

**Aportación a los informes periódicos 21º a 23º
presentados por España el 28 de noviembre 2014 (CERD/C/ESP/21-23)
para el examen previsto en la sesión 89**

Abril de 2016

*Documento elaborado por las organizaciones SOS Racisme-Catalunya, Noves Vies,
Unión Romaní e Institut de Drets Humans de Catalunya.*

Índice

Introducción	2
Análisis de la Convención	3
Artículo 5.	3
Respecto a los abusos policiales e identificaciones por perfil étnico	3
Respecto al derecho al empadronamiento	4
Respecto al derecho a una nacionalidad.....	4
Respecto al derecho al trabajo de Menores Extranjeros No Acompañados	5
Respecto al derecho a la vivienda	6
Respecto al derecho a la salud pública	7
Respecto al derecho de acceso a lugares públicos	8
Artículo 6.	9
Respecto al tratamiento de los delitos de odio	9
Respecto a las pruebas médicas para determinar la edad de menores extranjeros no acompañados	10
Artículo 7.	11
Respecto la discriminación del colectivo gitano y migrante en los medios de comunicación	11
Respecto al discurso discriminatorio a nivel político	12

Introducción

La presentación de este informe elaborado conjuntamente por Noves Vies, SOS Racisme, Unión Romaní y el Institut de Drets Humans de Catalunya, tiene por objeto la aportación de información adicional a fin de complementar la presentada por el estado español en sus informes periódicos 21 a 23 del 28 de noviembre de 2014 (CERD/C/ESP/21-23). El presente informe pretende compartir desde la experiencia de dichas organizaciones la información que se halla en su poder sobre la implementación de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) sin pretender hacer un examen exhaustivo, sino ofrecer información sobre aquellas temáticas sobre las cuales trabajan.

Las organizaciones participantes

La asociación Noves Vies tiene como misión dar a la intervención jurídica una función social y alternativa. Uno de sus ejes de actuación es el asesoramiento, apoyo e intervención sociojurídica con especial atención a los Menores Extranjeros No Acompañados.

SOS Racisme se dedica a la denuncia del racismo, tanto institucional como social, en todas sus manifestaciones, sean por color de piel, religiosas, procedencia o culturales. Además, cuenta con una oficina de información y denuncias para tratar casos de discriminación racista. Desde 1995 publica un informe anual sobre el racismo en el estado español.

La Unión Romaní tiene como objetivo la eliminación de cualquier forma de racismo o marginación para conseguir las metas de justicia, pluralismo y libertad para el pueblo gitano. Desde 1995 editan *¿Periodistas contra el racismo? La prensa española ante el pueblo gitano*, en el que se analiza el tratamiento que los medios de comunicación dan a la comunidad gitana.

El Institut de Drets de Catalunya fue fundado en 1983 y tiene como objetivo difundir la cultura de los derechos humanos en la sociedad para hacer efectivo el respeto, disfrute y garantía de los derechos fundamentales mediante la investigación, la formación y la incidencia política.

Análisis de la Convención

Artículo 5.

Respecto a los abusos policiales e identificaciones por perfil étnico

En el informe CERD/C/ESP/21-23, párrafo 37 el Estado afirma que la Circular 1/2010 para instruir al colectivo policial en materia de la aplicación de la LO 2/2009 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social llevaba a interpretaciones erróneas, lo que llevó a la redacción de la nueva Circular 2/2012 de 16 de mayo de 2012 para evitar discriminación por motivaciones étnicas en la identificación de ciudadanos. Debe destacarse que en relación a las identificaciones por perfil étnico hay que mencionar la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana (LO 4/2015) aprobada en marzo de 2015, en vigor desde el 1 de julio de 2015, y a la que hace referencia el informe del estado (párrafo 41). El Art. 13 LO 4/2015¹ obliga a la ciudadanía extranjera a conservar y portar consigo la documentación acreditativa de su identidad expedida en origen (pasaporte) y la que acredite la situación regular en España, así como la obligación de exhibirla a requerimiento de la policía. En El Art. 16 LO 4/2015 respecto a la identificación de personas, amplía los supuestos para hacerlo, al amparo del concepto ambiguo de prevención de delitos e infracciones administrativas.

Esta ambigüedad legislativa permite arbitrariedad en el comportamiento de las fuerzas del orden. De hecho, los casos referidos a actuaciones policiales desproporcionadas ocupan habitualmente un lugar relevante en los casos recogidos por SOS Racismo. Básicamente se pueden considerar dos tipos de actuación policial sistemáticamente discriminatoria. Por un lado, hay denuncias referidas a la detención desproporcionada o que se acompaña de insultos y vejaciones referidas al origen de la persona detenida. Por otro lado, la actuación policial en las identificaciones llevadas a cabo por el perfil étnico.

En el Tercer informe sobre las redadas racistas de las Brigadas Vecinales de Observación de los Derechos Humanos en 2015 se definen los controles de identidad

¹ El texto completo puede encontrarse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2015/03/31/pdfs/BOE-A-2015-3442.pdf>

por perfil étnico como aquella actividad policial de solicitar la documentación a las personas seleccionándolas por su aspecto de inmigrantes en los espacios públicos. Es decir, los criterios que la policía aplica para pedir la identificación se basan únicamente en la apariencia física y en los rasgos de las personas, y no en la actividad que éstas realizan en general o en el momento concreto en el que se les solicita la identificación.²

De la información aparecida en prensa por los propios sindicatos policiales se deduce que las identificaciones no son fruto de decisiones individuales de los agentes de la policía sino que obedecen a instrucciones del Ministerio del Interior y de las Delegaciones de Gobierno como así se refleja en el informe anual de SOS Racismo de 2015.³

Respecto al derecho al empadronamiento

El racismo institucional, entendido como la actuación discriminatoria llevada a cabo por los organismos de la administración amparada por las normas y por determinadas prácticas que ahondan en esa discriminación, tiene varias caras además de las arriba expuestas. Nos referimos por ejemplo a actuaciones ante la administración local en cuestiones tan importantes como el empadronamiento. A este respecto cabe destacar la actuación llevada a cabo por el Alcalde del Ayuntamiento de Sestao en Bizkaia, que denegó sistemáticamente el empadronamiento a varias familias de origen gitano rumano y que le valió una denuncia por parte de SOS Racismo.⁴

Respecto al derecho a una nacionalidad

Según datos del Ministerio de Justicia, 93.859 personas extranjeras obtuvieron el año pasado la nacionalidad por residencia. Se denegaron 33.058 solicitudes y otras 357 fueron archivadas. Uno de los motivos de queja constante ha sido la falta de criterios homogéneos a la hora de

2 Tal como acertadamente se recoge en el mencionado informe, «...la selección étnica en las identificaciones es una muestra del racismo institucional que vincula a la población migrada con una situación de peligro, no porque los individuos identificados incurran en alguna actividad delictiva sino por el mero hecho de ser inmigrantes, extranjeros y, en la mayor parte de los casos, pobres». En: <http://brigadasvecinales.org/2015/05/iii-informe-bvodh/>

3 En: SOS Racismo, Informe Anual 2015, p.138. Algunos casos destacados: Ibidem, pp. 138-149. En: <https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwizzrnoi8XLAhWDyRQKHS6NBJQQFgg2MAM&url=http%3A%2F%2Fwww.mugak.eu%2Fsystem%2Fresources%2FBAhbBlsHOgZmSSJDMjAxNS8wOS8xOC8xMl8wMV8xN18xMzZfSW5mb3JtZV9BbnVhbF8yMDE1X1NPU19SYWwNpc21vX3dlYi5wZGYGOgZFVA%2FInforme%2520Anual%25202015%2520SOS%2520Racismo%2520web.pdf&usg=AFQjCNFit4e98FNre45Bo-Kck4qvlY1ew&sig2=0SubbaPFNFLYksiHgqUQCw>

4 En: SOS Racismo, Informe Anual 2015, p. 149-152.

evaluar el grado de integración. Según los datos del Ministerio de Justicia, el 17,2% de los expedientes rechazados en 2013 lo fueron por falta de integración. Este tema parece encontrarse en vías de solución y el año 2015 el Instituto Cervantes va a ser el organismo encargado de elaborar los temarios que servirán para la realización de un examen de integración. El segundo grupo de quejas están referidas a las denegaciones por falta de documentación aportada por caducidad de documentos oficiales.

En los tipos de casos que se reciben en las Oficinas de Información y Denuncia de SOS Racismo, los relacionados con el racismo institucional suponen la mayoría de asuntos tratados. Y dentro de este apartado, las cuestiones relacionadas con nacionalidad son el 20%. Se trata en su mayoría de denegaciones de solicitud de nacionalidad fundamentadas en que falta aportar una copia completa del pasaporte, algo que carece de todo fundamento. Y ello es así porque en todos los casos que se han concedido esta copia del pasaporte ya fue aportada en su día y en todo caso debía haber sido requerida previamente, pero nunca puede ser motivo de denegación. Este es por ejemplo el criterio de la Defensora del Pueblo que no ha sido seguido por el Ministerio de Justicia. Cabe añadir que, a pesar de que el Gobierno haya hecho un intento por mejorar el escandaloso número de expedientes pendientes de resolver, lo cierto es que los plazos continúan siendo excesivamente largos.

En un reciente estudio coordinado por la Fundación CIDOB se señala la excesiva discrecionalidad con la que se resuelven los expedientes de nacionalidad y que viene motivada por el propio sistema normativo recogido en el Código Civil. Mientras que en 2012 se denegaban en torno al 10% de las solicitudes, en 2013 subió al 19% y en 2014 hasta el 38%⁵.

Respecto al derecho al trabajo de Menores Extranjeros No Acompañados

El artículo 35.7 de la *Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* regula la concesión de una autorización de residencia aunque no de trabajo para los menores extranjeros tutelados por una administración pública. Así lo contempla igualmente el artículo 196.4 del *Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009)*, este precepto debe considerarse ilegal ya que vulnera el principio del menor a no ser discriminado por razón de su procedencia.

⁵ En: SOS Racismo, Informe Anual 2015, p. 123

En este caso, la discriminación es clara ya que el precepto exige a los menores extranjeros no acompañados una tramitación especial para poder obtener una autorización de residencia y trabajo el que además se limita a la actividad concreta para la que fue concedida la autorización, extinguiéndose a su finalización. A los menores no extranjeros no se les exige este permiso administrativo, incurriendo en una discriminación por razón de procedencia.

En conclusión, la concesión de una autorización de residencia de un menor no acompañado tutelado por una administración tiene que interpretarse como una autorización de residencia con trabajo para la total integración de los menores tutelados cuando cumplan la mayoría de edad.

Respecto al derecho a la vivienda

En 2011, CEAR y SOS Racismo Bizkaia realizaron un testing sobre la discriminación en el acceso a la vivienda de alquiler de la población extranjera de Bilbao.⁶ De acuerdo con las conclusiones del Informe, las personas migrantes, refugiadas y apátridas reciben una oferta menor de viviendas en régimen de alquiler que las personas autóctonas. Concretamente, a las personas autóctonas les han ofertado 102 pisos por tan sólo 20 y 23 a las personas migrantes y refugiadas. El estudio define la discriminación como el tratamiento diferencial de las personas de acuerdo con su clasificación como miembros de categorías particulares tales como la raza, sexo, edad, etc. La diferencia de pisos ofertados muestra un trato diferencial en base al lugar de procedencia, lo que confirma la existencia de discriminación.

La investigación muestra un doble listado en las inmobiliarias de acuerdo a criterios de procedencia, ya que las personas relatan las mismas condiciones socioeconómicas pero reciben un número diferente de oferta de pisos, lo que muestra que la dimensión étnica racial media en el acceso a una vivienda por encima del poder adquisitivo. De las 29 inmobiliarias visitas, en 28 se ofreció un número menor de pisos a las personas extranjeras con respecto a las personas autóctonas.

6 Disponible en: <https://ceareuskadi.files.wordpress.com/2012/05/testing-sos-racismo-2011-cast.pdf>

Los datos muestran claramente que las personas extranjeras sufren en una mayor medida algún tipo de trato negativo durante las entrevistas, ya que sólo 2 nacionales sufrieron un trato malo durante las entrevistas, mientras en el caso de las personas subsaharianas y magrebíes tenemos 10 y 12 actitudes negativas respectivamente.

Respecto al derecho a la salud pública

El 20 de abril de 2012 se aprobó el Real Decreto Ley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y la seguridad de sus prestaciones⁷. En su Art. 3, la propuesta para hacer sostenible el Sistema de Salud era limitar la asistencia sanitaria a «los extranjeros no registrados ni autorizados como residentes en España» (art. 3).

Se iniciaba así una situación de apartheid sanitario y terminaba con la universalización de la sanidad pública, uno de los fundamentos principales del estado del bienestar.

Esta medida, planteada en un momento grave de crisis económica supone:

- Un retroceso en la conquista de derechos sociales como sociedad;
- La justificación en la crisis económica para cambiar el modelo de sanidad, que dejó de ser pública, universal y gratuita para todos;
- Una restricción que, aunque afectaba a más sectores de la población, se ceba en las personas de origen extranjero, consolidando además un discurso racista y xenófobo que continúa culpando a una parte de la población del contexto de crisis económica.

El Decreto comenzó a aplicarse en septiembre de 2012, con características diferentes según comunidad autónoma. En Cataluña, el País Vasco, Andalucía, Asturias, Canarias, Navarra, Galicia y Castilla León, el Decreto no se cumple con las condiciones impuestas por el gobierno del estado. Esto no significa, sin embargo, que en estos años no se hayan dado situaciones de exclusión y otras irregularidades en el acceso a la sanidad pública para las personas de origen extranjero, tanto en situación administrativa regular como irregular. Uno de los factores clave en estas irregularidades y

⁷ El texto completo está disponible en: https://www.boe.es/boe_catalan/dias/2012/04/24/pdfs/BOE-A-2012-5403-C.pdf

restricciones, más allá de la aplicación del propio Decreto, es la falta de información y protocolos claros que dan espacio a la discrecionalidad de los profesionales que intervienen en el proceso de acceso y/o atención de los diferentes servicios y atenciones del sistema de salud pública.

Respecto al derecho de acceso a lugares públicos

Entre los días 8 de junio y 8 de noviembre de 2014 la Federación estatal de SOS Racismo llevó a cabo en seis ciudades del estado español (A Coruña, Barcelona, Bilbao, Donostia-San Sebastián, Oviedo y Zaragoza), una prueba de testing sobre discriminación en el acceso a locales de ocio nocturno por parte de la población inmigrante.

La técnica del testing en el acceso a servicios públicos y privados puede ser definida como una prueba empírica, en la que diferentes personas o grupos de características idénticas acceden a un determinado servicio de modo que, si existe un trato desigual, éste sólo pueda responder a un motivo claro de discriminación.

Los resultados que a continuación se exponen se recogen de una muestra de 33 locales, sobre un total de seis ciudades, el testing desarrollado los días 7 y 8 de junio en A Coruña, Barcelona, Donostia y Zaragoza y el 8 de noviembre en Bilbao y Oviedo.

A la hora de exponer los resultados de la prueba diferenciamos entre denegaciones de entrada y trato diferente a las parejas de fenotipo extranjero. En general, en un 45% de locales visitados se denegó la entrada o se exigieron requisitos diferentes a los de la pareja autóctona. Esto significa que de 33 locales visitados, en 15 se constató un trato discriminatorio. Siguiendo con la clasificación ofrecida al comienzo, en 9 de los 33 establecimientos se denegó la entrada directamente y en 6 se pusieron condiciones de entrada diferentes a las exigidas para la pareja de control.⁸

8 SOS Racismo, Informe Anual 2015, p. 159. Más casos: pp. 159-166.

Artículo 6.

Respecto al tratamiento de los delitos de odio

De acuerdo con los datos sobre delitos de odio publicados por el Ministerio del Interior del gobierno español, el racismo representa la primera motivación de los delitos de odio denunciados e investigados en el Estado⁹. Siempre según el Ministerio de Interior, en España entre el 80% y el 90% de delitos de odio cometidos no son denunciados por las personas que los padecen y, por tanto, la percepción de la urgencia de este problema social queda dramáticamente infradimensionada; así como, también, el sufrimiento de todas aquellas personas, que además de ser víctimas del odio, no encuentran en las administraciones públicas un actor capaz de obrar de manera efectiva para la restitución de sus derechos vulnerados.

En Cataluña, según los datos de 2015 del Servicio de Atención y Denuncia para víctimas de racismo y xenofobia de SOS Racismo (que a pesar de ser una pequeña muestra, ante la falta de datos oficiales es una fuente que nos permite hacer análisis), el 44% de las situaciones de racismo social que llegan al Servicio no siguen el proceso de denuncia, sea por la vía penal u otros. Los motivos por los que estas situaciones no se denuncian son diversos, pero mayoritariamente (un 53%) es por decisión de la propia víctima, que en general tiene miedo y/o no confía en el sistema o las instituciones.

Por otro lado, es destacable la labor llevada a cabo por el Gobierno en la lucha contra los delitos de odio y cuya evolución en los últimos cuatro años es evidente. Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer. Es necesaria una mayor coordinación entre los diferentes cuerpos policiales a la hora de intercambiar datos, activar protocolos de actuación destacando en este sentido el reciente protocolo elaborado por el Ministerio del Interior¹⁰ y que debería servir de modelo para las diferentes policías autonómicas (con la excepción de Cataluña, donde desde 2011 existe un protocolo específico elaborado por la policía autonómica: Mossos d'Esquadra).

9 Del total de delitos de odio registrados por el Ministerio de Interior en 2015, la mayoría (506, el 38,2% de 1324 delitos denunciados) fueron por racismo y xenofobia: esto supone un incremento del 6,5% respecto a 2014 .

10 El documento puede encontrarse en: <http://gestionpolicia.diversidad.org/PDFdocumentos/PROTOCOLO%20ODIO.pdf>

Respecto a las pruebas médicas para determinar la edad de menores extranjeros no acompañados

El Art. 35.3 de la Ley Orgánica 2/2009, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social¹¹ establece que cuando se localice un menor *indocumentado*

“cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias”.

No obstante, los casos de Menores Extranjeros No Acompañados tratados desde la asociación Noves Vies indican que en realidad se llevan a cabo pruebas médicas a menores que llegan a España con un pasaporte válido discriminando sistemáticamente según la procedencia del menor y sin una justificación para ello. En este sentido, los menores inmigrantes no acompañados que lleguen a España con pasaporte u otro documento que los identifique no pueden ser sometidos a pruebas para la determinación de su edad puesto que ya están documentados. En todo caso a los menores indocumentados a los que se les realicen pruebas para determinar su edad deben interpretarse siempre en favor del menor y en caso de dudas determinar su minoría de edad.

¹¹ El texto completo puede encontrarse en <http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/12/pdfs/BOE-A-2009-19949.pdf>

Artículo 7.

Respecto la discriminación del colectivo gitano y migrante en los medios de comunicación

En el último informe publicado, por Unión Romani *¿Periodistas contra el racismo? La prensa española ante el pueblo gitano* que estudia el año 2014 y para el que se analizaron 2.273 noticias de un total de 268 medios de comunicación de prensa escrita y digital, así como varios programas de televisión, nuestro estudio revela que la información que se da sobre la comunidad gitana es discriminatoria, estereotipada y daña profundamente la imagen social de los gitanos en España.

El total de textos analizados que recibieron el calificativo de dañino para la comunidad gitana –labor que realiza un equipo de investigadores gitanos– supuso el 20,41% del total, siete puntos por encima del resultado del anterior informe. Pero es significativo que cuando la noticia se sitúa en contextos peyorativos, el porcentaje de negatividad sube escandalosamente. Las informaciones sobre drogas y gitanos tuvieron un tratamiento negativo en el 80% de los casos. Las de delincuencia fueron desfavorables el 70,63% de las veces, mientras que las de agresiones alcanzaron un porcentaje negativo del 69,82% del total. Asesinatos y homicidios; cárceles; ley gitana; policía o sucesos fueron otros temas analizados que superaron el 50% en cuanto a las redacciones negativas.

En informaciones en las que la violencia o hechos delictivos son protagonistas, destacar el origen étnico de los implicados pesa como una losa para toda la comunidad gitana. Los medios de comunicación deben ser especialmente diligentes en estos casos, evitando a toda costa atribuir el comportamiento delictivo de unos pocos a toda una comunidad. Estas generalizaciones tan comunes son uno de los mayores frenos con los que se topa, una y otra vez, el avance social del pueblo gitano.

Asimismo, es importante destacar que la información relacionada con gitanos que mereció estar en las portadas de los periódicos fue negativa en el 46,67% de los casos, aunque solo un 1,32% del total de noticias fue en portada. Esta cifra pone en evidencia que aunque la información sobre gitanos normalmente no merece estar situada en

primera página, cuando lo hace es presentada con un tratamiento periodístico negativo.

Otro dato que manifiesta la mala praxis periodística en el tratamiento a la comunidad gitana es la poca consulta de las fuentes gitanas a la hora de elaborar la información, ya que sólo se tuvieron en cuenta en el 30,58% de las ocasiones. Es indispensable contar con todas las partes implicadas en los hechos noticiosos si queremos otorgarles imparcialidad y rigor. La ausencia de la voz gitana en los hechos impide que aparezca su versión.

Por otro lado, el IDHC llevó a cabo el Proyecto Online contra el Racismo y la Xenofobia (PROXI) mediante el cual se analizaron un total de 4.777 comentarios en 414 foros de las noticias sobre inmigración y población gitana entre noviembre de 2014 y julio de 2015, en El País, El Mundo y 20 minutos. De los comentarios analizados sobre inmigración, el 60,01% eran intolerantes. Los comentarios de odio representan un 10,54% del total, y un 17,56% de los comentarios intolerantes. El 57,98% de los comentarios analizados en noticias sobre población gitana eran intolerantes. La mayor parte de comentarios intolerantes contra gitanos eran estereotipos y prejuicios (un 39,15% del discurso intolerante)¹².

Respecto al discurso discriminatorio a nivel político

En el estado español, se encuentran casos en los que a nivel político se han aprovechado de prejuicios como que la inmigración es una amenaza para el Estado del Bienestar para justificar recortes de derechos y libertades que nos afectan al conjunto de la ciudadanía. Y esto ha posibilitado que argumentos del discurso del odio hayan estado presentes en partidos políticos, algunos claramente de ideología de extrema derecha como el caso del partido Plataforma per Catalunya (PXC), pero también en algunos representantes del Partido Popular, como el caso del ex alcalde de Badalona Xavier García Albiol. En la campaña del Partido Popular en Badalona en 2010 se vinculaba delincuencia, incivismo e inseguridad al colectivo gitano-rumano, e hizo declaraciones a numerosos medios de comunicación, insistiendo en las mismas

¹² Cabo, A., Tarragona, L., y Vallés, O. (2015). Proyecto Online contra la Xenofobia y la Intolerancia, *I*. Disponible en <http://www.idhc.org/es/incidencia/proyectos/proyecto-proxi>

acusaciones. El año 2013 termina con la sentencia absolutoria de los delitos de instigación al odio y discriminación e injurias contra este colectivo de los que se le acusaba tras la denuncia realizada por SOS Racisme Catalunya. SOS Racisme Catalunya, lamenta que la Fiscalía no presentase recurso, dado el importante papel desempeñado por el Servicio Especial de Delitos de Odio y Discriminación en este caso hasta el momento. Para evitar este tipo de casos es necesario que todos los partidos políticos se doten de un código ético por el cual se comprometan a no hacer demagogia ni populismo con la inmigración y que se doten de mecanismos que sancionen a quienes incumplan este compromiso.