidentes indicios de que podían necesitar protección internacional. La Audiencia Nacional desestimó esta petición al entender que el traslado de los migrantes no era inminente y finalmente denegó también una medida cautelar ordinaria. En enero de 2008, CEAR presentó un recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

En su recurso, CEAR planteó que el Gobierno estaba actuando fuera del territorio español sin aplicar las garantías del Estado de Derecho. Las 23 personas que rechazaron el retorno “voluntario” a la parte india de Cachemira permanecían detenidas por fuerzas de seguridad españolas desde hacía más de sesenta días, a pesar de que la Ley de Extranjería establece un máximo de cuarenta para la retención en estos casos. Ninguna autoridad judicial había intervenido en el proceso y los detenidos carecían de asistencia letrada. Se había vulnerado también su derecho al asilo, porque no habían podido acceder al procedimiento. También subrayó que su repatriación podría suponer la conculcación del principio de no devolución, una de las piedras angulares de la Convención de Ginebra, ante la grave situación en la zona, confirmada por ACNUR en distintos llamamientos.

Estas 23 personas declararon haber sufrido represalias por su rechazo al “retorno voluntario” gestionado por la OIM. En un primer momento, fueron encerrados durante dos días en un habitáculo de cinco metros cuadrados sin luz ni ventilación como medida de “persuasión”, hasta que Médicos del Mundo, la organización humanitaria que estaba prestando la atención médica, comunicó al agregado del Ministerio del Interior su desacuerdo con la situación por las repercusiones en la salud física y especialmente mental de los afectados.

A los dos días fueron sacados de allí, pero tuvieron que seguir soportando medidas de presión. Así, desde entonces fueron forzados a permanecer separados del resto de personas, en un habitáculo aparte, hasta que se quedaron solos por las sucesivas operaciones de repatriación en febrero y marzo. Se les amenazó con que, si no aceptaban el “retorno voluntario”, les recluirían en una prisión mauritana y al final regresarían a su país de cualquier modo, sin la bonificación económica de la OIM (500 dólares entregados a la llegada a destino), “con ropa sucia, sin zapatos y esposados”. Además, según los testimonios verbales recogidos por una organización humanitaria,



algunos policías no les dejaron ir al baño como medida de castigo.

El 10 de mayo Amnistía Internacional, Médicos del Mundo y CEAR presentaron una solicitud ante el Defensor del Pueblo y el Fiscal General del Estado para que interpusieran un *hábeas corpus*.

El 19 de mayo, tras cien días en el puerto de Nuadibú, estas 23 personas fueron trasladadas al centro de detención que en 2006 España construyó en Mauritania y finalmente solicitaron asilo en el consulado español en esta ciudad, ya que alegaron el temor a sufrir violaciones de los derechos humanos en el caso de ser devueltos a sus lugares de origen. Su custodia pasó de esta forma a manos de las fuerzas mauritanas, ya que hasta entonces estaban vigilados dentro de la nave por funcionarios de la Policía Nacional española y fuera, por la gendarmería mauritana.

A partir de aquel día pudieron disfrutar de cuatro horas al aire libre, dos por la mañana y dos por la tarde.

El 29 de junio, según Médicos del Mundo, se produjo un intento de traslado de este grupo, que, sin previo aviso y sin proporcionarles ningún tipo de información, fue llevado hasta el aeropuerto, donde les aguardaba un avión con más de treinta policías nacionales y el agregado del Ministerio del Interior español. Tanto esta ONG como, sobre todo, la oficina central de ACNUR en Ginebra y también CEAR se pusieron en contacto con el Gobierno español y una hora después se frenó la deportación.

Al día siguiente, un equipo de ACNUR finalizó en Mauritania el estudio de los 23 casos del *Marine I*. De ellos, a petición de este organismo, el Gobierno trasladó el 18 de julio a nuestro país a una persona que necesitaba protección internacional y que España aceptaría como refugiada. Otras cuatro personas con posibles necesidades de protección también fueron trasladadas aquí para una valoración adicional.

Asimismo, la revisión concluyó que otros cinco individuos no estaban en condiciones mentales para poder ser entrevistados y precisaban tratamiento médico adecuado. Estas personas serían admitidas temporalmente en España para poder entrevistarlas cuando se hubieran recuperado. ACNUR no detectó necesidades de protección en los otros trece integrantes del grupo.

### **La situación de los centros de internamiento de extranjeros en España.**

Como es sabido la legislación de extranjería en España contempla la posibilidad de que un ciudadano extranjero extracomunitario en situación de irregularidad administrativa pueden ser internados en un centro de internamiento de extranjeros a la espera de su expulsión previa autorización judicial.

Los organizaciones sociales han venido realizando un detenido seguimiento sobre la situación de acogida de los centros internamiento así como el respeto de los derechos fundamentales de los allí internados.

En este sentido no podemos olvidar el seguimiento que ha venido realizando el Defensor del Pueblo Español así como la sección de extranjería de la Fiscalía General del Estado.

En la actualidad existen centros de internamiento de extranjeros en las ciudades de Madrid, Barcelona, Málaga, Algeciras, Valencia, Tenerife, Las Palmas y en la isla de Fuerteventura.

El Centro de Internamiento de Extranjeros de Algeciras fue visitado por la oficina del Defensor del Pueblo en los años 2005 y 2006, advirtiéndose que sus instalaciones no resultan adecuadas para una estancia digna de los extranjeros, dado que al haberse ubicado en la antigua prisión provincial, sus estructuras le imprimen un marcado carácter carcelario. Así, se han mantenido las rejas de las antiguas celdas, ahora convertidas en dormitorios, donde se alberga a un elevado número de internos, en ocasiones superior a ocho. Los inodoros se encuentran dentro de las celdas, sin tabique de separación, lo que impide preservar la intimidad y dificulta notoriamente la convivencia. La Institución debe continuar insistiendo en la necesidad de sustituir o adecuar las rejas de los dormitorios, reducir el número de internos por habitación, tabicar los inodoros en tres de los cinco módulos en los que no existe todavía esta separación y realizar todas aquellas mejoras que, sin merma de la seguridad del establecimiento, faciliten la vida de los internos y permitan reducir su actual apariencia carcelaria

**Respecto al Centro de internamiento de extranjeros de Las Palmas**, no se han producido modificaciones en su estructura desde la anterior visita de esta Institución, realizada en el año 2005.

El Defensor del Pueblo considera que “algunas modificaciones resultan inexcusables, principalmente la dotación de mayor espacio para patios, así como de dependencias adecuadas para la visita de letrados y familiares o amigos de los internos.”

Consideran que “continúan existiendo dormitorios con un número muy alto de camas, en concreto, cuatro de doce camas y cinco de ocho camas, el nivel medio de ocupación ha permitido disminuir la presión de estas dependencias. No obstante, con vistas a mejorar la intimidad de los internos, se considera preciso reducir el número máximo de camas en los dormitorios más amplios y, entre tanto, que se evite con carácter general alcanzar el nivel teórico máximo de ocupación de las instalaciones.”

Por otra parte, se considera negativo el que no se haya producido ningún avance en la aprobación de un plan de evacuación. A juicio de esta Institución, deberían también mejorarse los medios materiales a disposición del servicio médico (un ordenador con conexión a Internet y determinado instrumental sanitario básico), así como la contratación de un servicio de recogida y tratamiento de residuos sanitarios.

Se ha insistido en la necesidad de dotar al centro con un trabajador social de forma permanente, así como de que la plantilla cuente con personal femenino para el desarrollo de funciones de seguridad.

En lo referente a los centros de Canarias (Tenerife, Fuerteventura y Las Palmas) ya desde el año 2006, la Fiscalía de Canarias vino levantando acta de numerosas disfunciones de estos centros.

**Respecto al centro de internamiento de extranjeros de Madrid**, el mismo Defensor del Pueblo ha dejado constancia del deterioro apreciado en el clima de convivencia en relación con anteriores visitas. En particular «llamó la atención el uso de las defensas por parte de los funcionarios de policía durante sus labores de vigilancia, así como el hecho de que las llevaran frecuentemente en la mano y no enganchadas en el cinturón. Tal circunstancia, que no se ha apreciado en otros CIES, se compadece mal con el carácter de estas dependencias, contribuye poderosamente a no relajar la tensión propia de una situación de prohibición de libertad y resulta, a criterio de esta Institución, cuestionable incluso desde la óptica de la mayor eficacia de la operativa policial. »

Este centro ha atravesado por numerosas dificultades respecto a la asignación de servicio médico

estable y permanente, lo que ha sido objeto de investigación en todas las visitas realizadas. En el año 2007 se remitió un recordatorio de deberes legales al director del mismo en relación con esta cuestión

En el curso de la última visita el Defensor del Pueblo “comprobó que el problema de la atención sanitaria, lejos de solucionarse había empeorado, al reducirse las visitas médicas a sólo dos días por semana, lo que claramente impedía la realización regular de las revisiones médicas de los internos en el plazo de veinticuatro horas desde su ingreso, según dispone la normativa reguladora de este tipo de establecimientos.”

Asimismo se apreció que no se estaban dispensando los medicamentos fuera del horario de trabajo del diplomado en enfermería asignado a las instalaciones.

Todas estas circunstancias, unidas a la interrupción de tratamientos prescritos a los internos con anterioridad a su ingreso, explican el alto número de derivaciones a centros hospitalarios que se apreció que se venía produciendo en este centro. En los días posteriores a la visita, la Institución tuvo conocimiento de la contratación de un servicio médico específico para cubrir las necesidades del centro, lo que se espera sirva para superar las graves deficiencias constatadas. Por último, como en la mayoría de los CIES, se ha reiterado la necesidad de asignar un trabajador social a este establecimiento con carácter permanente.

En el mes de noviembre del 2009, antes de la entrada en vigor de la reforma de Ley de Extranjería, varias organizaciones (MEDICOS DEL MUNDO, SOS RACISMO Y FERROCARRIL CLANDESTINO) sacaron a la luz el informe “Voces desde y contra los Centro de Internamiento de Extranjeros” ofreciendo “una mirada al interior” del CIE madrileño de Aluche a través de los testimonios de 40 personas que estuvieron internadas en dicho centro y denunciando dicha situación.

**Además salieron a la luz otros informes relativos a los CIE:**

**100 VENTANAS A 5000 VIDAS TRUNCADAS  
(Pueblos Unidos, diciembre 2010)**

**(2009) Situación de los Centros de Internamiento para Extranjeros en España  
Comisión Española de Ayuda al Refugiado**

**(2009) Informe sobre los Centros de Internamiento para Extranjeros  
Proyecto I+D Consolider Ingenio HURI AGE “Tiempo de los Derechos”**

**(2009) Análisis del Régimen Jurídico del internamiento de extranjeros  
Margarita Martínez Escamilla**

**(2009) El Internamiento de extranjeros en el Proyecto de Reforma de la LOEX. Propuestas y razones para su modificación.  
Grupo Inmigración y Sistema Penal**

**Todos ellos denunciando las condiciones jurídicas y materiales en que se desarrolla el internamiento de extranjeros que prevé la Ley de Extranjería.**

Las memorias anuales de la Fiscalía General del Estado tienen una relevante información sobre la situación de los centros de internamiento de extranjeros en España. En la memoria del año 2006, la Fiscalía de Málaga ya hacía referencia al carácter casi carcelario del Centro de internamiento de extranjeros de Málaga. Se considera que deberían tener una regulación propia, un presupuesto propio y unos vigilantes específicos. Esta valoración se repite en el informe de la Fiscalía General del Estado en el año 2007. En la memoria del año siguiente se llega incluso a considerar que se debería construir otro centro ante el deterioro del existente. En el año 2009 la Fiscalía recuerda que algún medio de comunicación lo ha calificado como el peor de Europa. Aunque se han aplaudido las iniciativas de la dirección a la hora de firmar acuerdos con el Colegio de abogados de Málaga y la Cruz Roja para que garanticen una asistencia en el centro.

En lo referente al centro de internamiento de Barcelona (La Nebreda) , la Fiscalía ha venido detectando el deterioro de las condiciones de higiene y de salud del centro. Como en muchos otros centros ha mostrado la necesidad de la incorporación de la figura de trabajador social. En el informe del año siguiente, se informa sobre un nuevo centro en la “Zona Franca” de la ciudad. Permanece la falta de asistencia social y se añade además que no hay ningún tipo de iniciativa o de ocio en el centro.

El centro de internamiento de extranjeros de Algeciras ha sufrido también constantes críticas por parte de la Fiscalía que denunció su carácter carcelario y el deterioro de las instalaciones.

Es constante la crítica de la fiscalía sobre la falta de trabajadores sociales de los centros. En la

memoria del año 2007, también se señala que de forma general todos los centros tienen una total falta de información hacia los internos tanto sobre sus derechos como sobre las normas disciplinarias del mismo. De hecho la Fiscalía considera importante que se regule el funcionamiento de estos centros de forma precisa mediante regulaciones que tengan incluso rango de ley orgánica.

El informe de la consultora social “Stepps” aprobado por el Parlamento europeo incide en las críticas ya desarrolladas por la Fiscalía General del Estado y por el Defensor del Pueblo.

En el mes de diciembre del año 2009, entró en vigor la reforma de la Ley de Extranjería, en virtud de la cual:

- Se establecía que “Las organizaciones constituidas legalmente en España para la defensa de los inmigrantes y los organismos internacionales pertinentes podrán visitar los centros de internamiento”, HASTA EL MOMENTO Y A PESAR DE LA EXISTENCIA DE PETICIONES POR PARTE DE ALGUNAS ORGANIZACIONES, LA ÚNICA ENTIDAD QUE TIENE ACCESO ES CRUZ ROJA, PREVIO CONVENIO CON LA ADMINISTRACIÓN.
- Se establecía de igual manera el desarrollo reglamentario del funcionamiento de los centros de internamiento en el plazo de 6 meses; ha pasado más de un año y todavía no existe el reglamento.
- Se valora positivamente la designación de juzgados de control de la estancia de los extranjeros en los centros de internamiento; control judicial inexistente antes de la modificación de la ley. De hecho cabe añadir que recientemente unos de estos juzgados en Madrid ha dictado un auto mediante el cual se permite a las organizaciones que visiten a los internos de estos centros.
- En relación a la duración de la estancia en los centros finalmente y a pesar de las quejas de las organizaciones no gubernamentales así como de grupos jurídicos, la reforma de la ley aumentó el plazo de internamiento de 40 a 60 días. Lo que ha supuesto un empeoramiento de las condiciones de los CIE, sin que sea previsible un incremento relevante del número de expulsiones que justifiquen el gran coste económico de la medida y el deterioro de los derechos fundamentales de las personas migrantes.

## **1 Acceso al empadronamiento**

El Padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de residencia en el municipio y el domicilio habitual en el mismo, conforme al artículo 16 de la Ley de Bases del Régimen Local, en su nueva redacción dada por la Ley 4/ 1996, de 10 de enero.

El empadronamiento es uno de los documentos imprescindibles para que un extranjero pueda regularizar su situación en España. Es de gran utilidad pues además de acreditar el tiempo de residencia en territorio nacional permite al extranjero acceder a servicios básicos como pueden ser la sanidad y la educación, así como ser beneficiario de las ayudas sociales que se presten en cada municipio.

Según la Resolución de la Subsecretaría de fecha 21 de julio de 1997 cada Ayuntamiento tiene la obligación de controlar el número de habitantes en el municipio y, por ello, el Registro del Padrón no debe controlar a través del Padrón la legalidad o ilegalidad de la ocupación de la vivienda, tampoco debe realizar ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la residencia en territorio español de ninguno de sus vecinos.

A pesar de lo manifestado anteriormente, los gestores padronales de determinados municipios limitan el empadronamiento aplicando normativa no prevista legalmente, presumiendo del escaso número de extranjeros residentes en sus Ayuntamientos cuando lo que realmente ocurre es que no están registrados.

Todo ello aunque, según la citada Resolución de 21 de julio de 1996, establece que *“la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite al vecino el título que legitime la ocupación de la vivienda no atribuye a las Administraciones locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico- privada, sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado”*.

Sin embargo, nuestras actuaciones dirigidas a denunciar la arbitrariedad con que determinados Ayuntamientos actúan nos han desvelado que el hecho de solicitar datos o documentos no previstos en la Ley tenían como única finalidad juzgar cuestiones de naturaleza jurídico- privadas para las

que resultan incompetentes.

Como ejemplo, se cita el caso del Municipio Torrejón de Ardoz, sito en la Provincia de Madrid, donde se exige que la vivienda en cuestión cuente con 20 metros cuadrados para cada persona empadronada en la misma o que quien vaya a empadronarse sea familiar directo del titular del inmueble, todos ellos requisitos que no se establecen en la norma básica, esto es, la Ley de Bases del Régimen Local.

En paralelo, nos vemos forzados a citar el Proyecto de la Nueva Ley de Extranjería que establece como infracción grave, lo que podrá conllevar una sanción de expulsión, “la falsedad en la declaración de los datos obligatorios de alta del padrón municipal”.

Esta nueva redacción tiene 2 consecuencias importantes: la primera de ellas es que no se respeta la Ley de Bases del Régimen Local (norma específica en cuanto a la regulación del padrón municipal), pues en ella no se establece como infracción la falsedad de datos sino simplemente la baja de oficio de la inscripción por inclusión indebida; la segunda será la discriminación entre nacionales y extranjeros, pues para los primeros se tramitará la baja de la inscripción de oficio y para los segundos se les sancionará bien pecuniariamente bien mediante una expulsión del territorio.

Asimismo, es importante mencionar el hecho de que quien es competente para valorar si se ha cometido una infracción no tiene competencias en el ámbito del padrón municipal, para lo que son competentes las administraciones locales.

Se han detectado casos de personas extranjeras a las que se les ha denegado o dificultado el empadronamiento (condición que permite el acceso a los servicios de salud, educación etc.), por su condición de extranjeros-as. Un caso concreto es el del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz, donde la normativa de empadronamiento establece diferencias para el acceso al mismo de personas extranjeras no comunitarias.

Es de destacar el polémico caso del ayuntamiento de VIC, en Catalunya, que a finales del año 2009 se negó a empadronar a extranjeros sin papeles en su municipio; vulnerando la legislación al respecto y utilización el Instrumento del Padrón como medida xenófoba para restringir los derechos de los inmigrantes, derechos tan fundamentales como el acceso a la sanidad y a la educación.



Dicha denegación fue denunciada por numerosas organizaciones a nivel local y nacional y finalmente y debido a un informe gubernamental tal medida fue declarada ilegal. Lo que no ha impedido que muchas personas en su día tuvieran miedo a empadronarse en el municipio con motivo de los tintes xenófobos en las políticas del mismo.

## **2 Acceso condicionado a la sanidad.**

Se han detectado casos de dificultades para la expedición de la tarjeta sanitaria y para el acceso a sus prestaciones. En la mayoría de los casos por la existencia de barreras, tanto del sistema como de los-as profesionales: desconocimiento del sistema de salud, incompatibilidad de horarios, cultura, idiomas etc. Con el fin de mejorar el acceso al sistema sanitario podrían incorporarse figuras de mediación sanitaria.

Sería necesario incorporar la perspectiva étnica/origen en la investigación de salud pública, dado que en estos momentos es difícil hacer análisis epidemiológicos y sociales, para que se pueda analizar si se producen desigualdades por razón de étnica, género o clase en la prestación de los servicios sanitarios.

## **3 Violencia contra las mujeres**

Según los datos del Ministerio de Igualdad correspondientes a 2009, el número de mujeres asesinadas en España por razón de género asciende al 32,6%, frente al 67,4% de españolas. Así mismo, el porcentaje de agresores extranjeros llega al 41,3%. Estos datos denotan una mayor vulnerabilidad de las mujeres extranjeras.

Uno de los factores que pudiera influir en las estadísticas antes mencionadas se refiere al fenómeno que se está produciendo en España de sustitución de las mujeres españolas por las extranjeras en el cuidado de las familias y personas dependientes en situación de precariedad laboral. Es necesario, por tanto, que se reconozca la función social que las mujeres extranjeras desarrollan y generar condiciones dignas y no discriminatorias.

## **4 Controles de Identidad basados en el perfil étnico.**

Desde hace varios años se ha incrementado el número de controles de identidad de extranjería en calles, estaciones de tren, metro, autobuses etc...; dichos controles basados en los rasgos físicos de las personas extranjeras fueron denunciados ante ministerio del Interior por numerosas organizaciones no gubernamentales; la respuesta del Ministerio fue la negación de la existencia de los mismos.

El Sindicato Unificado de Policía (SUP) y la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC), sindicatos mayoritarios en ambos cuerpos, denunciaron de igual manera presuntos abusos a inmigrantes por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como reconocieron que las redadas indiscriminadas de identificación de inmigrantes "siguen activas", hechos que atribuyen a la falta de formación de los agentes en el ámbito de los Derechos Humanos y a órdenes superiores.

De igual manera se denunciaba por parte de las organizaciones, el traslado a comisaría y la detención de los extranjeros sin residencia legal en España, a pesar de estar documentados con su pasaporte (detención sin cobertura legal para las personas documentadas).

Dicha situación se puso en conocimiento del Defensor del Pueblo quien ya ha informado que dichas detenciones carecen de cobertura legal para las personas documentadas y de igual manera solicitaron un informe a las autoridades responsables quienes después de varios meses siguen sin responder al requerimiento del Defensor del Pueblo.

## **5 Mención especial al caso ROSALIND WILLIAMS**

Rosalind Williams Lecraft, ciudadana afroamericana naturalizada española, fue víctima, en 1992, de un acto discriminatorio por parte de la policía cuando fue sometida a un control de identidad basado exclusivamente en sus características raciales.

Tras agotar las instancias nacionales, el caso Rosalind Williams vs España fue llevado ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, organismo que emitió una decisión histórica al ser el primer tribunal internacional que se pronuncia en un caso sobre la legalidad de los controles de identidad basados en rasgos raciales.

El 27 de julio del 2009, el Comité condenó al Estado Español pues consideró que se había vulnerado el derecho de la Sra. Williams a no sufrir discriminación, pues sus características raciales fueron el único elemento determinante para sospechar de ella una conducta ilegal.

De las tres recomendaciones realizadas por el Comité en su decisión: 1) Ofrecer una disculpa pública; 2) Tomar todas las medidas necesarias para evitar que sus funcionarios vuelvan a incurrir en actos como los ocurridos a la Sra Williams y 3) Proporcionar a la Sra. Williams una reparación efectiva, Women's Link, Open Society y SOS RACISMO Madrid denunciaron que ninguna de ellas ha sido satisfactoriamente cumplida por el Estado y así lo pusieron en conocimiento del Defensor del Pueblo.

### **Medios adecuados para regularizar la situación de los migrantes**

La Ley que regula los derechos y libertades de los extranjeros y el reglamento que la desarrolla, ahora en trámite parlamentario para su modificación, establecen una serie de requisitos para la regularización de las personas migrantes. Además de las distintas situaciones discriminatorias que establece la propia ley, existen otras de carácter práctico en su aplicación:

- 1 Denegación de solicitudes de arraigo social por falta de medios de los-as empleadores-as (muchas de ellas empleadas de hogar). No existe una determinación legal de lo que se consideran “medios suficientes” por lo que la arbitrariedad es manifiesta. Este requisito no se exige para ningún otro contrato a españoles-as o personas con permiso de residencia y trabajo.
- 2 La documentación para la solicitud de permisos de residencia y trabajo no es admitida, en la mayoría de los casos, sino se presenta completa, situación contraria a la LRJPAC, que establece la posibilidad de requerimientos por la administración y subsanación por la persona interesada. Nunca se entrega justificante de la situación antes descrita, por lo que la posibilidad de reclamación se hace difícil.
- 3 Dificultad para la persona solicitante de conseguir documentación de su país de origen que tiene que venir legalizada. En algunos casos este trámite imposibilita la presentación de solicitudes.

### **ASPECTOS DISCRIMINATORIOS EN LA LEY DE EXTRANJERÍA**

La vigente, aunque no por mucho tiempo, Ley de extranjería, aprobada en el año 2000, establece en

su artículo 3 que “Las normas relativas a los derechos fundamentales de los extranjeros se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los Tratados y Acuerdos internacionales sobre las mismas materias vigentes en España”. Para después en sus artículos 7, 8 y 11 limitar derechos tan fundamentales como el de reunión, asociación y sindicación a las personas que tengan su regularizada en España, excluyendo por tanto a todas las personas en situación irregular. Dicha restrictiva regulación fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional en el 2007.

Existe por tanto desde la ley la clara intención de diferenciar a extranjeros en situación de residencia y trabajo y los que carecen de ella vinculando a dicha situación administrativa el reconocimiento de derechos.

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, así como el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento, iguala de una manera totalmente utilitarista al inmigrante con trabajador, es decir siempre y cuando las persona esté trabajando estará en posesión de derechos, obviando dicha regulación múltiples situaciones en las que las personas podemos no estar en dicha situación laboral activa:

- 1 Existen muchas familias en las que la última en obtener la regularidad es la madre, pues al no ejercer una actividad laboral fuera de casa, por estar dedicada al cuidado de su casa y su familia, no puede acceder a un contrato de trabajo, condición indispensable para tener una autorización de residencia y trabajo, haciéndola depender de la residencia de su marido, que tiene que autorizar dicho trámite; quedando expuesta por tanto a la voluntad del marido así como a su actividad laboral, pues en el momento en que éste pierda su autorización de residencia, la perderá la mujer.
  
- 1 La situación de chicos y chicas mayores de 18 años cuya intención es seguir estudiando, no aparece contemplada como supuesto específico, por lo que en muchas ocasiones estos chicos se han visto obligados a empezar su vida laboral.
  
- 2 Para la renovación de las autorizaciones de residencia y trabajo, se exige un mínimo de

cotización a la Seguridad Social de seis meses por cada año de residencia, o de tres meses si se ha buscado activamente empleo y si las relaciones laborales que tuvieron se rompieron por causas ajenas a la voluntad del trabajador. Así nos encontramos ante casos de denegación de renovaciones, ahora en tiempo de crisis, debido a que no se ha podido cotizar lo suficiente por la dificultad de encontrar empleo. Por lo que se truncan muchas vidas de personas que de un momento a otro pasan a la “irregularidad”.

La Ley de Extranjería discrimina a las familias extranjeras a las que les exige para reagrupar a los miembros de su núcleo familiar reunir unas condiciones de habitabilidad que en muchos casos no reúnen los propios nacionales; al pedirles una vivienda adecuada para atender las necesidades del reagrupante y la familia a través de un informe que ha de realizar el ayuntamiento del municipio donde residan o de forma subsidiaria (si en el plazo de 15 días el ayuntamiento no ha podido gestionarlo) un acta notarial, ambas deben hacer referencia a los siguientes extremos: título que habilite para la ocupación de la vivienda, número de habitaciones, uso al que se destina cada una de las dependencias de la vivienda, número de personas que la habitan y condiciones de habitabilidad y equipamiento. Así que dependiendo del municipio donde resida el extranjero/a éste se hará cargo o no de la emisión de dicho informe en el plazo establecido, por ejemplo en Madrid en la mayoría de los distritos no se cumple el plazo de 15 días, quedando los extranjeros que quieren reagrupar ante la opción de esperar 6 o en algunos casos hasta un año para que el ayuntamiento se ponga en contacto con ellos para hacer la visita a su vivienda o la opción de recurrir al notario previo pago de 150- 200 euros.

Las residencias de los menores no nacidos en España hijos de residentes legales, son de igual manera objeto de crítica desde el punto de vista de la igualdad pues para que estos menores tengan su residencia, su padre o madre ha de tenerla y deben haber estado en España durante dos años. Pero además se les aplica de igual manera lo anteriormente mencionado en relación a la disponibilidad de una vivienda adecuada, y de medios económicos, del padre o madre o ambos, suficientes para hacerse cargo de su manutención. Con lo que nos encontramos con denegaciones de residencias de menores por entender la Delegación del Gobierno que los padres no pueden hacerse cargo de la manutención de los mismos, cuando de hecho ya viven en España, están escolarizados, viven con sus padres y los están manteniendo. Creándose una brecha en la regularidad de estos niños y niñas en base a los medios económicos de los padres, contrario a toda convención Internacional de los derechos del niño y la niña.

Es importante destacar las sanciones que la Ley de Extranjería impone a los que cometan algún tipo de infracción de las reguladas en la misma; a las infracciones graves y muy graves podrá aplicarse la expulsión del territorio español. Incoado el expediente, dice la ley, en el que pueda proponerse la sanción de expulsión del territorio español, el instructor podrá solicitar al juez de instrucción competente que disponga su ingreso en un centro de internamiento en tanto se realiza la tramitación del expediente sancionador, sin que sea necesario que haya recaído resolución de expulsión. Es decir una vez incoado el expediente, la persona puede ser recluida en el Centro de Internamiento de extranjeros, sin ni siquiera haber sido resuelto dicho expediente de expulsión, aplicando por tanto privaciones de libertad a extranjeros que están en trámite de ser sancionados por cometer una falta administrativa.

### **REAL DECRETO DE COMUNITARIOS.**

El Real Decreto sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, del año 2007, llegó con varias modificaciones respecto la regulación anterior:

- 3 Uno de las causas que motivó la reforma de este régimen fue igualar la situación de parejas de hecho a la de cónyuges con el fin de adecuar la legislación europea a nuestro ordenamiento jurídico. En la práctica no se cumple; por el hecho de admitir duplicidad los registros españoles de parejas de hecho, dicho reconocimiento de derechos ha quedado como una mera declaración de intenciones.
  
- 4 A través de esta reforma, se sacaron de este régimen de comunitarios (más beneficioso que el de la ley de extranjería) las reagrupaciones familiares de ascendientes por parte de españoles, que pasaron a ser reguladas por la estricta normativa de reagrupación contemplada por la Ley de Extranjería. Lo que implica que todo español/a que quiera reagrupar a su padre o madre de nacionalidad no comunitaria, deberá acudir a la Ley de Extranjería para ejercer dicho derecho. Cuestión que no ocurre con el resto de ciudadanos nacionales de algún país miembro de la Unión Europea.

**Dichas provisiones fueron anuladas por el Tribunal Supremo en su sentencia de 1 de junio del 2010, por entender que vulneraban la la Directiva 2004/38/CE.**

## LA PRÁCTICA DE LA LEY Y EL REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA

En el mundo de la extranjería es necesario hacer referencia a la propia práctica de tanto de la Ley como del reglamento que la desarrolla, por lo que se hace referencia a situaciones que se dan dentro de la misma:

- 5 la Ley contempla la reagrupación familiar de ascendientes, la misma será aprobada a través de un informe que se emite en la Delegación de Gobierno (tras la presentación de numerosa documentación), para después ser expedido el visado correspondiente en el Consulado de España en el país de origen del familiar reagrupado. Pues bien durante los últimos 3 años, a pesar de haber informes gubernativos positivos acerca de la reagrupación familiar de muchos ascendientes de residentes legales, los consulados sistemáticamente han denegado la expedición de los correspondientes visados en base a no reunir requisitos ya valorados, por las Delegaciones o Subdelegaciones de Gobierno, como positivos. Teniendo en cuenta que en el Proyecto de Reforma de la Ley de Extranjería sólo van a poder reagrupar a sus padres y madres los que tengan una residencia de larga duración (que lleven en España más de 5 años), se está llevando a la práctica lo que después se plasmará en la Ley
- 6 La única forma de que un extranjero o extranjera pueda regularizar su situación en España, es a través del arraigo social, acreditando según la Ley “la permanencia continuada en España durante un período mínimo de tres años, siempre que carezcan de antecedentes penales en España y en su país de origen, cuenten con un contrato de trabajo firmado por el trabajador y el empresario en el momento de la solicitud cuya duración no sea inferior a un año y bien acrediten vínculos familiares con otros extranjeros residentes, bien presenten un informe que acredite su inserción social emitido por el ayuntamiento en el que tenga su domicilio habitual”, pues bien en la práctica esa acreditación de permanencia que un principio valía con un certificado de empadronamiento, se ha convertido ahora en algo mucho más estricto requiriendo a las personas solicitantes de arraigo social pruebas de permanencia cada tres meses, y exclusivamente oficiales. Lo que supone una interpretación demasiado restrictiva de la regulación del arraigo social. De igual manera para que dicha autorización sea concedida es necesario que el empleador/ empresa que hace el contrato

carezca de deudas en la Seguridad Social y en la Agencia Tributaria; pero además el cumplir con las instrucciones internas que rigen en materia extranjería (al margen de la ley), tales como que si una empresa tiene a la mayoría de sus empleados a jornada parcial, no puede hacer un contrato a jornada completa con el fin de contratar a un extranjero.

- 1 La ley establece que constituye una infracción grave el encontrarse irregularmente en territorio español, y que dichas infracciones serán sancionadas con multa de 301 hasta 6.000 euros. Seguidamente se regula el que para dichas infracciones “podrá” aplicarse en lugar de la sanción de multa la expulsión del territorio español, previa la tramitación del correspondiente expediente administrativo. Pues bien lo que sobre el papel es la excepción, en la práctica es la regla; a las personas que cometen dicha infracción se les abre en la mayoría de los casos expedientes de expulsión cuando la sanción debiera ser la multa. Hay que mencionar el hecho de que dichos expedientes según el reglamento pueden llevarse a cabo a través de un procedimiento ordinario, más garantista o de un procedimiento preferente; la práctica de nuevo se impone y e forma sistemática se utiliza el procedimiento preferente frente al ordinario.
- 2 Cambio de criterios en relación a los requisitos y documentación requerida para la presentación de los distintos trámites de extranjería; es bastante común en la práctica de la ley de extranjería que a pesar que no existan modificaciones en la ley, los criterios de la administración en aplicación de la misma, varíen continuamente, creando esto una gran inseguridad jurídica. En el mes de mayo del 2010 se dejaron de admitir varios contratos la relación laboral de servicio doméstico; situación laboral en la que se encuentran muchas personas extranjeras y que debido este cambio criterio se quedaron en una situación de no acceso a la regularidad. De igual manera es de destacar la estricta aplicación de la reagrupación familiar; cuando antes se admitían solicitudes de personas que vivían con otros familiares, de segundo grado, en sus viviendas, ahora la delegación del gobierno (en Madrid) las deniega en base a convivir “unidades familiares diferentes”.
- 3 Dato relevante al respecto de la práctica de la ley es que el DEFENSOR DEL PUEBLO en su memoria de 2010: “Las quejas ante el Defensor del Pueblo por temas de extranjería crecieron un 30% en 2010”



## **RENOVACIONES AUTORIZACIONES DE TRABAJO Y RESIDENCIA. ILEGALIDAD SOBREVENIDA:**

En Julio de 2009, el presidente del Foro de Integración Social de los Inmigrantes, Lorenzo Chacón, que la pérdida de empleo, causada por la actual crisis económica, podía provocar que los inmigrantes que deban renovar sus permisos de trabajo en los próximos meses pierdan los papeles y caigan en “una irregularidad sobrevenida”. Estas declaraciones las hacía tras participar en el curso de verano “Los retos sociales de la integración de los inmigrantes”, organizado por la Universidad Rey Juan Carlos

El día 23 de ese mismo mes, el Gobierno publica en el Boletín Oficial del Estado el *Real Decreto 1162/2009, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado por el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre.*

El motivo principal de las modificaciones que contiene este Real Decreto al Reglamento de la Ley Orgánica de Extranjería, es adaptar la regulación de los procedimientos de autorización inicial de residencia y trabajo que se regulan en el mismo a los requerimientos derivados del traspaso a las comunidades autónomas de la competencia ejecutiva que, en materia de autorización inicial de trabajo de los extranjeros, reconocen determinados Estatutos de Autonomía.

En los medios de comunicación, dicha reforma, básicamente técnica en cuanto a adaptación de procedimientos y coordinación entre gobierno central y autonómicos en caso de asumir competencias en materia de extranjería, se anunciaba también como una reforma para suavizar los requisitos de renovación de las autorizaciones de residencia y trabajo de las personas inmigrantes y evitar así que caigan en la “ilegalidad sobrevenida” de la que hablaba el profesor Chacón. Así, según el Gabinete de Comunicación del Ministerio de Trabajo e Inmigración, en nota de 10 de julio de 2009, decía: “Además, este Real Decreto facilitará la renovación de las autorizaciones de aquellos trabajadores que tienen una trayectoria laboral que acredita su vinculación reforzada con el empleo, así como la de otros extranjeros que cuentan con una red familiar que sustenta su mantenimiento en España cuando no pueden acreditar un contrato de trabajo en vigor en el momento de la renovación”

En materia de renovación de autorizaciones por cuenta ajena, las medidas adoptadas se encuentran en dos añadidos que se hacen al artículo 54 del Reglamento:

“Once. Se añaden dos nuevos apartados, 5 bis) y 5 ter), al artículo 54 con la siguiente redacción:  
«5 bis). La autorización de residencia y trabajo se renovará, asimismo, a su expiración cuando el trabajador acredite que se ha encontrado trabajando y en alta en Seguridad Social durante un mínimo de nueve meses en un periodo de doce, o de dieciocho meses en un periodo de veinticuatro, siempre que su última relación laboral se hubiese interrumpido por causas ajenas a su voluntad, y haya buscado activamente empleo.  
5 ter). También procederá la renovación cuando el cónyuge cumpliera con los requisitos económicos para reagrupar al trabajador.»”

En la práctica, la mayoría de las personas que no pueden renovar su autorización de trabajo y residencia es porque carecen de la cotización mínima exigida de seis meses (o de 3 meses acreditando que han buscado activamente empleo y que el contrato se extinguió por causas ajenas a su voluntad), porque no disponen de un contrato en vigor a la hora de renovar, o por ambas causas a la vez.

Teniendo en cuenta que la renovación se puede solicitar en los 60 días previos a su extinción, es decir prácticamente a los 10 meses de su concesión, y a falta de cifras oficiales sobre la operatividad de dicha medida, parece claro que no van a ser muchas las personas beneficiadas por ella, ya que la mayoría de los que presentaban problemas era por no llegar a los mínimos de cotización exigidos, ya que una persona que haya cotizado 9 meses, tiene más probabilidades de cotizar un décimo, y estar en alta en el momento que le corresponde realizar la renovación, con lo que cumpliría los requisitos generales para renovar. Con esta medida siguen quedando fuera todas aquellas personas que no tenían los mínimos de cotización.

El artículo 5 ter, es una medida que ya se hacía en algunas provincias, pero se renovaba solo con autorización de residencia, acreditando los medios económicos de un familiar o cónyuge. Se supone que en este caso se renovará también la autorización de trabajo y se unificarán criterios en las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno, con lo cual la medida parece en principio positiva.

Sería muy positivo por parte del gobierno que se proporcionase información acerca de las personas que no han podido renovar su autorización de trabajo y residencia y cuántas de ellas han solicitado al poco tiempo autorización de residencia por circunstancias excepcionales de arraigo, con toda la carga de trabajo que supone para la administración y la merma de derechos para las personas inmigrantes, pues al perder su autorización de trabajo y residencia pierden derecho a ciertas prestaciones sociales básicas para su supervivencia.

En cuanto a las renovaciones cabe destacar una instrucción de la Dirección General de Inmigración, que ha tenido eco en algunos medios como una reforma del reglamento de extranjería.

Esta instrucción tiende a unificar criterios entre las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno a la hora de interpretar el término “Prestación Económica Asistencial de Carácter Público destinada a lograr la inserción social o laboral”, contemplada en el artículo 38 de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y deberes de los extranjeros en España, debido a la disparidad de criterios existentes en las distintas provincias, incluyendo en esta interpretación las Rentas Mínimas de Inserción de las Comunidades Autónomas. Es una instrucción muy útil, que tenía que haberse dado hace mucho tiempo, pues la disparidad de criterios no concuerda con el principio de igualdad.

## **FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO**

Artículo 5 de la convención.

Observación del comité 2004 nº 15.

Recomendación general nº 27 del CERD.

Anexo I. estudio sobre el programa de desarrollo gitano presentado por el estado español.

Observaciones finales del Comité

*15. En lo que respecta al artículo 5 de la Convención, el Comité observa con satisfacción las amplias medidas adoptadas por el Estado para mejorar la situación general de los gitanos, pero le preocupan las dificultades con que todavía tropiezan muchos de ellos en materia de empleo, vivienda y educación, así como los supuestos casos de discriminación en la vida cotidiana.*

*El Comité señala a la atención del Estado Parte su recomendación general nº XXVII sobre la discriminación de los romaníes (gitanos) y recomienda al Estado Parte que tome todas las medidas necesarias para promover la tolerancia y superar los prejuicios y estereotipos negativos, con*

*objeto de evitar toda forma de discriminación contra los miembros de la comunidad romaní (gitanos).*

A este respecto es importante destacar que España es, en la actualidad, uno de los cuatro países de la Unión Europea con mayor número de población gitana, podría representar alrededor del 8 por ciento de todos los gitanos y gitanas europeos, lo cual significa un importante peso específico en el conjunto de la población europea. La población gitana española se puede estimar en torno a las 700.000 personas (de un total de 45 millones de habitantes) y están distribuidos por toda la geografía, aunque es en Andalucía donde viven la mayoría de ellos (cerca del 38%). Aunque en conjunto sus miembros comparten bastantes rasgos de identificación común y de reconocimiento recíproco, es necesario destacar la heterogeneidad y la diversidad que existe en el seno de la propia comunidad. Esta heterogeneidad se da tanto en su composición como en su situación social, formas de vida, comportamiento, etc.

A pesar de los avances que se han producido en el proceso de inclusión social de la población gitana en la sociedad española, es evidente que una gran parte de ellos, especialmente las mujeres, están aún muy por debajo de los niveles de vida medios del resto de la ciudadanía española y que una serie de problemas les impiden salir de su tradicional situación de exclusión.

Los principales problemas con los que se encuentra todavía hoy gran parte de la comunidad gitana son:

- 1 Un bajo nivel formativo, tanto en la población adulta como en la población infantil, debido a la asistencia discontinua a la escuela, a la falta de resultados de las instituciones educativas con este grupo de población, al abandono temprano y a la escasa continuidad del proceso educativo una vez finalizada la etapa de la enseñanza obligatoria, que por otra parte en la mayoría de los casos tampoco se suele completar. Es especialmente relevante el mayor índice de abandono prematuro en las chicas gitanas en comparación con los chicos gitanos, y el mayor índice de analfabetismo entre las mujeres adultas que entre los hombres, aunque en ambos casos las tasas son mucho más altas que en la población general.
- 2 Pérdida generalizada de las profesiones y actividades laborales en las que se habían ido especializando tradicionalmente (recogida de chatarra, cartón, temporerismo, etc.) y dificultad para seguir realizando las que ejercen actualmente (venta ambulante); profesiones que mayoritariamente

se encuentran dentro de las economías informales y sumergidas y a las que hoy muchas de las familias no encuentran alternativas.

- 3 Situación degradada en la vivienda: el chabolismo afecta al 4% de las familias gitanas y la infravivienda al 12%. Existe también un importante problema de hacinamiento para muchos de los que habitan en viviendas normalizadas debido a varios factores como la temprana edad de acceso al matrimonio, altas tasas de natalidad y la escasez de recursos económicos que obliga a la convivencia de varias familias en una sola vivienda.
- 4 Acceso y uso inadecuado de los servicios de carácter general de distinto tipo: sanitarios, sociales, de formación profesional, etc. Se producen frecuentemente problemas de entendimiento con los profesionales de estos servicios, sentimientos de exclusión y de rechazo mutuos, etc.

A pesar de ser la minoría étnica más importante de España y de llevar casi seis siglos de historia en el país la comunidad gitana sigue siendo uno de los grupos sociales más marginados y peor valorados de nuestro país. Como prueba, el barómetro del CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas) sobre discriminaciones y su percepción, entre otros aspectos, constata que el 52% de los españoles afirma tener poca o ninguna simpatía hacia las personas de etnia gitana. Además, preguntados sobre el esfuerzo de la Administración Pública en la lucha contra la discriminación, el 38% opina que es suficiente, y excesiva en el caso de la protección dada a inmigrantes y gitanos según el 20%. Es decir, precisamente los colectivos que menos simpatía despiertan entre los encuestados son para los que se demanda menor protección. Por otro lado, en diciembre de 2008, el Instituto de la Juventud de España presentó su informe “Juventud en España” y los datos que aportan no reflejan una perspectiva más optimista que la del CIS. En este caso a los jóvenes se les preguntó: “¿te importaría que tu vecino fuera gitano?” el porcentaje de rechazo fue del 15%. Se señala además que los jóvenes con titulaciones superiores presentan los niveles más altos de tolerancia con todos los colectivos excepto con la comunidad gitana donde su rechazo es el más importante, y sube progresivamente a lo largo de la escala educativa: el 10,5% las personas con estudios primarios o inferiores y 18,8% de rechazo quienes poseen títulos universitarios.

La existencia de estos prejuicios contra la comunidad gitana se traduce inevitablemente en acciones discriminatorias que afectan diariamente a miles de personas.

Debemos hacer una especial mención a los sucesos ocurridos con ciudadanos comunitarios de etnia gitana en Francia, en el año 2010, concretamente las expulsiones masivas producidas.

La Fundación Secretariado Gitano (FSG) estamos cada vez más preocupados por los derroteros que está tomando la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos roma/gitanos en Europa. Hace dos años fue en Italia, con el desalojo forzoso de campamentos y el llamado Decreto de Seguridad. Ahora es en Francia, con las políticas xenófobas y discriminatorias del gobierno de Sarkozy. Que dirigentes políticos del más alto nivel, con unos claros intereses populistas y electoralistas, hagan bandera del racismo y la xenofobia, tiene unas consecuencias devastadoras a medio y largo plazo en determinadas minorías como la gitana, que hemos observado en nuestro país, habiéndose producido reacciones y discursos discriminatorios en contra de los ciudadanos comunitarios de etnia gitana que residen en España. Por ello, la Fundación Secretariado Gitano ha manifestado junto a otras entidades sociales estatales y europeas, especialmente la Coalición por una Política Europea de la Comunidad Gitana (ERPC) ha manifestado su rechazo a las medias de expulsión del Gobierno Francés. Junto a ello, esta desarrollado una campaña de sensibilización social en España, junto a la Asociación Unión Romaní con el eslogan “gitan@s=ciudad@s”, para trabajar junto al resto de entidades del tercer sector el respeto a los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

Atendiendo a este marco general expuesto y la Recomendación General nº 27 del Comité para la eliminación de la discriminación racial, exponemos lo siguiente:

### **Medidas de carácter general**

A pesar de la puesta en marcha por parte del Estado español durante el periodo 2004-2010 del Programa de Desarrollo Gitano, el Instituto de la juventud, los Planes nacionales para la inclusión social, en octubre de 2009 el Consejo para la promoción de la Igualdad de Trato y lucha contra la discriminación y la celebración en Córdoba el 8 y 9 de abril de la II Cumbre Europea sobre Acciones y Políticas a favor de la Población Roma”, en el marco de las actividades de la presidencia española de la U.E. Es necesario continuar y avanzar más en la puesta en marcha de programas que promuevan la Igualdad de trato y no discriminación de los gitanos y gitanas. Destacando que una de las herramientas claves en este ámbito es la puesta en funcionamiento efectivo del Órgano Independiente para la promoción de la Igualdad de Trato y lucha contra la discriminación y la publicación de la Ley Integral de Igualdad.

Medida 6. Destacar que el estado Español no ha contemplado actuaciones concretas para abordar la múltiple discriminación que padecen las mujeres gitanas, por su doble condición de mujeres y gitanas. En la Directiva 2000/43/CE en el apartado 14 de las consideraciones preliminares se hace referencia al hacer referencia a la eliminación de las desigualdades entre hombres y mujeres, máxime considerando, que a menudo las mujeres son víctimas de discriminaciones múltiples. Ahora bien, no se ha establecido por parte del Estado Español medias específicas para combatir la múltiple discriminación que padecen las mujeres gitanas, y desde el punto de vista legal en España no se puede alegar ante los Tribunales la concurrencia de varias causas de discriminación. Sí se hacen programas específicos (acciones especiales temporales) dirigidos a mujeres pero no se hacen de forma transversal en todos los niveles. Además estas acciones están relegadas a políticas sociales a pesar de que deberían estar incluidas en la política del Ministerio de Igualdad, algo que ya ha recomendado la CEDAW a España en 2009.

Medida 7. En relación al establecimiento de medidas adecuadas para garantizar que los miembros de la comunidad gitana cuenten con remedios efectivos y asegurar la justicia rápida y plenamente en los caso de violación de sus derechos y libertades fundamentales: en primer lugar debemos destacar a pesar de que el Estado español ha puesto en funcionamiento en octubre de 2009 el Consejo para la promoción de la igualdad de trato y las victimas se encuentran asesoradas por la red de centros de asistencia a victimas del citado Consejo desde julio de 2010, pero no esta siendo una medida suficiente, dado que no son acompañadas durante todo el proceso de defensa de sus derechos ( no se ofrece defensa jurídica). Junto a ello, destacar la inaplicación por parte de los Tribunales Españoles de la normativa existente para la lucha contra la discriminación. Por lo tanto, ante una violación del derecho a la igualdad en España sigue preponderando la impunidad del agente discriminador.

Medida 11. Siguen siendo insuficientes las acciones desarrolladas hasta la actualidad de sensibilización social y ruptura de prejuicios y estereotipos, dado que la comunidad gitana sigue siendo uno de los colectivos peor valorados y más rechazados por la sociedad según los datos del estudio del CIS nº 2745 realizado en diciembre de 2007 “Discriminaciones y su percepción. Informe Preliminar” y el Eurobarómetro enero 2007 sobre discriminación en la Unión Europea. Por lo tanto, el Estado debe potenciar las acciones de sensibilización y de educación en un espíritu de no

discriminación de toda la sociedad.

Desde la Fundación Secretariado Gitano, más concretamente desde el área de Igualdad de Trato hemos recogido y publicado en los Informes Anuales “Discriminación y Comunidad Gitana” desde 2004 a 2010 un total de **763 casos de discriminación** en los ámbitos de la educación, empleo, servicios sanitarios, vivienda, policía y justicia, medios de comunicación etc. En resumen, se visualiza el rechazo social que sigue padeciendo esta comunidad y consideremos que esta es una muestra de la discriminación que padece la comunidad gitana española, dado que existen muchos casos de discriminación en los que las víctimas gitanas no realizan ningún tipo de actuación por varias razones:

- 1 No hay respuesta por parte del ámbito de la justicia en la defensa del derecho a no ser discriminado.
- 2 No disponen de un servicio de acompañamiento integral para la defensa de su derecho a la igualdad de trato.
- 3 Asumen la situación de discriminación.

### **Discriminación de la comunidad gitana en el ámbito de la educación**

La educación como derecho fundamental es un asunto de justicia social y una herramienta necesaria para construir una sociedad realmente democrática y participativa en la cual sean respetados los derechos humanos tanto individuales como colectivos. En este marco la educación implica garantizar tanto a hombres como mujeres, pertenecientes a cualquier realidad étnica y/o cultural, en igualdad de condiciones, a lo largo de todo su ciclo vital, los diferentes procesos de aprendizaje, tanto formales, no formales e informales; a partir de las necesidades y condiciones específicas de existencias de unas y otros; potenciar y respetar la diversidad y las particularidades de los diferentes grupos sociales; requiere de igual manera, garantizar la formación de los diferentes docentes libre de estereotipos sexistas, racistas, y discriminatorios que coadyuven a la construcción de conocimientos, la participación y el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Como ya hemos señalado, buena parte de los miembros de la comunidad gitana poseen un nivel de



instrucción bajo, tanto en población adulta como en población infantil, debido a la falta de continuidad en la asistencia a la escuela, a la falta de resultados de las instituciones educativas con este grupo de población y al abandono temprano del sistema educativo. Los bajos niveles de estudios y, en particular, el analfabetismo, están muy relacionados y se acrecientan en el caso de las mujeres, de las personas con más edad y de los residentes en núcleos con menor número de habitantes. Según los datos del CIS, setenta y seis personas de cada cien dentro de esta comunidad tienen como máximo de la educación primaria, frente a las treinta y seis de la población española. Poco más de siete de cada diez gitanos/as mayores de 15 años son analfabetos absolutos o funcionales. En términos absolutos estaríamos hablando de unos 340.000 gitanos/as, de los que cerca de una quinta parte se encuadrarían entre los analfabetos absolutos. De ellos casi un 60% podríamos decir que son mujeres.

Un dato relevante a destacar en relación con la comunidad gitana en la educación, sobre todo en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, es que se dan situaciones de abandono prematuro en el acceso a la misma, concretamente el 80% de los que comienzan la E.S.O. abandonan antes de terminar la etapa (4º de la E.S.O.). En el caso de las chicas gitanas se percibe que en general tienen mayores obstáculos en la entrada a Secundaria ya que en primero de la E.S.O. el porcentaje de chicos gitanos escolarizados es del 60,7% mientras que el de las chicas es sólo del 39,3%. Conviene indicar aquí que, si bien existe menor matriculación de chicas gitanas que de chicos gitanos a la hora de empezar la nueva etapa, las chicas tienen un menor índice de abandono prematuro en el segundo ciclo de la ESO. Sin embargo, existe un vacío administrativo considerable a la hora de controlar el número de alumnas y alumnos que pasan de primaria a secundaria.

En el caso de las mujeres gitanas, la mayoría de las veces la falta de continuidad está estrechamente relacionada con una determinada concepción del rol femenino asociada a su dedicación al trabajo doméstico, el cuidado de otras personas, el casamiento y la virginidad de las mozas hasta el matrimonio. Aunque existe la obligación legal de que las personas estén escolarizadas hasta los dieciséis años, las Administraciones Públicas no siempre desarrollan medidas para garantizar la permanencia. Algunas madres destacan su sentimiento de impotencia ante la presión social o ante la retirada de sus hijas y la pasividad de las entidades públicas respecto a la conducta absentista o al abandono de la escuela por parte de sus hijas.

Por otro lado, a pesar de no contar con datos precisos en cuanto al número de personas gitanas

universitarias, se puede afirmar que sigue siendo todavía muy escaso, y que 8 de cada 10 gitanos/as universitarios/as son mujeres. Esto no se refleja posteriormente en el acceso al empleo.

Se tienen en cuenta las características específicas de las niñas y mujeres gitanas en los programas, proyectos y campañas de educación de manera insuficiente. Los presupuestos que destinan son bajos, lo que conlleva una baja calidad del servicio con personal poco cualificado o poco estable debido a las malas condiciones de la contratación, etc. Además, a la hora de promocionar estos programas se dan datos globales sin entrar en la realidad concreta como el número de clases que se han dado, la cantidad de presupuesto asignada y el gasto por persona, etc.

Dado que las políticas que establecen la obligatoriedad de la enseñanza para todos los grupos culturales es relativamente reciente, sólo una minoría de la población gitana adulta ha alcanzado niveles académicos más allá de los básicos. Por este motivo, la infancia y adolescencia gitana tiene escasos referentes cercanos con estudios secundarios y universitarios. Debido a esta falta de referentes, a la persistencia de estereotipos negativos hacia la población gitana en la sociedad mayoritaria y a la resistencia por parte de la población gitana ante las tendencias asimilacionistas de la escuela, un importante sector de esta población percibe los estudios medios o universitarios como algo incompatible con la identidad gitana.

No existe en los libros de texto, en ningún nivel educativo, referencia alguna a la historia y cultura de la comunidad gitana, lo cual sumado a todos los factores descritos anteriormente, incide en la perpetuación de prejuicios y estereotipos negativos hacia la comunidad gitana desde las edades más tempranas.

En cuanto a la discriminación hacia la comunidad gitana en la educación, debemos señalar la falta de garantías para un acceso igualitario del alumnado a los centros educativos privados y concertados. Existen a día de hoy ejemplos claros de segregación escolar con colegios donde son matriculados de forma masiva niñas y niños de etnia gitana y que, además, en ocasiones no cumplen ni con el curriculum educativo básico. Las consecuencias de este tipo de segregación es clara ya que, además de los sentimientos de inferioridad y humillación provocados por la situación, se limitan claramente las oportunidades de desarrollar las habilidades necesarias que permitan a estos menores llevar en un futuro una vida como a la mayoría de la población que sí recibe la formación necesaria. Además de estas actuaciones hay numerosas muestras de discriminación hacia la

comunidad gitana en los distintos casos recogidos por la FSG en sus informes “Discriminación y Comunidad Gitana”. En total, entre 2004 y 2010, la FSG ha recogido **44 casos de discriminación en educación** que van desde casos de segregación escolar, referencias negativas a la cultura gitana por parte de profesores, negativa a la inscripción de alumnado gitano, etc. El número de casos registrados no responde a la ausencia de violaciones del derecho a la igualdad de trato, sino a lo que podríamos considerar una discriminación estructural en el ámbito educativo, que suele producirse de manera generalizada frente a la comunidad gitana en su conjunto, y es difícilmente trasladable a denuncias concretas e individualizadas.

Por todo lo expuesto consideramos:

Que no se han puesto en marcha por parte del Estado español medidas efectivas que eliminen la discriminación y el hostigamiento que padecen los alumnos/as gitanos/as dado que no se aborda desde los servicios de inspección educativa.

Que una de las herramientas para combatir la discriminación que padece la comunidad gitana y que no ha realizado el estado español es romper el estereotipo a través de la inclusión en los libros de texto, en todos sus niveles apropiados capítulos acerca de la historia y cultura de la comunidad gitana. Junto a ello, el profesorado no está formado en esta materia y ello no tienen herramientas para abordar la educación de los niños y niñas gitanas, construir una comunidad educativa que impulse la no discriminación de esta minoría étnica.

Junto a ello, el Estado no ha establecido medidas concretas que fomenten la contratación de personal perteneciente a la comunidad gitana en los centros educativos para impulsar la inclusión educativa de esta minoría.

Teniendo en cuenta los datos ofrecidos en el anexo I del informe del Estado Español presentado ante este Comité y las medidas específicas puestas en marcha por parte del estado, destacamos que suponen un avance pero son medidas insuficientes para lograr la promoción educativa del alumnado gitano y abordar la lucha contra la discriminación hacia la comunidad gitana en la educación.

## **Vivienda**

La discriminación en la vivienda tiene una especial repercusión, al tratarse de una necesidad social y un derecho fundamental que desempeña un papel central en las dinámicas de exclusión de los grupos más desfavorecidos, siendo la llave para acceder a otros recursos, servicios y derechos ciudadanos.

Actualmente se puede decir que el 88% de los lugares de residencia de la población gitana se ubican en el entramado urbano, frente al 6% de asentamientos segregados y el 4,9% que suponen el resto de casos posibles. Dentro del núcleo o entramado urbano se encuentran, desde el centro hasta la periferia de cada municipio, las siguientes categorías:

- 4 el 18,7% de los barrios de población gitana identificados en este estudio se encuentran ubicados en centros históricos o cascos antiguos.
- 5 El mayor porcentaje de barrios de población gitana (22,4%) se localiza en la categoría denominada “barrios de 1ª o 2ª expansión. Esta categoría, a priori, representa un área urbana más normalizada donde las viviendas de la población gitana estarían más integradas en la trama urbana y con respecto al conjunto de viviendas del municipio.
- 6 La tercera categoría que conforma el núcleo urbano son los denominados barrios periféricos. Generalmente se trata de zonas urbanas de gran tamaño y numerosas viviendas que, incluso adoptando el barrio/asentamiento como unidad de medida, representan el 24,2% de los casos estudiados. Frecuentemente son áreas urbanas producto de las que ya son antiguas expansiones urbanísticas de nuestras ciudades, entre las que destacan las promociones de vivienda pública de los años 80 encaminadas al realojo de familias chabolistas.
- 7 No obstante, también hay que subrayar la existencia de numerosos conjuntos de viviendas dispersas e integradas en el entramado urbano de cada municipio, que agrupadas y tratadas como barrios/asentamientos de población gitana, suponen el 21,8%.

Por otra parte, debido a la grave exclusión residencial que estos datos representan, es necesario destacar el hecho de que **todavía siga existiendo un 6,0% de asentamientos segregados, 12% en infravivienda o barrios de especial vulnerabilidad y un 4% en situación de chabolismo.**

En cuanto a las situaciones de **discriminación** que vive la comunidad gitana en la vivienda, no contamos con decisiones firmes que condenen a los agentes discriminadores, públicos o privados, o que sean efectivas en la restitución de las víctimas o en una reparación. La FSG ha recogido un total **de 105 casos de discriminación en el ámbito de la vivienda**, desde 2004 a 2010, reflejados todos ellos en los distintos informes anuales “Discriminación y Comunidad Gitana” que se vienen editando desde 2005. Muchos de estos casos reflejan los prejuicios de los propietarios a la hora de alquilar una vivienda a familias de etnia gitana o incluso la presión a la que son sometidos por el resto de vecinos para que no alquile a estas personas. Destaca la ausencia de denuncias en la adquisición de viviendas en propiedad, que no viene sino a poner de manifiesto la dificultad que muchas personas de etnia gitana tienen a la hora de acceder a estos recursos. Finalmente, con respecto al ámbito público, se han detectado algunas prácticas en el realojo de familias gitanas en situación precaria que podríamos calificar como discriminación por la pasividad con la que han sido afrontadas por las distintas administraciones cuando resultaba imprescindible una intervención urgente y prioritaria.

Al igual que ocurre en el ámbito del empleo, destaca la reticencia de las víctimas a presentar denuncias o reclamaciones, por miedo a las represalias y por desconfianza en el sistema judicial. Asimismo, aquellos casos que, eventualmente, pudieran presentarse ante los tribunales, se encontrarían con la dificultad añadida de probar las prácticas discriminatorias, a pesar de que, tras la Directiva 2000/43, el peso de la prueba, excepto en los procedimientos penales, recaería en el presunto discriminador.

Ante esta situación de discriminación padecida por la comunidad gitana, el Estado no ha puesto en marcha medidas firmes que actúen y combatan esta vulneración del derecho a la igualdad de trato en el acceso a la vivienda. La víctima nuevamente se encuentra en una situación de desprotección y el actor de la discriminación impune.

## **Empleo**

La legislación que prohíbe la discriminación en el **empleo** no es eficaz ya que, a pesar de ser un ámbito donde sí entraría en juego la regla de “inversión de la carga de la prueba” introducida por la Directiva 2000/43/CE, transpuesta al ordenamiento interno español mediante la L62/2003, de 30 de diciembre, las presuntas víctimas siguen encontrando grandes problemas a la hora de establecer indicios razonables de una conducta discriminatoria. Se trata de un ámbito donde no se suele contar con pruebas suficientemente documentadas ni con el testimonio de testigos, ya que tanto víctima

como testigos se enfrentan a la temida consecuencia de represalias o, incluso, pérdida del empleo. Esto hace que las denuncias por discriminación en el empleo no sigan el procedimiento legal establecido y se queden en meras quejas a nivel interno o a ONG especializadas. Desde 2004 a 2010 la FSG ha recogido un total de **140 casos de discriminación en el ámbito del empleo**. La mayoría de los casos ponen de manifiesto que la negativa de los empresarios a contratar a una persona de etnia gitana es aún frecuente y, en muchas ocasiones, se declara abiertamente por el agente discriminador. En otras ocasiones, a pesar de cumplir con los requisitos exigidos por las ofertas, cuando los empresarios se percatan de que estos candidatos o candidatas son de etnia gitana han decidido no iniciar o continuar con el proceso de selección.

“No me gustan los gitanos, ya he tenido dos, y me la han jugado”, “no contrato a gitanos porque siempre tienen algún familiar malo”, “no quiero gitanos porque las mercancías que hay que transportar son valiosas, y pueden robarlas”, “los conozco a todos y no me fío de ninguno”, han sido algunos de los argumentos esgrimidos por los empresarios para no incorporar personal gitano a su plantilla, cuando los trabajadores o la FSG se han interesado por un proceso de selección abierto.

Una vez superadas las barreras en el acceso al mercado laboral, se han recogido también algunos casos de acoso, que, siguiendo la definición de la Directiva 2000/43, consideramos discriminación al haberse producido un comportamiento no deseado relacionado con el origen racial o étnico, en este caso de los trabajadores, que ha tenido como objetivo o consecuencia atentar contra su dignidad y crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante y ofensivo.

Destacamos como avance los resultados obtenidos con el Programa Operativo de la Lucha contra la discriminación “Acceder” 2000-2006, ahora bien las barreras del acceso al empleo de la comunidad gitana no se han superado, siendo una de ellas la discriminación que realiza el empleador, por ello la FSG va a continuar desarrollando el II. Programa Operativo de lucha contra la discriminación 2008-2013 para promover el acceso al empleo de la comunidad gitana.

Por lo expuesto consideramos:

Que el estado debe establecer medidas para hacer eficaz la legislación que prohíbe la discriminación en el empleo y todas las prácticas discriminatorias en el mercado laboral, dado que en la actualidad no hay una respuesta desde el ámbito de la justifica y nuevamente nos encontramos ante una

situación de indefensión por parte de las víctimas pertenecientes a la comunidad gitana.

Que el estado español impulse medidas especiales para la contratación de personas gitanas en el sector público, siendo ésta una acción de gran importancia para potenciar la inserción laboral de la comunidad gitana.

## **Salud**

La salud de las personas depende de muchos factores y responde a muchas influencias: la pertenencia a uno u otro grupo étnico, la posición social que se ocupe, el entorno en el que se vive, etc. son elementos determinantes en el conjunto de fuerzas que modelan nuestro estado de salud. En el caso de la comunidad gitana española, sus condiciones sociales han sido peores que las de la población general y eso hace que nos encontremos ante una comunidad especialmente vulnerable a la interacción que los elementos sociales tienen sobre la salud de las personas. Para conseguir una mejora general del estado de salud es imprescindible intervenir en áreas como la vivienda, el empleo, la salud, la educación, la integración social o el impulso a la participación.

En el documento *Salud y Comunidad Gitana* de la FSG se recoge la existencia de una importante barrera comunicativa en la relación entre el sistema sanitario y un importante sector de la población gitana. Esto puede estar cimentado en diversos factores como:

- 8 Falta de adaptación en los mensajes que se ofrece a la comunidad gitana.
- 9 Divergencia en los criterios para valorar la calidad de la atención.
- 10 Los prejuicios que en muchos casos provocan una relación de autodefensa y desconfianza.

Todo lo señalado hasta el momento tiene relación con dos grandes debilidades existentes en el afrontamiento de esta temática por parte del Sistema Sanitario:

- 11 Existen grandes dificultades para que los servicios se flexibilicen ante la “deferencia”. La falta de protocolos adaptados es una de ellas. Mientras no existan, muchos profesionales seguirán refugiándose en el cumplimiento de los protocolos generales, mientras que la atención adaptada a la comunidad gitana (o a otros grupos minoritarios) seguirá siendo percibida como algo voluntario, de “profesionales sensibles”.

- 12 La escasa presencia de habilidades que potencien la relación empática y “lo cultural” en el curriculum universitarios. En general, se percibe la necesidad de una formación de los profesionales en habilidades mediadoras para la atención a grupos minoritarios o con características especiales.

Los escasos programas puestos en marcha (salvo excepciones) se caracterizan por su fragmentación, discontinuidad y ausencia de evaluación. En cualquier caso, a la vista de los datos obtenidos, no se están tomando las medidas suficientes y/o oportunas para resolver estas deficiencias y/o dificultades de acceso a los recursos sanitarios de la comunidad gitana.

En cuanto a la **discriminación** en el acceso a los servicios sanitarios hacia la comunidad gitana, la FSG ha recogido **un total de 22 casos** entre 2004 y 2010. Es claramente el ámbito de discriminación en el que se ha recogido un número menor de casos lo que no coincide con las experiencias reales de las personas usuarias de los servicios de la FSG quienes relatan un trato no correcto por parte del personal de los servicios de salud pero lo asumen como algo normal, no perciben la discriminación en ello.

Atendiendo a lo expuesto:

El Estado español debe poner medidas efectivas para eliminar adecuadamente las prácticas discriminatorias que sigue padeciendo la comunidad gitana en el ámbito sanitario.

El Estado debe impulsar la formación de los profesionales del ámbito sanitario en historia y cultura del pueblo gitano, como una medida que facilitara la atención de esta comunidad, dado que el desconocimiento de la cultura gitana y la existencia de prejuicios son la causa principal del rechazo a este colectivo. Especialmente deberían recibir formación en actitudes mediadoras, prevención de conflictos, interculturalidad, etc., de manera que adquieran herramientas personales que les permitan flexibilizar sus actuaciones adecuándolas a las necesidades.

El Estado debería impulsar la contratación de personal perteneciente a la comunidad gitana (mediadores) en los centros de salud para favorecer la atención de este colectivo y evitar problemas de entendimiento e intervenir con la comunidad gitana y los profesionales sanitarios.



## **Acceso a bienes y servicios**

Con respecto al ámbito público volvemos a encontrar un escaso número de denuncias íntimamente relacionado con la discriminación estructural, ya que la comunidad gitana sigue desconociendo la existencia y utilidad de algunos servicios y prestaciones de carácter general, que no se encuentran adaptados a su situación, necesidades y cultura.

En el ámbito privado, la discriminación en el acceso a los bienes y servicios se relaciona, principalmente, con la confrontación entre la igualdad de trato y la reserva del derecho de admisión. En numerosos establecimientos, restaurantes o discotecas sigue impidiéndose el acceso de personas gitanas, un rechazo que, en ocasiones, lleva también implícita la vulneración del derecho al honor y la dignidad de las víctimas. Otras veces, la motivación racista se disfraza con una justificación aparentemente objetiva y razonable, como que los afectados no iban vestidos adecuadamente, habían bebido de más, o estaban armando jaleo. A pesar de ello, y tal y como recogen diversas **sentencias**, cuando la motivación es en realidad racista, el derecho a la igualdad de trato prima siempre sobre el de admisión, aunque en ocasiones resulte difícil encontrar los necesarios elementos de prueba.

Superadas las barreras en el acceso, la discriminación se manifiesta con frecuencia en un trato desigual, humillante y vejatorio por parte de los empresarios, encargados y dependientes, cercano al acoso, como, por ejemplo, someter a los consumidores gitanos a continua vigilancia en cuanto entran en un establecimiento, impedirles acceder a los probadores u obligarles a hacerlo de uno en uno.

Con respecto a las víctimas es importante resaltar que existe una actitud mucho más activa a la hora de defender sus derechos ya que, en casi todos los casos recibidos, los afectados han presentado algún tipo de queja formal para denunciar los hechos. Sin embargo, destaca la frecuencia con que los empresarios, encargados o dependientes se han negado a facilitar a las víctimas la hoja de reclamaciones, lo que ha motivado diversas denuncias ante la policía.

Además de la vía policial, algunos afectados han decidido interponer una reclamación en la Oficina

de Consumo, que en varios casos ha informado de la apertura de expedientes por irregularidades administrativas. Sin embargo, para conocer si dichas irregularidades tienen o no que ver con la reclamación interpuesta, es necesaria la personación de los afectados en el proceso, dato que desconocen en su mayoría.

Entre 2004 y 2009 la FSG ha recogido **97 casos de discriminación en acceso a bienes y servicios** lo que evidencia la existencia de discriminación cotidiana hacia la comunidad gitana en este ámbito.

### **Medios de comunicación**

Los medios de comunicación no hacen un tratamiento adecuado de la realidad de la comunidad gitana, de hecho, son uno de los agentes discriminadores más activos en el Estado español. Los principales rasgos que se observan en la discriminación hacia la comunidad gitana por parte de los medios de comunicación son:

1- Estigmatización del conjunto de la población gitana. Se habla de comunidad gitana para atribuirle a todo su conjunto una serie de actitudes, valores, etc., siempre negativos. Esto se ve habitualmente en los artículos de opinión donde, en ocasiones, se observa incluso un discurso de superioridad étnica y provocación a la discriminación.

2- Se identifica a todas las gitanas y a todos los gitanos con la marginalidad, los conflictos y determinados hechos delictivos.

3- En prácticamente todos los casos en los que el protagonista de un suceso es una persona de etnia gitana, su pertenencia étnica se indica explícitamente, muchas veces en los propios titulares o en la presentación de las noticias, cuando este dato no aporta nada a la comprensión de la noticia y, sin embargo, tiene un claro efecto de creación de prejuicios y estereotipos negativos hacia la comunidad gitana en su conjunto. Esto ocurre tanto en prensa escrita como en los informativos de televisión y tanto públicos como privados.

4- Los artículos periodísticos o las noticias sobre comunidad gitana, se suelen acompañar de fotografías claramente peyorativas, lo que acrecienta la idea de relación entre comunidad gitana y marginalidad y exclusión.

Desde 2004 hasta 2010, la FSG ha recogido un total de **222 casos de discriminación en los medios de comunicación** tanto públicos como privados. A pesar de que las sentencias del Tribunal Constitucional establecen que no se puede justificar un pretendido derecho al insulto amparándose en la libertad de expresión, los responsables de los medios siempre justifican su actuación con ello. En ocasiones ofrecen disculpas privadas y aún son menos las veces en las que ofrecen una rectificación utilizando el mismo medio responsable de la discriminación.

Es necesario que el Estado impulse actuaciones de sensibilización y formación de este sector profesional en historia y cultura del pueblo gitano y la implicación de los medios de comunicación en la no discriminación dado que generan conciencia social.

### **Discriminación en el ámbito de la Justicia y Fuerzas del Orden**

En el ámbito de la justicia y la garantía de derechos se producen también numerosas dinámicas discriminatorias de carácter estructural, que determinan, entre otros aspectos, un escaso número de sentencias condenatorias, y la casi anecdótica aplicación de la agravante por motivación racista recogida en el Código Penal español. Además de ello, la FSG ha constatado numerosos indicios sobre la existencia de prejuicios sociales que han provocado la violación del derecho a la igualdad de trato en la administración de justicia (denegación de permisos, inadmisión de pruebas, etc.)

Por otro lado, el menor número de denuncias recibidas en este ámbito se relaciona, además de con la reticencia a denunciar los hechos, con un desconocimiento de las víctimas de que han sufrido discriminación, al no estar al tanto de sus derechos en la materia, ni de los mecanismos adecuados para utilizar el sistema judicial.

Con respecto a las fuerzas de orden público, la mayoría de las denuncias recibidas tienen que ver con actuaciones policiales discriminatorias en registros, solicitudes de permisos e identificaciones personales.

En aquellos casos en los que se interpone denuncia, destaca la frecuencia con que los agentes policiales denuncian a su vez a los denunciados por agresiones o resistencia a la autoridad. Todo ello, unido a la escasa colaboración que algunos servicios policiales prestan para la identificación de

los presuntos responsables, dificulta enormemente la prueba de los hechos, por lo que existen muy pocas garantías para que las denuncias prosperen en fase pre-judicial o judicial.

Finalmente señalar que la población gitana tiene más dificultades para defender sus derechos cuando es víctima de un delito o práctica discriminatoria, al considerar ésta irrelevante los agentes policiales, abogados o jueces instructores de la causa.

En el ámbito de los cuerpos y fuerzas de seguridad es necesario que el gobierno impulse el establecimiento de protocolos de actuación para atención de casos de discriminación y la formación de los agentes para que sean garantes del derecho a la no discriminación.

Destacamos que el 18 de junio de 2010 se presentó en Madrid la *Plataforma por una Gestión Policial de la Diversidad*, iniciativa que surge con el objetivo de impulsar y promover mejoras en los procedimientos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y para garantizar a la sociedad diversa, y de forma especial a los colectivos minoritarios, más vulnerables, un trato policial igualitario. Integrada por la *Fundación Pluralismo y Convivencia*, la *Fundación Secretariado Gitano*, la *Open Society Justice Initiative (Fundación Soros)* y la *Unión Nacional de Jefes y Directivos de Policía Local (UNIJEPOL)* en calidad de entidades miembro, y además por *Amnistía Internacional* en calidad de entidad observadora, reconoce el papel de los servicios públicos de Policía como organismos fundamentales en la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, la vigilancia del cumplimiento de la Ley, el mantenimiento del normal desarrollo de la convivencia y la seguridad ciudadana y la construcción de la democracia.

Por ello consideramos:

Que el Estado debe establecer medidas para asegurar la investigación y el castigo de los actores de discriminación en el caso de que los autores de la misma sean funcionarios públicos del ámbito de la justicia y fuerzas del orden. El estado debe garantizar que estas acciones no gocen de ningún grado de impunidad.

El estado debe impulsar la formación en historia y cultura del pueblo gitano, y de normativa de lucha contra la discriminación a este sector profesional dado que son un agente clave en la puesta en

práctica de esta normativa.

### **Participación en la vida pública**

Destacamos positivamente la constitución del Consejo Estatal del Pueblo Gitano como órgano colegiado interministerial de carácter consultivo en el que se institucionaliza la colaboración entre el movimiento asociativo gitano y la administración general para el desarrollo de políticas basadas en la promoción integral de la comunidad gitana.

Pero en relación a la participación social y toma de decisiones de la comunidad gitana, a pesar de que no contamos con datos cuantificables, podemos destacar la escasa presencia a nivel político con la que cuentan.

**En este momento podemos decir, que no existe ningún gitano ni en el parlamento, ni en el senado. La misma nula participación nos encontramos en lo que respecta al gobierno central, y a los altos cargos de la administración del estado.**

**Podemos encontrarnos una representación anecdótica en concejalías locales, pero no cabe duda que la representación de la comunidad gitana en la política y en la toma de decisiones es escasa o nula.**

El estado Español debería desarrollar acciones de formación de las personas gitanas para mejorar su habilidad política y que puedan formar parte de la toma de decisiones.

### **Consideramos fundamental**

Que las víctimas de discriminación pertenecientes a la comunidad gitana no se encuentren en una situación de indefensión ante la vulneración del derecho a la Igualdad de trato y para ello el Estado debe:

Poner en funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato con los recursos humanos y técnicos necesarios para asistir a las víctimas de discriminación.

El abordaje por la administración del Estado de las acciones de discriminación que la comunidad gitana padece en el ámbito de los servicios públicos de educación, salud, empleo, vivienda, fuerzas y cuerpos de seguridad, medios de comunicación.

Desarrollar acciones de sensibilización de toda la sociedad en general para romper los prejuicios y estereotipos negativos sobre la comunidad gitana.

Impulsar acciones de formación en lucha contra la discriminación de los agentes claves implicados (medios de comunicación, juristas, fuerzas y cuerpos de seguridad, cargos públicos, profesorado etc).

## **COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO (CEAR)**

### **APROBACION DE LA NUEVA LEY DE ASILO**

Ante lo deficiente de la normativa europea, resultado de un proceso de armonización más preocupado por los intereses de los Estados que por el derecho de asilo, debemos recordar, como hace el ECRE (Consejo Europeo para los Refugiados y los Exiliados)<sup>3</sup>, que las directivas de la UE son normas mínimas que no pueden constituir en ningún caso un pretexto para un recorte de las legislaciones vigentes. Es más, entendemos que cuando se menciona que los Estados tienen competencia para aplicar la norma más favorable, significa que esta aplicación es una obligación jurídica, no una opción política, corroborado por la existencia del principio pro homine en materia de derechos humanos (por el cual no es solamente necesario, sino obligatorio, aplicar la norma vigente más favorable al ser humano) y los principios subsidiaridad y proporcionalidad en la interpretación y aplicación del derecho comunitario. Como señalan las mismas directivas, los Estados miembro tienen competencia para introducir o mantener disposiciones más favorables; por lo tanto, los cambios legales deben recoger lo que es considerado como mínimo en las directivas, cuando sea necesario y no exista norma nacional mejor que sea aplicable, no afectando a aquellas materias en las cuales la protección, las garantías y los derechos reconocidos superan el contenido de la misma; por tanto la política de la UE no obliga a ningún recorte, si se apuesta por esta opción se hará desde la responsabilidad de cada gobierno.

Como decíamos en los anteriores documentos, nuestro país ha mantenido un marco normativo avanzado respecto a los países de su entorno; sin embargo, el proyecto de ley aprobado por el Consejo de Ministros profundiza en una tendencia enormemente preocupante, reflejada a nivel europeo en el reciente Pacto sobre inmigración y refugio, aprobado en la cumbre de París de los pasado 16 y 17 de octubre de 2008.

A juicio de CEAR, el nuevo texto que estamos analizando ciertamente introduce retrocesos muy significativos en nuestra legislación que comprometen seriamente los instrumentos internacionales de protección de los refugiados.

### **Referencia a la ley de igualdad**

El Ministerio del Interior no considera necesario añadir una referencia a la Disposición Adicional 29ª de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, que modificó la ley de asilo, ya que se considera suficiente la mención a la persecución por razón de género.

Desde CEAR consideramos obvia la necesidad de hacer una referencia a la única modificación introducida en la ley en los últimos quince años, que reconoció el derecho de las mujeres extranjeras que huyen de sus países de origen a solicitar asilo si tienen temor fundado de sufrir persecución por motivos de género, ya que, como se dirá más adelante el texto propuesto no sólo no supone ninguna novedad al respecto, sino que retrocede en claridad en cuanto al contenido vigente. En relación con la consideración legal de los motivos de género realizaremos las precisiones en el artículo correspondiente pero hemos de reiterar nuestra convicción de la conveniencia de introducir referencias acordes en la Exposición de Motivos del texto legal.

Esta ley consolida además los cambios legales introducidos en la normativa reguladora de asilo a través de la Disposición adicional vigésima novena de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, reconociendo de manera expresa el reconocimiento de la protección derivada de la Convención de Ginebra a aquellas personas extranjeras que huyan de sus países de origen debido a un temor fundado a sufrir persecución por motivos de género.

De la reforma de la Ley de Asilo hay que destacar los siguientes puntos:

1. Se iguala el estatus jurídico entre la protección subsidiaria y el Estatuto de Refugiado.
2. Se incluye como motivo de persecución específico: *“En función de las circunstancias imperantes en el país de origen, se incluye en el concepto de grupo social determinado un grupo basado en una*

*característica común de orientación sexual o identidad sexual, y, o, edad, sin que estos aspectos por sí solos puedan dar lugar a la aplicación del presente artículo. En ningún caso podrá entenderse como orientación sexual, la realización de conductas tipificadas como delito en el ordenamiento jurídico español.*

*Asimismo, en función de las circunstancias imperantes en el país de origen, se incluye a las personas que huyen de sus países de origen debido a fundados temores de sufrir persecución por motivos de género y, o, edad, sin que estos aspectos por sí solos puedan dar lugar a la aplicación del presente artículo”*

3. Se limita el Derecho a solicitar Asilo en Embajada española en tercer país diferente de l de la nacionalidad del solicitante a expensas de la valoración o la voluntad de promover la solicitud por parte de la Representación Diplomática.

4. Los plazos en las solicitudes de Asilo en frontera son ampliados, así quedando retenidos los y las solicitantes de Asilo periodos de tiempo más largos, así mismo pudiéndose entrar al fondo de la solicitud en este tiempo para Denegar la protección internacional en escasos días.

Es aspecto importante y significativo del asilo en España es el escaso número de solicitudes que producen cada año (además se encuentra en descenso), y además el escasísimo porcentaje de concesión de estatutos de refugiados. El número de solicitudes en 2010 fue de 274 , se concedieron 260 estatutos de refugiados y 341 concesiones de protección subsidiaria.

## **INCORPORACIÓN DE LAS DIRECTIVAS 43/2000 Y 78/2000 AL SISTEMA LEGAL ESPAÑOL:**

En España ambas directivas se transpusieron tarde. El plazo para realizarlo era el 19 de julio de 2003 para la 43 y el 2 de diciembre de 2003 para la 78, y se han traspuesto al derecho español en el Capítulo II (Medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato) del Título II (De lo social) de la Ley 63/2003 del 30 de diciembre de medidas fiscales, económicas de orden social), en vigor **desde el 1 de enero de 2004.**

### **Procedimiento de trasposición:**



Este momento fue la oportunidad de generar un amplio debate social sobre igualdad de trato, involucrando en la elaboración de una "ley integral de igualdad de trato" a la ciudadanía, trabajadores, empresarios, sindicatos, organizaciones sindicales y patronales, asociaciones de inmigrantes y ONGs que trabajan con inmigrantes o gitanos, funcionarios y empleados públicos. Dándole publicidad a este proceso se hubiera aprovechado el momento para informar y formar y hacer pedagogía sobre un tema que parece "invisible" en nuestra sociedad.

Lamentablemente, la trasposición pasó desapercibida evitando el debate público y político, y fue una trasposición de mínimos. Presenta importantes carencias respecto a los ámbitos que debería abarcar, ya que se reduce al mundo laboral cuando debería incluir la protección social, la educación, las ventajas sociales, el acceso a bienes y servicios públicos, incluido la vivienda, etc. También se restringe al mundo laboral el principio de protección frente a las represalias, obviando el resto de ámbitos que recoge la directiva. Igualmente restringe los actos que deberían considerarse expresamente formas de discriminación y las sanciones en las que incurren las personas que discriminan. Tampoco señala cómo se debe justificar la discriminación indirecta.

Resulta, a su vez preocupante, que en su disposición adicional 7ª, la Ley considere que las medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato no afectan a la regulación relativa a "la entrada, estancia, trabajo y establecimiento de las personas extranjeras en España en la Ley Orgánica 4/2000." Aunque las dos directivas permiten establecer excepciones en relación con la entrada y estancia de extranjeros no lo hacen en relación con el trabajo y el establecimiento por lo que la Ley 62/2003 no se ajusta en ese extremo a la directiva.

## **ORGANISMO ESPECIALIZADO DE LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN POR MOTIVOS DE ORIGEN RACIAL O ÉTNICO.**

**"Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación".**

Aunque la Ley 62/2003 preveía la puesta en marcha del Consejo a los tres meses desde su entrada en vigor, pasarían casi cuatro años para que, mediante el **Real Decreto 1262/2007**, se regulase más

detalladamente su composición, competencias y régimen de funcionamiento.

Dicho Decreto establece que el Consejo será un órgano colegiado formado por “representantes de las administraciones estatal, autonómicas y locales, así como de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y de otras organizaciones que representen intereses relacionados con el origen racial o étnico” Sus funciones incluyen las 3 descritas en el Art. 13.2 de la Directiva 43/2000, y también agrega la palabra "independiente" en su texto. Sin embargo el organismo que se pone en marcha pareciera tener un carácter y una composición típicamente consultiva y puede dudarse de la capacidad de ejercer sus competencias con independencia y eficacia.

-OM TAS/113/2008, de 23 de **enero** convocó el proceso selectivo para la designación de vocales del Consejo en representación de las asociaciones y organizaciones que trabajan en la promoción de la igualdad de trato de las personas por su origen racial o étnico.

- Orden IGD/3263/2008, de 16 de octubre, por la que se adecuan los órganos competentes del procedimiento de selección de vocales representantes del movimiento asociativo del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y la No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico al artículo 7.3 del Real Decreto 1135/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad.

- Orden IGD/18/2009, de 8 de enero, por la que se publican las entidades seleccionadas para cubrir las vocalías del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico en representación de organizaciones y asociaciones cuya actividad esté relacionada con la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por su origen racial o étnico.

Asociación Comisión Católica Española de Migración (ACCEM).

Asociación Rumiñahui Hispano-Ecuatoriana.

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR).

Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA).

Consortio de Entidades para la Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM).

Cruz Roja Española.

Fundación Secretariado Gitano.

Movimiento contra la Intolerancia.

Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL).

Unión Romaní.

Confederación de Centros de Desarrollo Rural (COCEDER).

-15 de **abril** de 2009: las organizaciones sociales fuimos convocadas por la Dirección General contra la discriminación a fin de mantener una **reunión "informal"** relacionada con la puesta en marcha del Consejo. En dicha oportunidad manifestamos: la necesidad de puesta en marcha urgente del consejo y también la necesidad de que el organismo cumpliera con el requisito de INDEPENDENCIA que exige la directiva europea 43/2000.

- Real Decreto 1044/2009, de 29 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 1262/2007, de 21 de septiembre, por el que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, publicado el pasado 23 de julio.

**Valoramos positivamente** el traspaso del Consejo a la Dirección General contra la Discriminación del Ministerio de Igualdad, aunque garantizaría su independencia (requisito exigido por la directiva 43/2000) que no estuviese insertado en ningún Ministerio, y que funcionase sin la interferencia del Estado y con todas las garantías necesarias para su independencia en particular (como lo expresa el ECRI) la libertad de elegir su personal, administrar sus recursos y expresar públicamente sus opiniones.

-8 de **septiembre de 2009**: reunión formal pre-constitutiva del consejo. Las organizaciones sociales proponen vicepresidente.

- **19 de octubre**: Hemos sido convocados por el Ministerio de Igualdad para participar en nuestra calidad de vocal del Consejo en su reunión constitutiva y primer pleno.

Todos estos retrasos demuestran la escasa voluntad política del gobierno español para poner en marcha uno de los mecanismos más importantes de lucha contra la discriminación.

### **Sobre la independencia del Consejo, tal como está previsto:**

Valoramos positivamente que al definir las funciones del organismo en el RD 1262/2007 se haya incluido en el texto la palabra "independiente" tal como lo indicara la directiva que dio origen a dicha norma. Aunque tenemos ciertas dudas sobre la posibilidad que tenga el Consejo de realizar sus labores de asistencia a víctimas, realización de estudios e informes de manera independiente.

Tal como establecen los organismos internacionales de derechos humanos, es absolutamente necesario, y de vital importancia que el órgano nacional (y las personas que lo integran) sea totalmente independiente. Para ello, creemos que sería necesario que se cumplieran al menos los siguientes aspectos:

**1) Capacidad de actuar sin necesidad de pedir autorización para ello, sin peligro de perder recursos o mandato por su actuación.** Debería garantizar un funcionamiento autónomo respecto al Gobierno y las administraciones.

**2) Apariencia de neutralidad y de objetividad.** (No ser percibido como actuando en beneficio de determinado grupo de interés)

**3) Autoridad suficiente.** (Peso, reputación, formación de los miembros)

Teniendo en cuenta cómo está planteada hasta la fecha el Consejo Para la Promoción de la Igualdad de trato, los principales motivos de preocupación son:

- Encontrarse adscrito a un Ministerio, ya que puede menoscabar su necesaria independencia. Sólo otros dos países (Italia y Eslovenia) cuentan con un organismo adscrito a un Ministerio. El Consejo debería funcionar sin la interferencia del Estado. (Recomendación N° 2 ECRI sobre organismos especializados en la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel nacional de 13 de junio de 1997)

- Su composición es fundamentalmente gubernamental (formarán parte del mismo: Ministerios, comunidades autónomas, autoridades locales, organizaciones de empleadores y sindicatos y otras organizaciones que representen intereses legítimos relacionados con origen racial o étnico) 16

representantes de la administración y 16 representantes de la sociedad civil. El Consejo debería estar formado principalmente por personas de gran prestigio y reconocida independencia, imparcialidad y experiencia en el campo de lucha contra la discriminación. También deberían estar representados e integrar el Consejo las personas integrantes de los colectivos afectados (inmigrantes, gitanos, etc.)

- Entre sus competencias está la que le confiere el art. 3.b.2º de "*elaborar y aprobar el informe anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico, y elevarlo al Ministro de Igualdad para su aprobación*". Los informes que elaborase el Consejo debería también poder presentarlos para su debate en el parlamento.

- El nombramiento de la Presidencia del Consejo por la Ministra de Igualdad. Debería garantizarse la independencia total de su funcionamiento en el plano político. En este sentido la presidencia del Consejo debería, por ejemplo, ser ejercida por un Juez o Fiscal claramente comprometido con la NO discriminación.

- Para asegurar su independencia y capacidad de acción, los fondos que se asignen al Consejo deberían figurar como tales en los presupuestos Generales del Estado. Sin embargo, como lo establece el RD 1044/2009 el funcionamiento del Consejo **no supondrá aumento de gasto público**.

En este sentido, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes ha dictaminado "que el asunto de la financiación es uno de los más oscuros [en el Real Decreto] a la vez que uno de los más relevantes para darle contenido real". También señala que "la referencia a que el funcionamiento del Consejo no supondrá aumento del gasto público es común a la mayoría de los Consejos consultivos que se crean, pero el Foro entiende que el Consejo [...] ha de tener otro carácter [...] [y] el desarrollo de las competencias que tiene asignadas debe contar necesariamente con una dotación presupuestaria conocida..., garantizada anualmente, ser suficiente y estar consignada en los Presupuestos Generales del Estado".

- En cuanto a sus funciones, el Consejo debe tener competencias efectivas para la lucha contra el racismo, en materia de investigación, denuncia, capacidad de litigar en defensa de las víctimas, etc. y no ser simplemente un órgano consultivo.

- Una última observación, y tal como lo dictaminó el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, es que la directiva europea no limita la designación a un único organismo, por lo que se podría organizar un trabajo en red con un Consejo central fuerte y con consejos autonómicos y de ayuntamientos, además del reconocimiento del trabajo que realizan diversas ONG en este ámbito. Este planteamiento del consejo permitiría por ejemplo dotar al organismo de gran accesibilidad para las víctimas de discriminación.

### **Aumento de inmigrantes en situación irregular y las consecuencias negativas en el goce de sus derechos**

8. Se mantiene un elevado número de inmigrantes en situación administrativa irregular, es decir, sin documentación para residir y trabajar en España. Cabe destacar el aumento de la irregularidad sobrevenida, ya que el mantenimiento de la documentación se vincula en la legislación española a determinados periodos de cotización laboral, lo que es especialmente difícil de cumplir en periodos de crisis económica y aumento de la precariedad.

9. No se han introducido modificaciones significativas en la situación dramática de miles de inmigrantes “inexpulsables”, muchos de ellos trasladados desde Canarias, Ceuta y Melilla a distintos puntos de la península en el marco de un programa de acogida humanitaria que no les ofrece ninguna opción digna para el futuro; a pesar de la existencia de un mecanismo de “arraigo” en la legislación española, las dificultades para obtener determinados documentos de determinados colectivos, sobre todo africanos subsaharianos, hacen muy difícil su aplicación, lo que introduce un elemento de discriminación ya que no se contempla por las autoridades su situación específica.

10. Se constata un aumento de la presión policial contra los inmigrantes, especialmente centrada en los nudos de comunicaciones, espacios lúdicos y centros de prestación de servicios básicos, lo que genera un ambiente de temor generalizado y de marginalización de esta población. Sindicatos policiales denunciaron la existencia de directivas del Ministerio del Interior estableciendo cupos de detención de inmigrantes “sin papeles” para cada unidad operativa; a pesar del desmentido oficial, se ha acreditado la regularidad y el mantenimiento de este tipo de prácticas.

11. Han tenido una escasa eficacia las recomendaciones de organismos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, lo que tiene un reflejo claro en el caso Rosalyn Willians, ciudadana española que denunció la utilización del color de la piel como indicio de extranjería y, por lo tanto, de hipotética carencia de documentación para residir en España, en los procedimientos de identificación de las autoridades policiales; a pesar de la condena del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el estado español no adopta medidas estructurales que permitan modificar la actuación oficial y eliminar este tipo de prácticas.

12. En el mes de marzo de 2008, la Comisión de Libertades Civiles, Justicia e Interior del Parlamento Europeo hizo público un informe en el que se realizaba una valoración de los Centros de Internamiento situados en el territorio español; entre sus conclusiones destaca que el “sistema excesivamente estricto de detención de tipo penitenciario”, “la degradación en las condiciones de la detención es particularmente grave en los centros de Algeciras, Fuerteventura y Málaga, donde a la mala situación de los inmuebles se suma la ausencia de equipamientos básicos para los internos” y “la carencia de personal para asistir a los inmigrantes y que la única presencia casi exclusiva es la de funcionarios de seguridad”.

13. Las principales incidencias e irregularidades que han sido denunciadas reiteradamente por multitud de organizaciones en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE's) son las siguientes:

⌚ Internamiento de extranjeros en lugares diferentes a los propios CIE's, no reuniendo las instalaciones utilizadas las condiciones para dicho fin (garajes de comisarías, naves de los muelles, antiguas prisiones, acuartelamientos abandonados...). Tanto en los centros como en estas instalaciones con asiduidad se llega al hacinamiento de los internos.

- Mantenimiento del carácter penitenciario de los centros; se conculca con ello la sentencia del Tribunal Constitucional 115/1987 de julio, en la que se aceptaba la constitucionalidad de los CIES con una serie de garantías, entre ellas su no carácter penitenciario, que están siendo sistemáticamente ignoradas.

- Deficiencias estructurales y de equipamiento de los centros, al igual que de personal especializado. Se ha podido comprobar que el estado de conservación de los centros tiene serias

deficiencias en muchos de los casos. Estas últimas han puesto en serio peligro la vida de las personas internas. Esta misma situación se ha visto confirmada en otros centros del territorio español, llegando a ser denunciada por el Defensor del Pueblo en varias ocasiones.

- Malos tratos y abusos a los internos de diferentes centros, sin que se introduzcan medidas que permitan una evaluación independiente y rigurosa de las denuncias.

14. El Consejo de Ministros aprobó el 26 de junio de 2009 un texto para modificar, por cuarta vez en nueve años, la ley de extranjería vigente en España. Los sucesivos cambios reflejan la ausencia de un modelo integral de gestión de la inmigración y su integración social en España, limitándose a un progresivo ajuste de la normativa ‘de extranjería’ que prima el control administrativo en sus distintas vertientes.

15. Los informes críticos al anteproyecto preparado por el gobierno, en especial, del Consejo de Estado, el Consejo Económico y Social, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes y el Consejo General de la Abogacía Española, aunque han permitido modificar algunos aspectos especialmente graves, en otros aspectos no fueron tenidos en cuenta.

16. En el momento de incorporar las sentencias del Tribunal Constitucional a la primera reforma de diciembre de 2000, en vez de optar por dar un giro a las políticas se apliquen las directrices del pacto del Consejo de la UE sobre inmigración y refugio, aprobado en la cumbre de París de los pasados 16 y 17 de octubre de 2008:

- Se fragiliza el derecho a la asistencia sanitaria, endureciendo el acceso al padrón municipal, bien con la exigencia sutil de nuevos requisitos, bien con la imposición de graves sanciones a quienes faciliten de forma desinteresada la inscripción en el mismo.
- Se recorta el derecho a la reagrupación de los ascendientes menores de 65 años, descartándola excepto por razones humanitarias; para los mayores de esa edad el procedimiento sólo podrá iniciarse a los 5 años de residencia en España de sus familiares.
- Se obstaculiza la asistencia jurídica gratuita, al introducirse la necesidad de una ratificación de la voluntad de recurrir ante los tribunales, requisito que en el caso de los expulsados



será de muy difícil cumplimiento y les generará una mayor indefensión.

- Se mantiene la práctica policial, elevándola a rango legal, de someter a las víctimas de violencia de género sin documentación en regla a un expediente sancionador en el momento de denunciar; aunque el procedimiento sancionador se archive cuando se dicte una orden de protección, disuadirá a muchas mujeres a acercarse a las comisarías.
- Se incrementan las sanciones contra la población extranjera de forma desproporcionada; faltas que para un nacional no suponen más que una multa económica, para un extranjero pueden llegar a acarrear su detención, internamiento y expulsión.
- Se amplía el periodo de internamiento hasta 60 días, a pesar del argumento empleado por el gobierno de que la directiva de retorno o de la vergüenza no tendría consecuencias en España, en un tipo de centros que ofrecen menos garantías que las cárceles y que han sido denunciados por el Parlamento Europeo y el Defensor del Pueblo por las condiciones de precariedad e indefensión a las que se ven sometidas las personas privadas de libertad en su interior.
- Se penaliza a las personas solicitantes de asilo internadas en centros de internamiento, que podrán estar hasta catorce días más de privación de libertad por ejercer su derecho fundamental a pedir refugio en nuestro país.
- De aprobarse el texto de la reforma, los nacionales que inviten y acojan en su casa a personas de origen extranjero que, por los motivos que sean, decidan continuar su estancia en España más allá de la estancia legal permitida, podrán ser multadas con hasta 10.000 euros.

### **DISCRIMINACIÓN EN EL EMPLEO DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE:**

Como se pone de manifiesto año tras año, es la situación del mercado de trabajo la que constituye uno de los barómetros esenciales del gobierno para establecer la política migratoria o de integración de los inmigrantes en España. En este contexto, es el marco institucional el que establece la concentración de inmigrantes en determinados sectores de actividad a través de la contratación conforme la "situación nacional de empleo", y es así que siguen existiendo ramas de actividad con una concentración desproporcionada de inmigrantes en mercados de trabajo calificados como

"secundarios" (*agricultura, industria, construcción, servicio doméstico, servicios*)

A esta situación de discriminación estructural, debe sumarse que desde fines del año 2007, comienza a manifestarse la crisis económica global que repercute con gran intensidad en el ámbito del empleo, y es sobre el colectivo inmigrante en el que se está produciendo la mayor destrucción del mismo.

Su tasa de paro a finales del 2008, era del 21,26% frente al 12,52% de la población española.

Según los datos registrados por la Encuesta de Población Activa (EPA) del cuarto trimestre de 2008, 780.000 personas extranjeras se encontraban desempleadas y 2.886.500 personas se encontraban ocupadas en los empleos de más baja cualificación (con independencia de su formación).

Según la misma encuesta en el segundo trimestre del año 2009 la situación laboral sigue siendo especialmente dura para la población inmigrante, su tasa de paro alcanza un 28% mientras que la tasa de paro de la población autóctona es de un 16%.

Según la misma encuesta, la crisis además de estar afectando más a los trabajadores extranjeros que a los españoles, incide sobre todo en el colectivo de ecuatorianos y marroquíes, que son quienes más se habían empleado en la construcción. La tasa de desempleo de los marroquíes se situó a finales de 2008 en el 35%, 14 puntos por encima de todos los extranjeros, en la construcción se perdieron 560.330 afiliados a la seguridad social, de los cuales 136.210 eran inmigrantes.

Por otra parte, y con el desempleo acechando, la percepción negativa de la inmigración fue creciendo progresivamente durante el año 2008. Alcanzó su pico en septiembre cuando un 28,4% de la población reconocía percibir la inmigración como uno de los tres problemas principales del país (según el barómetro del CIS). Así, se liga de forma simplista "paro" con "inmigración".

Crece la idea de que la tasa de paro se explica por la alza de la población activa inmigrante y no por la destrucción de empleos. Se defiende el argumento de la "preferencia nacional" y la idea de que los de "fuera" son "competencia a la hora de buscar empleo o percibir prestaciones sociales".

En la misma línea, alimentando la idea de que el inmigrante "sobra" y fomentando el prejuicio xenófobo, durante el año 2008 comienza a darse mayor difusión al plan de retorno (voluntario),

mediante una campaña que invita a "determinados" inmigrantes a que vuelvan a su país de origen, con el lema: "¿Estás pensando en volver?".

#### Otras medidas institucionales tomadas durante el año 2008:

-En octubre de 2008 el catálogo de puestos de difícil cobertura se redujo a un tercio, este recorte limitó la contratación de trabajadores de origen extranjero a través del régimen general y entre las profesiones que se han quitado están las que más contrataciones en origen generan: construcción, servicio doméstico, camareros, peones agrarios, etc.

-Las contrataciones mediante el sistema de contingente se han visto reducidas drásticamente: de las 15.731 personas previstas para el año 2008, se ha pasado a 901 personas para el año 2009, lo que significa un descenso del 90%.

-La entrada neta de inmigrantes en España quedó por debajo de las 500.000 personas. Según la Unión Europea, éste fue el primer año de esta década en el que se registraron datos tan bajos en España.

Por otra parte, la Seguridad Social contaba, a finales de 2008, con un millón y medio (aproximadamente) de afiliados menos que los ocupados que detectaba la Encuesta de Población Activa (EPA), de lo que se deduce que tal diferencia se debe en parte a los trabajadores que se encuentran en la economía sumergida (personas que están trabajando pero sin haber sido dadas de alta en la Seguridad Social)

Mientras la diferencia entre ocupados EPA y altas en Seguridad Social de los españoles es de aproximadamente medio millón, en el caso de los extranjeros es de un millón, de lo que se concluye que los extranjeros están mucho más afectados que los españoles por la economía sumergida.

Según la percepción de los orientadores laborales de la entidad, la movilidad geográfica de este colectivo ha crecido con la crisis, o al menos ha crecido la disposición de los inmigrantes a ella. Los que acuden a los servicios de atención de esas entidades muestran que están dispuestos a trabajar en cualquier sector e ir a cualquier provincia. Tienen constancia de personas que llevaban años trabajado en Madrid y en 2008 han acudido a campañas agrícolas o a otros trabajos en Málaga, Murcia, Valencia, etc.; este ha sido el caso de muchos parados de la construcción.

Cuando se compara la movilidad de los españoles y los extranjeros teniendo en cuenta la movilidad interior (la que se produce entre municipios españoles), se observa que la de los extranjeros es muy superior a la de los españoles. Los últimos datos de la Estadística de Variaciones Residenciales son los del 2007. En este año el 3,1% de españoles migraron de un municipio a otro, mientras que el porcentaje de extranjeros que hizo lo mismo fue cuatro veces superior, el 11,8%.

Otra característica del trabajo de las personas extranjeras en España es la temporalidad de los contratos. Sus tasas de temporalidad (proporción de temporales sobre asalariados) son el doble que las de los españoles: si el 25% de los asalariados españoles tienen un contrato temporal, esa proporción supera el 50% entre los extranjeros en España. Una primera explicación podría ser por los sectores en los que se concentran la mayor parte de trabajadores extranjeros (que son los que tienen mayor índice de temporalidad: agricultura (57%) Construcción (50%) Hostelería (37%) y hogares que emplean personal doméstico (36%).

Pero en cada una de estas ramas de actividad los inmigrantes tienen también tasas muy superiores a las de los españoles (con excepción de servicio doméstico) Ver cuadro (Fuente: INE, microdatos encuesta población activa. Lorenzo Cachón)

<b>Tasas de temporalidad por nacionalidad para algunas ramas de actividad (2008)</b>				
	Total	Espanoles	Extranjeros	Diferencia extranjeros/espanoles
<b>Total</b>	<b>29,4</b>	<b>25,3</b>	<b>50,5</b>	<b>25,2</b>
Agricultura y pesca	56,5	48,8	69,9	21,0
Construcción	49,8	42,5	68,5	26,0
Actividades administrativas y servicios auxiliares	31,0	26,3	51,1	24,8
Industria manufacturera	21,9	18,1	49,8	31,8
Hostelería	37,4	32,6	47,1	14,5

Comercio y reparaciones	22,6	19,3	45,2	25,9
Hogares que emplean personal doméstico	35,5	34,1	37,4	3,3

Sobre los datos registrados por Empresas de Trabajo Temporal en el año 2007, y que supusieron el 14,75% del total de la contratación, los realizados a trabajadores extranjeros suponen el 27.31% de todos los contratos registrados por ETTs y el 18% del total de la contratación a extranjeros. Un incremento sustancial (de casi 10 puntos con respecto a los datos registrados en el 2005) de la vinculación de trabajadores extranjeros con las ETTs.

Por haber sido contratados bajo esta modalidad y ser generalmente los últimos en incorporarse a las empresas, han sido en muchos casos, los primeros en perder el empleo al manifestarse la crisis económica.

Los inmigrantes siguen siendo quienes más accidentes de trabajo padecen, esto tiene explicación si se tiene en cuenta la precariedad de su situación laboral y las ramas de actividad en que se concentran. A este respecto existen también pocas estadísticas oficiales. En virtud de los accidentes declarados durante el año 2007 según el Ministerio de Trabajo e Inmigración (Accidentes de trabajo y afiliados a la seguridad social 2007), se puede establecer que los extranjeros tienen un 56% más de probabilidades de tener un accidente mortal, un 46% más de tener un accidente grave y un 42% más de tener un accidente leve.

Aunque no exista un registro oficial de casos debemos mencionar que el acoso laboral con motivación racista es una realidad, y que comienza a denunciarse con mayor frecuencia, pero existe una falta evidente de apoyo judicial, y más aún en los casos en que los trabajadores se encuentran en situación irregular. Hay pocos casos de denuncias llevadas ante los tribunales.

Cabe mencionar también la complejidad de los trámites para la homologación de títulos académicos y/o la posibilidad de obtener el reconocimiento de una formación o experiencia profesional, ya que son elementos importantes para acceder de forma igualitaria al mercado laboral.

**El Estado Español aún no ha ratificado el Convenio de Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, el que protege los derechos de los todos los trabajadores y trabajadoras migrantes, se encuentren en situación regular o no.**

## **ASILO**

1. El compromiso real de España con los refugiados ha retrocedido, puesto que, al notable descenso del número de personas que lograron acceder al procedimiento de asilo, se unieron unos índices de concesión de la protección internacional verdaderamente ínfimos.
2. En 2008, el número de solicitantes de asilo en España se redujo un 41%, en contraste con el aumento del 12% que se produjo en los 51 países industrializados. Los 4.517 solicitantes de asilo constituyen la cifra más exigua desde 1989, lo que revela las enormes dificultades para acceder al procedimiento de asilo por la imposibilidad de llegar a territorio español, el desconocimiento de la existencia de la vía diplomática o los obstáculos que existen en los puestos fronterizos.
3. En los últimos años, en algunos casos el trato otorgado por las fuerzas policiales españolas a los migrantes que intentan llegar a nuestro país ha sido incluido expulsiones en clara violación a lo establecido en la ley y sin respetar su derecho a acceder a una protección internacional. Así sucedió en septiembre de 2007 con un ciudadano senegalés, Laucling Sonko, quien junto con otras tres personas intentó alcanzar a nado la costa ceutí. Sonko murió ahogado aquella noche. Estas cuatro personas procedían de Costa de Marfil, Camerún y una región de Senegal inmersas en graves conflictos y por tanto podían haber solicitado el estatuto de refugiado.
4. Sigue sin permitirse un acceso sin restricciones a las organizaciones no gubernamentales que trabajan en este ámbito a los Centros de Internamiento de Inmigrantes, con la finalidad de detectar posibles solicitudes de asilo, aunque en los situados en las islas Canarias se permite entrevistar a las personas susceptibles de una protección internacional.
5. El centro de detención de migrantes construido en 2006 por el ejército español en Nuadibú (Mauritania) es un claro ejemplo de los efectos de las políticas de externalización de fronteras, que afectan de forma directa al acceso a la protección internacional. Las autoridades mauritanas deberían proceder a su cierre inmediato y, en coherencia con esta medida, el Gobierno español y la

Unión Europea tendrían que suspender con carácter inmediato la cooperación en materia migratoria en cualquier tipo de operativo que conduzca a la detención de inmigrantes en Mauritania en condiciones de degradación, ausencia de procedimientos legales y violación de derechos básicos.

6. En 2008, se produjo un ligero aumento del porcentaje de admisión a trámite de los solicitantes de asilo, puesto que del 45,56% de 2007 se pasó al 49,22%, una cifra aún lejana del 58,28% de 2006. Persisten índices de inadmisión muy elevados para las personas originarias de países como Nigeria, India o Guinea. Particularmente, llama la atención la caída en picado de la admisión de los solicitantes marfileños. Mientras que en 2005 el 95,21% de ellos fueron admitidos, en 2008 sólo lo logró el 51,35%, una variación sustancial en los criterios del gobierno español que en absoluto se justifica por la situación interna de este país africano. Directamente relacionada con los criterios de admisión a trámite del gobierno español estuvo la enorme reducción (un 69,88%) del número de solicitantes colombianos en España, al pasarse de los 2.497 de 2007 a 752, la cifra más exigua desde 2003. En 2008, prosiguió el exilio y el desplazamiento interno forzado de miles de colombianos, pero muchos de ellos descartaron viajar a nuestro país para solicitar protección internacional después de que en el último trimestre de 2007 se inadmitiera a la inmensa mayoría de los compatriotas suyos que entonces pidieron asilo.
7. En 2008, se produjo una caída histórica de la protección internacional otorgada por España, porque sólo 151 personas lograron el estatuto de refugiado y 126 la protección complementaria. Otra cifra confirma la magnitud de la crisis del derecho de asilo: sólo el 5,34% de los solicitantes sobre los que el pasado año el ministro del Interior firmó una resolución de asilo lograron protección. Por mencionar un colectivo concreto susceptible de protección internacional, las víctimas de las redes de trata de personas tienen enormes dificultades para solicitar asilo en España debido al estricto control que ejercen sobre ellas los grupos mafiosos que las mantienen en condiciones de semiesclavitud.
8. En España, las políticas de acogida para los solicitantes de asilo y los refugiados son aún insuficientes. Son muchas las barreras que estas personas deben superar para poder integrarse en la sociedad española, desde las diferencias lingüísticas y culturales hasta las dificultades para encontrar una vivienda o un empleo. Sus procesos de incorporación social son complejos y han de desarrollar estrategias que les permitan afrontar la nueva situación y recuperar la confianza en sí mismos después de duras situaciones de persecución, inseguridad y desarraigo.

9. En el contexto actual de grave recesión económica, los procesos de integración son aún más complicados, puesto que los refugiados se encuentran entre los colectivos más vulnerables a la crisis. El desempleo y sus graves efectos, la precarización de las condiciones laborales, el impago de los salarios, la imposibilidad de hacer frente al alquiler de la vivienda o las dificultades, incluso, para garantizar la alimentación y necesidades básicas golpean en la actualidad a estas personas.

10. *La Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria, aprobada por el Congreso de los Diputados el 15 de octubre de 2009, aunque amplía las referencias a los conceptos de refugiado y de persona merecedora de protección subsidiaria, mejorando de manera sustancial el régimen de residencia en España de los beneficiarios de este último estatuto, entre otras aspectos, incluye disposiciones que suponen un claro paso atrás en el actual sistema de asilo español y que contravienen el espíritu de la Convención de Ginebra del Estatuto del Refugiado:*

- Se excluye a los ciudadanos europeos comunitarios del derecho a solicitar asilo, lo que es contrario a la Convención de Ginebra por violar el carácter universal de dicho derecho y entraría en contradicción con el artículo 13.4 de la Constitución española.
- Desaparece el derecho a pedir asilo en las embajadas españolas. Aunque es positivo el procedimiento introducido en la ley y que se remite ahora a un posterior desarrollo reglamentario, es preciso destacar que la posibilidad discrecional del embajador para permitir el traslado a España de personas en riesgo no supone el mantenimiento de la vía diplomática; un retroceso injustificado y de especial gravedad ante los obstáculos ya existentes para acceder al procedimiento en territorio español que se reflejan en las cifras que se acaban de reseñar.
- Aumentan las causas de exclusión, con fórmulas jurídicamente imprecisas como “constituir un peligro para la seguridad de España” o “constituir una amenaza para la Comunidad” que exceden claramente la letra de la Convención de Ginebra y son un reflejo de la prioridad en materia de seguridad.
- Se introduce el concepto de “tercer país seguro” como causa de inadmisión de las peticiones de asilo, lo que vulnera la obligación, contemplada en la Convención de Ginebra, de estudiar cada caso de forma individual.



- Se amplían los plazos de detención en frontera, así como desaparece la garantía de la anterior legislación por la que se suspendía una devolución al país perseguidor si el ACNUR emitía un informe favorable para que se admita una solicitud de asilo en este tipo de casos.
- Se establecen diferentes procedimientos de tramitación de la solicitud de asilo. Esta diversidad contribuye a reducir las mismas garantías para los solicitantes de asilo en función del lugar donde soliciten protección. De este modo, por ejemplo, los posibles solicitantes de asilo en frontera tendrán mayores dificultades para poder optar a conseguir la condición de refugiado.
- Desaparece el reexamen, mecanismo contemplado en la anterior legislación cuando se había denegado una petición y se obtuvieran nuevos elementos probatorios que permiten revisar la resolución, lo que no se compensa con la remisión de la nueva ley a la normativa general de procedimiento administrativo.

## **VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ MIGRANTE NO ACOMPAÑADA**

1. Disfunciones en la determinación de la minoría de edad, lo que obviamente determina el acceso al sistema de protección o la aplicación del régimen general de extranjería.
2. No existe un procedimiento claro para la realización de pruebas a aquellas personas sobre cuya edad quepan dudas, otorgándole un valor fundamental a las Manifestaciones de los propios interesados, sin advertir que éstas pueden estar muy Fácilmente mediatizadas por diversas circunstancias.
3. No se dictan instrucciones que eliminen de los registros policiales las resoluciones de expulsión o devolución dictadas cuando se establece la minoría de edad del interesado.
4. Que la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid vulnera la protección de los menores extranjeros no acompañados de origen subsahariano habiendo procedido al archivo de los expedientes de desamparo de un grupo de menores a los que realizó pruebas de edad, no obstante disponer de pasaportes expedidos por las autoridades de sus países de

origen que acreditaban que eran menores de 18 años.

5. Que los menores son cesados de la medida de protección al proceder a denunciar por parte del tutor los pasaportes expedidos por las autoridades oficiales del país de origen, a partir de lo que se determina en la prueba de edad.

6. Se siguen sin realizar análisis individualizados para determinar si el superior interés del menor en lo que respecta a la reagrupación del menor con su familia en el país de origen o si resulta más adecuada su permanencia en España. La controversia suscitada sobre este punto ha continuado durante 2005, 2006, 2007 y 2008, pues la Consejería manifiesta aceptar la recomendación formulada, pese a que continúa estimando que, con carácter general, debe solicitar la reagrupación de los menores sometidos a su tutela. La Institución ha llamado la atención sobre que la exigencia de atender al superior interés del menor imposibilita la aplicación de un criterio apriorístico.

7. Cada Comunidad Autónoma tiene diferentes prácticas administrativas muchas veces contradictorias; algunas protegen provisionalmente a los menores, pero no les declaran en desamparo, otras les guardan de hecho y no les tutelas, otras cesan la tutela del menor atentando a claros criterios discriminatorios, suelen intentar su repatriación sin seguir garantías alguna en el procedimiento, con unos objetivos más de control de flujos migratorios que de protección de los intereses del menor.

## **DETERMINACIÓN DE LA EDAD EN EL CASO DE LOS MENA**

Sólo procede la determinación de la edad del menor no acompañado mediante pruebas radiológicas en el supuesto de que esté indocumentado, salvo excepcionalmente cuando haya indicios serios de falsedad. La realización de estas pruebas tiene carácter de presunción “Iuris tantum” y es susceptible de revisión debido a su amplio margen de error que oscila en dos años.

Pese a esto, la práctica actual demuestra que la Administración no está dando validez a pruebas documentales para determinar la edad de los menores no acompañados, presumiendo que no son pruebas fiables, generalizando de esta manera las pruebas radiológicas que sufren los menores.

La Administración debería realizar pruebas fiables de determinación de la edad e invertir en medios para poder garantizarlas. Hemos de recordar que no todas las pruebas son válidas; por ejemplo, la Sociedad Médica Británica ha recomendado no hacer pruebas de radiología genital, por su posible daño a la salud.

El hecho de anteponer el resultado de las pruebas de determinación de la edad sobre lo establecido en el pasaporte original expedido por las autoridades oficiales del país.

### **TUTELA Y DESAMPARO DEL MENOR**

La Administración discrimina a los menores extranjeros no acompañados, en particular al colectivo de menores subsaharianos, no ejerciendo sobre ellos la medida de tutela.

Se viene asumiendo una figura intermedia entre la tutela administrativa y la situación de desamparo del menor, denominada en algunos casos “atención inmediata”. En estos casos nadie asume la representación legal del menor, quedando éste en un limbo jurídico. La misma consecuencia tiene la aplicación de las figuras creadas en algunas comunidades autónomas y que no existen en el ordenamiento jurídico. En cambio, en otras legislaciones autonómicas de protección de menores encontramos la tutela provisional como medida cautelar, que tiene como efecto que el servicio de protección autonómico ejerce la tutela efectiva desde el momento en que este menor entra en el Centro de acogida.

Actualmente, en la Comunidad de Madrid, directamente ejercen la medida de guarda de hecho al colectivo de menores subsaharianos, en lugar de ejercer la medida de tutela. Este hecho significa vulnerar la protección necesaria que ha de tener el menor y una violación al principio de igualdad y de no discriminación, atentando contra la dignidad del menor a ejercer su libertad desde la igualdad de oportunidades.

### **PROCEDIMIENTOS DE REPATRIACIÓN Y SUSPUESTOS DE RETORNO**

## **VOLUNTARIO**

El procedimiento de repatriación establece el cumplimiento ineludible de una serie de garantías que han de ser observadas a fin de que la Resolución que finalmente se adopte por la autoridad gubernativa, integre y pondere el interés superior del menor conjuntamente, a través de:

- 8 Informes personales, familiares, y sociales del menor en nuestro territorio.
- 9 Informes sobre las circunstancias personales, familiares y sociales del menor a su país de origen.
- 10 Audiencia del menor
- 11 El sufrimiento emocional de todos los menores que tienen expedientes de repatriación incoados sin resolverse y sin ejecutar. Esta inseguridad jurídica afecta profundamente su desarrollo personal y vulnera el principio de igualdad.
- 12 Existen contradicciones con respecto a la capacidad de obrar, unas dicen que el menor tiene plena capacidad de obrar y otras que no tienen ninguna capacidad y que necesitan ser representados por la entidad tutora. Esta situación crea una evidente inseguridad jurídica que se constata en los derechos fundamentales de los menores.
- 13 Especial atención merece la situación de los menores rumanos, ya que en los datos estadísticos de ejecuciones de repatriaciones figuran en primer lugar los menores marroquíes y en segundo lugar los menores rumanos de etnia gitana, en su mayoría.
- 14 A estos menores gitanos rumanos se les vulnera el derecho a la libertad de circulación y de residencia como ciudadanos.
- 15 Entendemos una flagrante vulneración la medida de retorno en los casos de adolescentes que han sido víctimas de situaciones de trata y explotación sexual en España por parte de organizaciones de carácter criminal. Estas niñas y adolescentes pueden no ser bien recibidas por sus familias y estigmatizadas por su entorno social.

## **PROCEDIMIENTO DE RESIDENCIA**

La ley de extranjería trata de forma diferente a los menores no acompañados de los que están acompañados por su familia. Es evidente la discriminación que la administración hace con respecto a los menores no acompañados ya que dificulta el acceso a su derecho a tener documentación como menor tutelado por una entidad pública.

La documentación es un elemento esencial integrador del interés superior del menor. Por ello es deseable que esa regularidad de la estancia alcance a todos los menores de edad aún cuando no se encuentran bajo el amparo y tutela de la administración.

Esta autorización de residencia deberá tramitarse y concederse en el plazo máximo de nueve meses, con efectos retroactivos a los efectos de la citada autorización, al momento mismo en que el menor fue puesto a disposición de los servicios de protección. Su concesión no representa un obstáculo para que tenga lugar la repatriación del menor si esta pudiera hacerse en su interés superior, aún con posterioridad.

Los fallos del actual sistema de protección y su mala praxis provocan, en muchas ocasiones, que la administración no documente al menor y que aborde su mayoría de edad en situación de residencia irregular. Esta inseguridad jurídica generadora de vulneraciones flagrantes del principio de igualdad, principio de no discriminación, principio de legalidad además crea a los menores un estado físico y psicológico que perjudican a su adecuado desarrollo evolutivo, incluso con consecuencias graves de suicidios, consumo de alcohol, drogas, etc.

Relacionado con la residencia legal se encuentra el derecho a solicitar la nacionalidad española, derecho que no está siendo muy utilizado, bien por la falta de información, a pesar de que pueden cumplir con los requisitos exigidos:

La vulneración del derecho a la asistencia letrada desde que su detección por los cuerpos y fuerzas de seguridad no está siendo reconocida. Se ha de incorporar en todos los procedimientos administrativos en los que esté involucrado el menor no acompañado.

La ley de extranjería trata de forma diferente a los nacidos en España de los nacidos en terceros países. Existe una discriminación evidente y flagrante de los menores extranjeros con respecto a los menores autóctonos y con respecto a los menores extranjeros cuyos padres se encuentran en situación regular. Por ello, cuanto más necesitado esté el menor, cuando su situación sea más vulnerable, más discriminación e injusticia sufre el menor por parte de la administración.

Los conceptos jurídicos indeterminados incluidos en nuestra legislación sobre los menores otorgan

a la administración en situación de poder generando una enorme arbitrariedad de los poderes públicos, los cuales han de velar por el cumplimiento de las normas y de los principios generales del derecho, dentro de los cuales se encuentra el principio consagrado en nuestra constitución: principio de igualdad, principio de libertad y principio de no discriminación y en la protección de los menores de edad, como individuos susceptibles de protección por parte de los poderes públicos, administración y por parte de la sociedad en general, y ello con respecto al principio de orden público, el cual ha de proteger a los menores de edad con respecto a abusos externos.

El Principio del Interés superior del menor no es tenido en cuenta, con igualdad de criterios que con respecto a los menores en general, por parte de la fiscalía de menores, quien ha de velar por la protección de los derechos de estas personas, supervisando de forma efectiva la acción de las diferentes administraciones públicas competentes en la materia.

### **MENORES EN CENTRO DE PROTECCIÓN, TERAPEÚTICOS Y DE REFORMA**

Los menores que se encuentran en manos de la administración tutelar en Centros terapéuticos son susceptibles de una evidente menor protección y por lo tanto sufren mayor sufrimiento, mayor vulneración, siendo torturados y maltratados física y psicológicamente.

Con respecto a este punto se ha de tomar en consideración el Informe del Defensor del Pueblo en relación a los Centros Terapéuticos para menores con trastorno de conducta.

### **TRATA DE PERSONAS.**

Se valora positivamente el esfuerzo realizado por el gobierno en este tema que se ha materializado en la aprobación de un Plan Integral de Lucha contra la trata de personas, creación de un Foro en el que participan administraciones públicas y entidades sociales implicadas, habilitación de presupuesto para la realización de las acciones previstas en el Plan, adhesión al Convenio europeo contra la trata de personas, entre otros.

No obstante, consideramos que el Plan Integral contra la trata de seres humanos es limitado, ya que,

el objeto del plan se centra casi exclusivamente en la explotación sexual dejando fuera otras formas de explotación como la laboral.

Asimismo, el fenómeno de la trata debe ser considerado desde un enfoque de derechos humanos. En el Plan aprobado predomina un enfoque de carácter policial y de control de mafias internacionales como pone de manifiesto el hecho de que inicialmente su elaboración parta del Ministerio de Interior.

Entendemos que es urgente la aprobación de un protocolo de actuación entre las fuerzas y cuerpos de seguridad y ONG expertas en trata de personas que permita a las víctimas acceder a los recursos de acogida, así como con los Colegios de abogados para que presten asistencia legal especializada a las mismas. Se trata de evitar, con la implementación de este mecanismo, que las víctimas, en situación de vulnerabilidad por las numerosas agresiones físicas y psíquicas sufridas, queden condicionadas a volver a situaciones de esclavitud.

Asimismo, es necesario que se proporcione a las víctimas, de acuerdo al Convenio europeo contra la trata de personas, un periodo de reflexión necesario para su adecuada recuperación física y psicológica, como paso previo necesario para denunciar a los criminales. Tal y como demuestra la práctica seguida en otros países europeos, sin un periodo de reflexión y el apoyo especializado de las ONG, las víctimas no pueden superar su temor a quienes les han violado, torturado y explotado, y que en numerosas ocasiones tienen amenazadas a sus familias en los países de origen.

Consideramos de vital importancia la sensibilización y formación a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y otros funcionarios implicados en este tema, para mejorar la atención a las víctimas, especialmente cuando existen sospechas de que puedan ser menores de edad.

## **ARTICULO 6**

### **SOS RACISMO MADRID**

**Atención y protección a ciudadanos extranjeros que se encuentran en situación irregular que denuncian ser víctimas de delitos.**

Tenemos que recordar que la legislación de extranjería prevé la posibilidad de documentar con una autorización de residencia por circunstancias excepcionales a las víctimas de delitos racistas, víctimas de violencia de género así como víctimas de redes de trata y tráfico de personas.

En lo referente a las mujeres extranjeras en situación administrativa irregular que son víctimas de violencia de género, en el año 2005 el ministerio del interior dictó una polémica instrucción.

En el marco del desarrollo de la Ley Integral, el 29 de julio de 2005 la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior aprobó la Instrucción 14/2005 sobre actuación de dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular, que prevé las actuaciones que deben desarrollar los agentes de las Fuerzas de Seguridad ante un caso de violencia de género en el que la víctima sea extranjera en situación irregular.

La Instrucción ordena a los agentes que, una vez realizadas las actuaciones dirigidas a informar y atender a la víctima de violencia de género, averigüen la situación administrativa en la que se encuentra, y en caso de que su situación sea “irregular” inicien las actuaciones previstas en la propia Instrucción, que pueden derivar en una sanción administrativa o incluso en un expediente de expulsión. La Instrucción también establece que se debe informar a estas mujeres sobre las vías previstas para suspender al procedimiento de expulsión y obtener un permiso de residencia por motivos excepcionales.

Esta vía de regularización requiere que la mujer interponga una denuncia, solicite y obtenga una orden de protección, y una sentencia positiva que condene al agresor.

Amnistía Internacional denuncia que las víctimas de violencia de género indocumentadas (incluso aquellas que habían obtenido una orden de protección) no tenían garantizado el acceso a los recursos de acogida y se les niegan las ayudas económicas previstas para las víctimas de violencia de género, cuya finalidad es potenciar su independencia económica con respecto al agresor.

En este sentido, Amnistía Internacional encuentra preocupante que el Gobierno español no haya promovido la eliminación de las disposiciones legales y las prácticas administrativas que



obstaculizan, e incluso vetan, el acceso de las inmigrantes indocumentadas víctimas de violencia de género a las ayudas que previstas en la Ley Integral.

La organización ha detectado que en diversas comunidades autónomas, se las sigue negando el acceso a pisos tutelados y casas de acogida, siendo remitidas a recursos sociales no especializados en violencia de género. Por ello, Amnistía Internacional también insta a los Gobiernos autonómicos y locales con competencias en la gestión de los recursos dirigidos a víctimas de violencia de género, a eliminar cualquier normativa o práctica discriminatoria que impida el acceso a un centro o recurso especializado a una víctima, cualquiera que sea su situación administrativa.

Esta instrucción no evita que se inicie un procedimiento sancionador de expulsión cuando una mujer en situación administrativa irregular acude a una comisaría de policía a denunciar sino que se le informa que cuando recaiga orden de protección se le podría archivar ese procedimiento sancionador.

**DICHA INSTRUCCIÓN PASÓ A SER, GRACIAS A LA REFORMA DE LA LEY, PARTE DEL ARTICULADO DE LA MISMA, SIENDO RECOGIDA EN SU ART. 31.BIS. 2.” Si al denunciarse una situación de violencia de género contra una mujer extranjera se pusiera de manifiesto su situación irregular, el expediente administrativo sancionador incoado por infracción del artículo 53.1.a de esta Ley será suspendido por el instructor hasta la resolución del procedimiento penal” LO QUE ERA UNA INSTRUCCIÓN PASA A SER UNA PROVISIÓN LEGAL**

## **MALOS TRATOS Y ABUSOS POLICIALES**

Durante los últimos cinco años las Oficinas de Información y Denuncias (OID) de SOS RACISMO del territorio del Estado español han recogido numerosos casos de malos tratos y abusos por parte de los cuerpos de seguridad públicos, que junto con a los cuerpos de seguridad privada son el colectivo más denunciado por agresiones racistas en España.

Dichas denuncias hacen referencia principalmente a casos de abusos de poder y agresiones con tintes xenófobos.

Mención especial, entre los casos denunciados, merece el tratamiento a los inmigrantes en las detenciones, traslados y ya en las comisarías de policía, por parte de los funcionarios de los cuerpos de seguridad.

En relación a las detenciones, se han recogido denuncias en las que al ser requeridos por su documentación los/las extranjeras sufrieron por parte de la policía insultos racistas, y abuso de la fuerza por parte de los mismos que en muchos casos llegaron a agresiones físicas. En algunos de los casos no fueron informados de sus derechos cuando se les comunicó que serían trasladados a comisaría.

Y ya en dependencias policiales: maltratos en calabozo, agresiones físicas, insultos racistas, abuso físico, humillaciones varias así como la negación a asistencia sanitaria son una constante en las declaraciones de los denunciantes en relación al trato policial en las comisarías de los casos denunciados.

Se han detectado igualmente situaciones de acoso a colectivos de inmigrantes por parte de la policía, entrando constantemente en sus locales a pedir documentación así como a sus viviendas.

El trato recibido por los vendedores ambulantes al ser detenidos es de igual manera objeto de muchas de las denuncias recibidas en nuestras oficinas.

Toda la información detallada al respecto de los casos se encuentra en los INFORMES ANUALES SOBRE EL RACISMO EN EL ESTADO ESPAÑOL, que cada año publica SOS RACISMO.

#### **SENTENCIAS EN LAS QUE SE APLICA LA AGRAVANTE DE RACISMO:**

Esta agravante se recoge en el art. 22.4 del C.P. Español: 22.4 “Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo u orientación sexual, o la enfermedad o minusvalía que padezca”

Ya en el año 2008 Amnistía Internacional anunciaba que los Jueces Españoles no aplican la agravante por racismo

Esta situación a lo largo del último año parece que no ha cambiado. Así, en el caso de la agresión a una menor ecuatoriana en el Ferrocarril de la Generalitat, no se contempla la agravante de racismo, por lo que la Sentencia ha sido recurrida por SOS Racismo

En relación con esto cabe destacar la Sentencia del caso del asesinato del joven Carlos Palomino, que sí contempla una de las agravantes de este artículo, por motivos ideológicos. La sala es la Audiencia Provincial de Madrid.

Transcribo parte de la Sentencia, porque es interesante para el informe, ya que hace un análisis de la agravante y de su aplicación en el ordenamiento español:

“TERCERO.- En la ejecución del delito de asesinato concurre la agravante de discriminación ideológica del art. 22.4 CP.

Esta circunstancia fue introducida en nuestro ordenamiento por la Ley Orgánica 4/1994, de 11 de mayo, en el art. 10.17 del CP de 1973, como se indica en su exposición de motivos por la necesidad de emprender una acción decidida ante la proliferación en distintos países de Europa de episodios de violencia racista y antisemita que se perpetran bajo las banderas y símbolos de ideología nazi, lo que obliga a los Estados democráticos a emprender una acción decidida para luchar contra ella y las prácticas genocidas durante la guerra de la antigua Yugoslavia, y en cumplimiento de las obligaciones internacionales derivadas de los tratados internacionales ratificados por nuestro país, singularmente el Convenio de Nueva York de 9 de diciembre de 1948, para la prevención y la sanción del delito de genocidio, y el Convenio internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de 21 de diciembre de 1965, agravando los delitos contra las personas y el patrimonio cuando el móvil para la comisión sea racismo, antisemitismo u otros motivos referentes al origen étnico o nacional, o a la ideología, religión o creencias de la víctima.

Actualmente se encuentra recogida en el art. 22.4 CP, que ha suprimido la limitación de los delitos en los que puede aplicarse, tipificando como agravante cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo u orientación sexual, o la enfermedad o

minusvalía que padezca.

Como señala la STS 1145/2006, de 23 de noviembre, para su aplicación: "...será necesario probar no solo el hecho delictivo de que se trate así como la participación del acusado, sino también la condición de la víctima y además la intencionalidad, y esto es una injerencia o juicio de valor que debe ser motivada, art. 120.3 CE. Se trata en definitiva, de un elemento subjetivo atinente al ánimo o móvil específico de actuar precisamente por alguna de las motivaciones a las que el precepto hace referencia, excluyendo, por consiguiente, aquellos supuestos en los que estas circunstancias carezcan del suficiente relieve o, incluso, no tengan ninguno. Resulta, por ello, innecesario señalar que no todo delito en el que la víctima sea una persona caracterizada por pertenecer a otra raza, etnia o nación o participar de otra ideología o religión o condición sexual, haya de ser aplicada la agravante. Se trata de una circunstancia que se fundamenta en la mayor culpabilidad del autor por la mayor reprochabilidad del móvil que impulsa a cometer el delito, siendo por ello requisito que aquella motivación sea la determinante para cometer el delito."

## **SECRETARIADO GITANO**

### **OPINIÓN DEL COMITÉ**

16. En relación con el artículo 6 de la Convención, el Comité acoge con agrado la inclusión en el informe del Estado Parte de ejemplos de sentencias pronunciadas por los tribunales que han aplicado la legislación penal en casos de discriminación racial. Sin embargo, para hacerse una idea más completa del asunto, el Comité pide al Estado Parte que incluya en su próximo informe periódico información estadística sobre los procedimientos incoados y sobre las penas impuestas en los casos de delitos relacionados con la discriminación racial a los que se han aplicado las disposiciones pertinentes de la legislación nacional en vigor.

Debemos señalar que, a pesar de que la creación de un Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) nos parece positiva, no podemos dejar de preocuparnos por el hecho de que, a pesar de la existencia un Ministerio de Igualdad, este organismo sigue inscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración lo cual hace que sus funciones y tareas se centren claramente en el tema de la inmigración quedando relevadas las situaciones de discriminación y racismo por cuestión de etnia, discapacidad, etc.

Sería fundamental que este observatorio adquiriese un papel más activo en la lucha contra el racismo y no sólo en xenofobia.

Una de las funciones principales del OBERAXE (Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia) es la de aportar un diagnóstico periódico de la situación del racismo y la xenofobia en España. Este diagnóstico se realiza tomando como fuentes de información, entre otras, las encuestas del CIS. Además, recopilan todo tipo de información sobre racismo y xenofobia que editan distintas ONG u otros organismos.

La preocupación principal es que la Administración no recoge, a través de este organismo ni de ningún otro, datos oficiales sobre casos de discriminación y/o racismo, denuncias interpuestas, sentencias obtenidas, etc. Esta labor sigue hoy en día en manos de la sociedad civil, lo que tiene como consecuencia la elaboración y publicación de distintos informes, la mayoría especializados en determinados colectivos o comunidades, donde se presentan los casos recogidos por las ONG. Esto supone que en el Estado español se carece por completo de una visión global de la verdadera dimensión de la discriminación y del racismo.

En lo referente a la discriminación y/o racismo hacia la comunidad gitana, la FSG ha recogido entre 2004 y 2009 un **total de 632 casos** de discriminación, los cuales se han presentado de forma anual en los informes Discriminación y Comunidad Gitana. Estos casos se recogen en todas las Comunidades Autónomas y en referencia a todos los ámbitos de participación cívica (empleo, educación, salud, acceso a bienes y servicios, etc.) así como el tratamiento de las noticias relacionadas con la comunidad gitana por los medios de comunicación.

Insistimos en que estos datos no representan la totalidad de los casos ocurridos en el territorio español pero sí demuestran la existencia cotidiana de la discriminación hacia la comunidad gitana. No obstante son un importante elemento de preocupación todos aquellos casos que no llegan a nuestro sistema de recogida, bien por no tener sede en los territorios donde han tenido lugar o bien porque las víctimas no conocen sus derechos o desisten de reclamarlos, ya que al no existir un sistema oficial de registro y análisis de estos casos, quedan invisibilizados de cara tanto a la Administración y agentes clave en la lucha contra la discriminación (abogados, jueces, policía, etc.) como a la sociedad en general.

Listado de acciones judiciales emprendidas (EXCEL) con sólo dos sentencias a favor de la víctima, de las que ninguna de las dos condena por discriminación o racismo.

## **ARTÍCULO 7**

### **OPINIÓN DEL GOBIERNO.**

El Gobierno de España querría realizar una mención especial a la **Ley Orgánica N° 15/1999 de protección de datos de carácter personal**, donde se establece, en su artículo 7, que los datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual sólo podrán ser recabados, tratados y cedidos cuando, por razones de interés general, así lo disponga una ley o el afectado consienta expresamente. Es decir, dicha ley orgánica prohíbe los ficheros creados con la finalidad exclusiva de almacenar datos relativos, entre otros, al origen racial o étnico de la persona y considera que estos datos son susceptibles de especial protección y no se puede acceder a ellos o utilizarlos sin el consentimiento expreso del implicado.

**En este sentido, se considera que disponer de estadísticas de número de personas de cada raza o etnia contribuye precisamente a su discriminación.** Por todo ello, las estadísticas relacionadas con la materia de extranjería e inmigración se refieren a la nacionalidad, pero en ningún caso a la raza, origen étnico o a la religión de las personas extranjeras. Igualmente tampoco se realizan estadísticas de esta naturaleza respecto a nacionales españoles, lo que no quiere decir que no se cuente con datos relativos a la población gitana española tal y como se expondrá más adelante en el anexo I.

### **OPINIÓN DEL COMITÉ**

El Comité recomienda al Estado Parte que presente una estimación de la composición demográfica de la población en sus ulteriores informes, según se solicita en el párrafo 8 de las directrices sobre presentación de informes, y señala a la atención del

Estado Parte su Recomendación general N° VIII relativa a la autoidentificación de los miembros de grupos raciales o étnicos particulares.

La respuesta negativa del gobierno español a cuantificar a la población gitana se debe a la protección de sus miembros conforme al art. 18.4 de la Constitución que restringe el uso y procesamiento de datos personales y familiares para garantizar su privacidad. Pero, recogiendo una interpretación del Parlamento y Consejo de Europa, no debe prohibirse todo registro de datos, sino solo aquellos “subjetivos” susceptibles de identificar directa o indirectamente a personas concretas.

La ausencia de datos desagregados por sexo y etnia dificulta que se conozcan el grado de acceso de las mujeres gitanas a servicios tales como educación, empleo, vivienda, salud y participación política. De hecho en los Planes de Inclusión social de España se reconoce la importancia de recoger información actualizada de la población gitana a través de informes e investigaciones, para evaluar el impacto de las correspondientes políticas sociales actuales, y diseñar las mismas.