



Asamblea General

Distr. general
6 de junio de 2013
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

23º período de sesiones

Tema 9 de la agenda

Racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia: seguimiento y aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban

Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere

Adición

Visita a España* **

Resumen

Por invitación del Gobierno, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia visitó España del 21 al 28 de enero de 2013.

En el informe sobre la visita, el Relator Especial aborda los principales retos que afronta el país en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en particular las cuestiones relacionadas con la situación de los inmigrantes, los romaníes, los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas y los menores no acompañados. También examina problemas como el establecimiento de perfiles raciales. Sus recomendaciones al Gobierno y otros interesados se refieren a las cuestiones principales, como los efectos de la crisis económica en el marco nacional de lucha contra el racismo y en determinados grupos, como los romaníes, los inmigrantes, los inmigrantes indocumentados, los refugiados y los solicitantes de asilo; el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia persistentes que siguen experimentando esos grupos; el establecimiento de perfiles étnicos; la incitación al odio y el discurso xenófobo de los políticos; y el racismo en Internet, los medios de comunicación y el deporte.

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

** Documento presentado con retraso.

Anexo

[Español e inglés únicamente]

Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere, sobre su visita a España (21 a 28 de enero de 2013)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–4	3
II. Antecedentes generales.....	5–6	3
III. Marco jurídico para la lucha contra el racismo.....	7–17	4
A. Instrumentos internacionales de derechos humanos.....	7–8	4
B. Disposiciones de la Constitución.....	9–10	4
C. Leyes que prohíben el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	11–13	5
D. Código Penal.....	14–17	5
IV. Marco institucional de lucha contra el racismo.....	18–22	6
V. Políticas públicas para luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	23–25	7
VI. Principales retos en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.....	26–56	8
A. Romaníes.....	26–32	8
B. Inmigrantes.....	33–44	9
C. Refugiados, solicitantes de asilo y apátridas.....	45–49	12
D. Menores no acompañados.....	50	13
E. Uso de perfiles raciales.....	51–53	14
F. Otros desafíos.....	54–56	14
VII. Conclusiones y recomendaciones.....	57–90	15

I. Introducción

1. Por invitación del Gobierno, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia realizó una visita a España del 21 al 28 de enero de 2013.
2. El Relator especial visitó Almería, Barcelona, Ceuta, Madrid y Melilla. Se reunió con representantes del Gobierno español a nivel nacional, regional, provincial y local, los poderes legislativo y judicial y las fuerzas de seguridad.
3. Además de las reuniones mantenidas con el Gobierno y las instituciones públicas, el Relator Especial se entrevistó con el Defensor del Pueblo nacional, los defensores del pueblo regionales de Andalucía y Cataluña y diversas entidades de las Naciones Unidas. Asimismo, celebró amplias reuniones con parlamentarios, agentes de la sociedad civil y representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG), así como con miembros de la comunidad y otros grupos y personas que trabajaban en el ámbito del racismo. Lamentablemente, el Relator Especial no se entrevistó con ningún ministro, pese a haber solicitado reuniones a ese nivel.
4. El Relator Especial expresa su más sincero agradecimiento al Gobierno de España por su cooperación en la preparación y la realización de la visita. Su agradecimiento se extiende a las comunidades autónomas, entre ellas Andalucía y Cataluña, y a los distintos organismos estatales por su colaboración. También está en deuda con las entidades de las Naciones Unidas y sus interlocutores de la sociedad civil, incluidas las ONG, que colaboraron con él durante toda la misión y fueron de gran ayuda durante la visita. Confía en que sus conclusiones y recomendaciones contribuyan a encontrar medios concretos para afrontar, de manera eficaz y conforme a las normas de los derechos humanos, los retos señalados en el informe.

II. Antecedentes generales

5. Bañada por el mar Mediterráneo y el océano Atlántico, España limita con Francia y Portugal, así como con Andorra y Marruecos. El territorio español, que ocupa casi cinco sextas partes de la Península Ibérica, comprende las Islas Baleares, las Islas Canarias y las dos ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. España está organizada en 17 comunidades autónomas y 2 ciudades autónomas gobernadas todas ellas por sus propias autoridades elegidas directamente. Las elecciones generales celebradas en noviembre de 2011 dieron lugar a un cambio de mayoría en favor del Partido Popular, actualmente en el poder, que relevó al Partido Socialista Obrero Español en diciembre de 2011. La economía española entró en una grave recesión económica en 2008. La crisis económica mundial agravó la situación a causa del elevado nivel de deuda exterior de España.
6. De acuerdo con el censo de 2011, se calcula que la población de España es de 46.815.916 habitantes, de los cuales 5.252.473 son extranjeros¹. No hay datos oficiales sobre la composición étnica de la población. Según el Gobierno, la Constitución prohíbe a las autoridades públicas recopilar datos desglosados por origen étnico. Sin embargo, varias ONG destacaron que la posición oficial del Gobierno en relación con los datos sobre las características étnicas se basa en una interpretación restrictiva de la Constitución. Cabe subrayar que las autoridades utilizan ampliamente los datos y la información reunidos por las ONG y otros agentes pertinentes. En ese sentido, el Relator Especial valora que se esté elaborando un atlas de la prevalencia del racismo y la discriminación racial en España con

¹ Instituto Nacional de Estadística; véase http://www.ine.es/censos2011_datos/cen11_datos_inicio.htm.

referencia a los datos y estudios de las instituciones de investigación independientes y los registros policiales sobre incidentes racistas a fin de comprender mejor las percepciones sociales de la discriminación y la situación de las víctimas de la discriminación.

III. Marco jurídico para la lucha contra el racismo

A. Instrumentos internacionales de derechos humanos

7. A nivel internacional, España es parte en los tratados fundamentales de derechos humanos de las Naciones Unidas, entre ellos la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Sin embargo, no ha ratificado la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Otros instrumentos de las Naciones Unidas ratificados por España son la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio y la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. España ha ratificado también la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, pero no la Convención para reducir los casos de apatridia.

8. A nivel regional, España es parte en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y su Protocolo N° 12. Ha ratificado asimismo la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias; el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales; la Carta Social Europea de 1961; y el Convenio sobre la Ciberdelincuencia. Aún están pendientes de ratificación la Carta Social Europea revisada de 1996; el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea en el que se establece un sistema de reclamaciones colectivas de 1995; y el Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos.

B. Disposiciones de la Constitución

9. La Constitución española fue aprobada el 27 de diciembre de 1978. El artículo 1, párrafo 1, establece que "España se constituye en un Estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político". Según el artículo 9, párrafo 2, "[c]orresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

10. El Relator Especial lamenta que el derecho de todos los ciudadanos a la igualdad ante la ley no esté contemplado expresamente en la Constitución. De hecho, mientras que en el artículo 13, párrafo 1, se reconocen los derechos de los extranjeros al disponer que gozarán de las libertades públicas que garantiza el título I de la Constitución en los términos que establezcan los tratados y la ley, en virtud del artículo 14 "[l]os españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

C. Leyes que prohíben el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

11. España no dispone de una legislación exhaustiva contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. El marco jurídico español para luchar contra el racismo y la discriminación racial está integrado por varios instrumentos legislativos en distintos ámbitos, como la Ley Nº 62/2003, de 30 de diciembre de 2003, de medidas fiscales, administrativas y del orden social; la Ley Nº 27/2005 de fomento de la educación y la cultura de la paz; la Ley orgánica Nº 2/2006 de Educación; la Ley Nº 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual; la Ley Nº 33/2011 General de Salud Pública; el Real Decreto legislativo Nº 1/1995, de 24 de marzo de 1995, sobre el Estatuto de los Trabajadores; el Real Decreto legislativo Nº 5/2000, de 4 de agosto de 2000, relativo a las infracciones y sanciones en el orden social; y la Ley orgánica Nº 4/2000, de 11 de enero de 2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

12. Se informó de que la legislación contra la discriminación adolecía de poca eficacia y que había que mejorar su aplicación. En particular, se precisó que no solían invocarse ante los tribunales los distintos instrumentos legislativos de lucha contra la discriminación. También se informó de que los miembros del poder judicial y las fuerzas del orden no tenían un conocimiento suficiente de esa legislación.

13. Se informó al Relator Especial de que en 2011, en la legislatura anterior, se había presentado, en consulta con las ONG, un proyecto de ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Sin embargo, el Congreso de los Diputados rechazó el proyecto de ley en septiembre de 2012. Varios interlocutores, entre ellos algunos parlamentarios, apoyaron la aprobación de esa ley integral. Ahora bien, el Gobierno informó al Relator Especial de que en ese momento no se estaba debatiendo en el Parlamento la aprobación de una ley integral contra el racismo.

D. Código Penal

14. El Código Penal fue aprobado en 1995 mediante la Ley Orgánica Nº 10/1995, de 23 de noviembre de 1995. Contiene varias disposiciones que tipifican el racismo y la discriminación racial como delitos. El artículo 510 hace referencia a la provocación a la discriminación, al odio o a la violencia contra grupos o asociaciones, por motivos racistas y antisemitas, entre otros, o por la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, o su origen nacional. Los artículos 511 y 512 tratan del delito de denegar a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su pertenencia a una etnia o raza, o su origen nacional, por ejemplo. A tenor de lo dispuesto en el artículo 515, se consideran asociaciones ilícitas las que promuevan la discriminación, el odio o la violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, o la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, entre otros motivos, o inciten a ello. Los artículos 170, 173, 174, 197, 314, 522, 523, 524 y 525 son asimismo pertinentes para calificar incidentes como constitutivos de racismo y xenofobia. El Código Penal define también el delito de genocidio (art. 607) y los delitos de lesa humanidad (art. 607 *bis*).

15. El Relator Especial valora positivamente el hecho de que, en virtud del artículo 22.4 del Código Penal, los motivos racistas sean una circunstancia agravante. Sin embargo, le preocupa la información de que las condiciones relativas a las circunstancias agravantes son muy restrictivas y solo se aplican en unos pocos casos. También se expresó preocupación por la falta de armonización de las disposiciones del Código Penal en relación con la no discriminación, entre otras cosas el hecho de que algunos motivos de discriminación prohibidos en algunos artículos no se incluyeran en otros artículos relativos a la

discriminación racial. Además, la redacción de algunas disposiciones del Código Penal dificulta su aplicación. También resulta difícil para las víctimas de discriminación demostrar la motivación racial.

16. Durante la visita el Gobierno informó al Relator Especial de que el Ministerio de Justicia había emprendido una reforma del Código Penal. Al parecer, el objeto de la reforma es trasladar a la legislación penal la Decisión Marco 2008/913/JAI de la Unión Europea, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal.

17. El Relator Especial desea destacar la importancia de la recopilación de datos sobre los delitos relacionados con el racismo como medio para garantizar una aplicación eficaz del Código Penal. Lamenta que las autoridades no registren ni publiquen esos datos a escala nacional. Se han realizado algunos esfuerzos para mejorar el registro y el tratamiento de los incidentes racistas y xenófobos por la policía, y se han tomado medidas, por ejemplo a nivel de la policía catalana (Mossos d'Esquadra) y del fiscal del Servicio de Delitos de Odio y Discriminación en Barcelona, para mejorar el registro y el tratamiento de los delitos motivados por el racismo. Algunos interlocutores resaltaron que, aunque se han observado algunos avances, los agentes del orden siguen recibiendo poca formación y sensibilización sobre el modo de registrar esos incidentes. El Relator Especial lamenta que los tribunales tampoco registren sistemáticamente las sentencias dictadas en relación con los delitos de odio y discriminación.

IV. Marco institucional de lucha contra el racismo

18. En España existen instituciones dignas de crédito que luchan contra el racismo. Durante su visita, el Relator Especial se reunió con el Defensor del Pueblo nacional, un funcionario independiente que desempeña un importante papel en la lucha contra el racismo y la discriminación racial. El cometido del Defensor del Pueblo nacional se define en la Constitución y el titular es elegido por el Parlamento para un mandato de cinco años. Entre otras funciones, está facultado para investigar, por iniciativa propia o tras recibir una queja, las actuaciones o decisiones de la administración pública que puedan vulnerar los derechos constitucionales, y para visitar los lugares de detención, incluso sin preaviso. El Relator Especial valora positivamente el estatuto constitucional del Defensor del Pueblo nacional y su labor, entre otras cosas por lo que se refiere a las quejas sobre racismo y xenofobia y las visitas a los centros de internamiento para inmigrantes indocumentados.

19. El Relator Especial celebra también la existencia de defensores del pueblo regionales, como los de Andalucía y Cataluña, con los que se reunió durante su visita y a los que felicita por su labor. Aunque ve con buenos ojos el hecho de que, de las 17 comunidades autónomas, 11 hayan establecido la figura del Defensor del Pueblo regional, lamenta que no exista uno en Castilla-La Mancha ni en Murcia.

20. El Relator Especial encomia el establecimiento del Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico, adscrito al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Aplauda la labor realizada por el Consejo, que presta asistencia a las víctimas de discriminación, examina quejas, lleva a cabo actividades de sensibilización y formación sobre la discriminación, realiza estudios y formula recomendaciones sobre la prevención de la discriminación racial. Valora la creación de la Red de Centros de Asistencia a Víctimas de Discriminación por Origen Racial o Étnico, en la que participan varias ONG. Sin embargo, el Relator Especial está preocupado por la falta de recursos humanos y financieros para un funcionamiento eficaz del Consejo. Además, su mandato no le permite someter casos de discriminación a los

tribunales o intervenir en los juicios en nombre de las víctimas de discriminación. Sus limitadas competencias y la falta de independencia también plantean problemas.

21. El Relator Especial observa con reconocimiento la labor del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, que depende del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y las actividades de estudio y análisis que lleva a cabo en materia de lucha contra el racismo y la discriminación, así como su contribución a la sensibilización pública sobre cuestiones relacionadas con la discriminación.

22. También se han designado fiscales especializados en la discriminación, los delitos de odio y el ciberdelito lo que, en opinión del Relator Especial, es una buena práctica. Durante su visita, el Relator Especial se reunió con representantes del Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía Provincial de Barcelona, cuya labor es encomiable. En ese sentido, acoge con satisfacción la creación de los puestos de fiscal para la tutela penal de la igualdad y contra la discriminación en el Tribunal Supremo y los fiscales especializados en delitos motivados por el odio y discriminación en Madrid, Málaga, Sevilla y Valencia.

V. Políticas públicas para luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

23. El 12 de diciembre de 2008 se aprobó, por primera vez, un Plan de Derechos Humanos para el período 2008-2012. En ese Plan se establecían varias medidas concretas en relación con la igualdad, la no discriminación, la integración y la lucha contra el racismo y la xenofobia. Cuando el Relator Especial visitó España, el Gobierno le informó de que se estaba preparando un segundo plan de derechos humanos basado en el primero, que se consideraba un buen plan. El Gobierno destacó que solicitaría asistencia a las Naciones Unidas para la elaboración del plan y que haría partícipes a otros interlocutores, como las ONG.

24. En noviembre de 2011 se aprobó una Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia. La Estrategia presta especial atención a los grupos vulnerables, como las minorías étnicas, los romaníes, los inmigrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados. También tiene en cuenta la situación de los menores no acompañados y los múltiples tipos de discriminación que sufren las víctimas de racismo. Las medidas y los objetivos definidos incluyen la lucha contra el racismo en ámbitos como la educación, el empleo, la salud, la vivienda, los medios de comunicación, Internet y el deporte. El Relator Especial aprecia, entre otras cosas, la referencia a la mejora de los sistemas institucionales de recopilación de datos sobre incidentes racistas y a la cooperación con la sociedad civil. Observa con agrado la creación de cursos de formación sobre la identificación y el registro de los incidentes xenófobos para las fuerzas y los cuerpos de seguridad del Estado. En 2012, se puso en marcha un proyecto denominado FIRIR que permitió formar a 2.690 miembros de la Guardia Civil, el Cuerpo Nacional de Policía y las policías autonómicas (Ertzaintza, Mossos d'Esquadra y Policía Foral de Navarra), así como a las policías locales y las fuerzas de seguridad, sobre la identificación y el registro de los incidentes racistas y xenófobos. Esta iniciativa condujo posteriormente a la aprobación del Manual de apoyo para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad en la identificación y registro de incidentes racistas o xenófobos.

25. El Relator Especial está preocupado por los drásticos recortes en el presupuesto que han afectado a la aplicación de las políticas de lucha contra el racismo. Se le informó de

que no se dispone de fondos suficientes para llevar a cabo las medidas acordadas en el marco de varias estrategias nacionales.

VI. Principales retos en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

A. Romaníes

26. Aunque no existen datos oficiales, la población romaní en España se estima entre 650.000 y 700.000 personas. Se han realizado progresos encomiables en la integración de esa población. El Relator Especial celebra la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020, el Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2006-2013 y las iniciativas regionales en favor de los romaníes, como el Plan Integral del Pueblo Gitano en Cataluña 2009-2013. Iniciativas como IRIS, una entidad pública regional que lleva a cabo programas de vivienda, en particular en favor de los romaníes, y "Acceder", un programa de empleo gestionado por la ONG Fundación Secretariado Gitano, han favorecido la integración de la inmensa mayoría de los romaníes.

27. A nivel institucional, se han adoptado medidas para garantizar el reconocimiento público de la cultura y la identidad romaníes, por ejemplo mediante la creación del Instituto de Cultura Gitana y las iniciativas a nivel regional, entre otros lugares en Andalucía y Cataluña, para el reconocimiento y la promoción de la identidad y la cultura de los romaníes. Se requieren más esfuerzos al respecto, ya que varias ONG indicaron que todavía no se ha conseguido un reconocimiento institucional y social de los valores romaníes positivos. El Consejo Estatal del Pueblo Gitano es una institución clave creada para asesorar al Gobierno acerca de las políticas relativas a los romaníes y el Relator Especial se felicita de su establecimiento. Sin embargo, algunas ONG se mostraron críticas a causa de las atribuciones y posibilidades de acción limitadas del Consejo, ya que sus opiniones no son vinculantes. También se señaló que su composición no era representativa de toda la población romaní.

28. Al Relator Especial le preocupa que una parte de la población romaní siga siendo objeto de exclusión social y marginación, y tropezando con dificultades en los ámbitos de la educación, la vivienda, el acceso a la salud y el empleo, situación que se ha complicado cada vez más en estos tiempos de crisis económica. Además, prevalecen en España la discriminación racial de los romaníes, los estereotipos negativos, los prejuicios raciales y la hostilidad contra ese colectivo, habiendo aumentado incluso el número de casos de incitación al odio a través de Internet y en las redes sociales.

29. En el contexto de la crisis económica actual, los romaníes se han visto afectados desproporcionadamente por el desempleo, debido entre otras cosas a su escasa cualificación profesional. La discriminación racial en el acceso a la vivienda se ha agravado también con la crisis, y siguen existiendo barriadas que se asemejan a guetos con asentamientos y poblados chabolistas donde los romaníes viven en condiciones deficientes sin acceso a servicios básicos como el agua y la electricidad. También se informó de desalojos forzados de romaníes que vivían en asentamientos, por ejemplo el ocurrido en Puerta de Hierro (Madrid), que afectó sobre todo a familias. El Relator Especial tuvo también conocimiento de las amenazas de desalojo forzoso en Cañada Real (Madrid), una zona periférica donde observó las difíciles condiciones de vivienda de los residentes, especialmente los romaníes. Durante su visita, el Relator Especial se entrevistó con romaníes gallegos y portugueses en Barcelona que también experimentan graves problemas de vivienda.

30. El Relator Especial toma nota de los resultados positivos conseguidos en la enseñanza primaria y preescolar en relación con los romaníes. Sin embargo, le preocupa que los romaníes sigan teniendo dificultades para acceder a la enseñanza secundaria y universitaria. La tasa de abandono escolar de los niños romaníes en la enseñanza secundaria se mantiene en niveles elevados. La segregación *de facto* de los niños romaníes en las escuelas, que obedece en gran medida a las dificultades sociales y económicas de sus familias, es otro motivo de preocupación. A ese respecto, el Relator Especial visitó el Instituto de Educación Secundaria Valdebernardo (Vicálvaro) en Madrid, que tiene una elevada concentración de niños romaníes e inmigrantes. También le preocupa sobremanera que los niños romaníes sigan enfrentándose al racismo y la discriminación racial en la educación.

31. Aunque algunos interlocutores subrayaron que el enfoque español con respecto a los inmigrantes romaníes, especialmente los procedentes de Europa del Este, ha sido mucho mejor que en el caso de otros países europeos, algunas ONG consideran que las políticas de acogida de romaníes extranjeros son ineficaces. Los romaníes extranjeros siguen siendo especialmente marginados y enfrentándose a prejuicios, racismo y hostilidad, incluso los romaníes de Bulgaria, Portugal, Rumania y otros países europeos.

32. Varios interlocutores indicaron que los romaníes siguen encontrando obstáculos a su participación efectiva en la vida política y pública. Continúan subrepresentados en los procesos decisorios y los partidos políticos. Se informó de que las autoridades públicas no confían especialmente en los romaníes como interlocutores capaces en su toma de decisiones.

B. Inmigrantes

33. Los derechos de los extranjeros están regulados en la Ley orgánica Nº 4/2000, de 11 de enero de 2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica Nº 2/2009, de 11 de diciembre de 2009. El Gobierno ha aprobado también políticas para promover la integración de los inmigrantes, como el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014. El Relator Especial toma asimismo nota de las políticas elaboradas en favor de los inmigrantes a nivel regional, por ejemplo por las autoridades catalanas. Celebra la existencia del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, que ofrece un espacio para la cooperación y el diálogo entre los agentes de la sociedad civil y el Gobierno acerca de las políticas de integración de los inmigrantes. No obstante, lamenta que el Foro no reciba un apoyo suficiente. A ese respecto, preocupan también al Relator Especial los recortes presupuestarios que afectan a las políticas y los programas de integración de los inmigrantes.

34. El Relator Especial observa con preocupación que los inmigrantes, especialmente los indocumentados, siguen siendo objeto de discriminación racial en ámbitos como la educación, el acceso a la salud, los servicios públicos, la vivienda y el empleo. También recibió información sobre agresiones físicas a inmigrantes.

35. Las condiciones inhumanas y degradantes de trabajo y de vida de los inmigrantes en la zona de Poblenuu (Barcelona), que el Relator Especial visitó, son motivo de preocupación. En Almería, ciudad visitada también por el Relator Especial, las ONG informaron de que los inmigrantes, sobre todo los procedentes de África, no estaban alojados en condiciones dignas. Su segregación *de facto* conduce también a la segregación *de facto* de los niños inmigrantes en las escuelas.

36. El Relator Especial está profundamente preocupado por el hecho de que, debido a la crisis económica, la situación de los inmigrantes haya empeorado, de modo que se hayan revertido algunos de los logros en materia de derechos humanos de los inmigrantes, que

experimentan una mayor tasa de desempleo. Se informó de que los inmigrantes africanos son los más afectados, con una tasa de desempleo de aproximadamente el 50%, seguidos por los inmigrantes de América Latina, con una tasa de desempleo del 29%.

37. La legislación aprobada como parte de las medidas de austeridad, que restringe el acceso de los inmigrantes a la asistencia sanitaria, es también un hecho lamentable. El 20 de abril de 2012, el Gobierno aprobó el Real Decreto-ley N° 16/2012, que entró en vigor el 1 de septiembre de 2012. El Decreto-ley modifica el artículo 12 de la Ley orgánica N° 4/2000, que garantiza el acceso de los inmigrantes a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles; solo se exige que estén empadronados en el municipio en que residan habitualmente. Ahora, el Decreto-ley niega a los inmigrantes indocumentados el acceso a la asistencia y los servicios sanitarios de prevención y tratamiento, con excepción de la atención urgente; la atención durante el embarazo, el parto y el posparto; y la atención a los menores de edad, que siguen recibiendo asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles. Sin embargo, las comunidades autónomas siguen siendo competentes para decidir acerca de la prestación de servicios de salud. A ese respecto, algunas regiones no aplican el Decreto-ley, a saber: Andalucía, Asturias, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Islas Canarias, Navarra y País Vasco. Análogamente, varias ONG se han opuesto a esa modificación. Se informó de que se está elaborando una nueva orden ministerial que condicionará el acceso de los inmigrantes indocumentados al sistema de salud pública a un año de cotización y de empadronamiento en el municipio. El Relator Especial teme que esa orden conduzca a la imposición de barreras económicas que puedan llevar a la denegación de la asistencia sanitaria a los inmigrantes indocumentados y los coloquen en una situación de mayor vulnerabilidad.

38. También se informó de que, a raíz de la crisis económica, algunos inmigrantes en situación regular, principalmente de Marruecos y América Latina, han perdido la residencia y el permiso de trabajo y han quedado indocumentados, lo que repercute en los derechos de sus hijos. Además, si bien se señaló que, en general, la sociedad española apoya a los extranjeros, se ha observado un aumento de las manifestaciones de racismo e intolerancia contra los inmigrantes en la sociedad y los medios de comunicación.

39. Cuando realizó su visita, el Relator Especial visitó un invernadero en Almería. Las condiciones de numerosos inmigrantes irregulares en esos invernaderos son alarmantes. Carecen de infraestructura y servicios básicos, como el saneamiento, la electricidad, el agua potable y servicios sanitarios adecuados. Debido a la distancia y a la falta de transporte, su acceso a los servicios de salud se ve especialmente dificultado. El respeto de la dignidad y los derechos humanos de esos inmigrantes irregulares debería ser una de las principales prioridades del Gobierno, que tendría que prestar especial atención a la mayor vulnerabilidad de las mujeres inmigrantes que trabajan y viven en los invernaderos y están expuestas a la violencia, incluida la de carácter sexual, y la prostitución *de facto*. Entre ellas se encuentran diversas marroquíes que en algunos casos son víctimas, al parecer, de las redes de trata de personas. También se informó de los abusos de los propietarios de los viveros, como la violencia y la venta de contratos de trabajo falsos para facilitar la obtención de un permiso de residencia. Según las ONG, la situación de Almería ilustra un patrón general que, durante más de una década, ha afectado a otras provincias en las que se practicaba la agricultura intensiva, como Córdoba, Huelva y Sevilla.

40. El internamiento de inmigrantes indocumentados, incluidas las mujeres, en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) plantea varios problemas de derechos humanos que deben abordarse. Según la Ley orgánica N° 4/2000 mencionada más arriba, los inmigrantes indocumentados ingresan en los CIE en espera de su expulsión o devolución. El internamiento, que se decreta por orden judicial, no puede exceder los 60 días. Desde el cierre, en junio de 2012, del centro de internamiento de Málaga, quedan ocho CIE en España. El Relator Especial visitó los centros de Barcelona (Zona Franca) y Madrid

(Aluche). Aunque los CIE están sometidos a control judicial, siguen siendo establecimientos públicos bajo la responsabilidad del Gobierno central y la administración de la policía nacional. Según el Defensor del Pueblo nacional, en 2011, de los 11.456 extranjeros internados en los CIE, 6.825 fueron repatriados, lo que representa que más del 40% de las personas internadas en CIE no fueron expulsadas².

41. Al Relator Especial le preocupa que no exista ningún reglamento que regule el funcionamiento de los centros de internamiento de inmigrantes, como requiere la ley, y que la falta de ese reglamento incida negativamente en los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados en los CIE. En efecto, a pesar de las disposiciones jurídicas y el compromiso del Gobierno de dictar normas específicas que rijan el funcionamiento de los CIE, esas normas todavía no se han aprobado. Como consecuencia de ello, existen disparidades en la gestión de los CIE en las distintas regiones, y algunas cuestiones importantes dependen del criterio discrecional de la policía, por ejemplo en lo referente al acceso a la asistencia sanitaria. Algunos informes señalan que, en la gestión de los CIE, se ha dado prioridad a las medidas policiales de control. A ese respecto, se espera que el reglamento que se apruebe traslade la gestión de los CIE a la administración civil y establezca el ejercicio de las competencias policiales solamente para garantizar la seguridad. Al Relator Especial le preocupa profundamente que los extranjeros sujetos a expulsión que hayan cometido algún delito estén recluidos en esos CIE junto con inmigrantes indocumentados que están internados solamente por faltas administrativas en materia de inmigración. Además, al parecer, las condiciones de vida en algunos centros son preocupantes. Algunos no reúnen los requisitos mínimos, por ejemplo los de Algeciras y Tarifa, ubicados en antiguas prisiones e instalaciones militares que son inadecuadas y no están correctamente equipadas para albergar a inmigrantes. También se expresó inquietud en relación con las condiciones generales del CIE de Valencia. Asimismo, persisten algunas dificultades en relación con el acceso insuficiente a la asistencia sanitaria, en particular la falta de personal médico y atención psicológica y psiquiátrica adecuada; asistencia letrada; servicios de interpretación; e información suficiente sobre los derechos de los inmigrantes. Deben realizarse progresos en relación con la prestación de servicios de asistencia social y actividades deportivas, recreativas y culturales.

42. El Relator Especial está especialmente preocupado ante la información sobre casos de malos tratos, tortura y muerte de inmigrantes indocumentados. Se señaló que en los CIE de Madrid (Aluche), en diciembre de 2011, y Barcelona (Zona Franca), en mayo de 2011, respectivamente, murieron una mujer y un joven. También se puso en conocimiento del Relator Especial un caso de presuntas torturas a un detenido marroquí ocurrido en mayo de 2012 en el CIE de Madrid (A/HRC/WGAD/2012/37). A ese respecto, se subrayó que las quejas presentadas por inmigrantes detenidos en relación con las violaciones sufridas en los CIE no siempre se tramitan antes de la comparecencia del inmigrante ante el juez por el hecho de estar pendientes de expulsión. Se mencionaron otros problemas, por ejemplo las deficiencias y limitaciones de los sistemas de vigilancia por videocámara, la falta de mecanismos eficaces para el control de la conducta de la policía en los CIE y el hecho de que a veces los policías no lleven la placa reglamentaria, lo que dificulta su identificación.

43. La situación de las mujeres internadas en los CIE se señaló también a la atención del Relator Especial. A ese respecto, si bien las mujeres y los hombres están separados en los CIE, el Relator Especial considera preocupante el caso de las mujeres que sufrieron abusos sexuales por agentes de policía en el antiguo CIE de Málaga. Además, se informó de que algunas de las mujeres internadas en los CIE podrían ser víctimas de trata.

² Defensor del Pueblo de España, *Informe anual 2011: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*, pág. 110, puede consultarse en http://www.defensordelpueblo.es/en/Mnp/InformesAnuales/España_NPM_2011.pdf.

44. La situación de los inmigrantes indocumentados en Ceuta y Melilla debería abordarse con especial atención, sobre todo en lo referente a las condiciones de vida en los centros de estancia temporal de inmigrantes (CETI) en que son alojados a su llegada a las ciudades autónomas. Ambas ciudades reciben a inmigrantes, sobre todo procedentes de Argelia, Marruecos y otros países del África Subsahariana como el Camerún, Guinea, Malí, Mauritania, Nigeria, la República Democrática del Congo, el Senegal y Somalia. Se informó al Relator Especial sobre las dificultades que experimentan para tener acceso a las ciudades autónomas y la violencia que ejercen contra ellos los agentes de fronteras de Marruecos y España, así como, en algunos casos, la espera de varios años en Marruecos para poder entrar en las ciudades autónomas. Se manifestó preocupación por la situación de las mujeres víctimas de violencia sexual y de género en Marruecos a manos de las redes de trata presentes en la zona fronteriza de Oujda, antes de entrar en Ceuta y Melilla.

C. Refugiados, solicitantes de asilo y apátridas

45. España ha adoptado instrumentos jurídicos clave sobre los solicitantes de asilo y los refugiados, como la Ley N° 12/2009 reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. Durante la visita del Relator Especial, el Gobierno señaló que estaba trabajando en el desarrollo de dicha Ley para facilitar su aplicación. Sin embargo, la aplicación efectiva de la Ley sigue siendo motivo de preocupación. En concreto, se habló sobre la necesidad de adoptar decretos para su plena aplicación, si bien en 2012 el Gobierno había anunciado avances al respecto. Sin esos decretos, algunos de los derechos garantizados con arreglo a esta Ley no pueden ejercerse en la práctica. Preocupa al Relator Especial que este vacío legal pueda causar una interpretación unilateral y discrecional de la Ley de asilo por parte de los funcionarios competentes, con el riesgo de que se den prácticas discriminatorias y falta de garantías para los solicitantes de asilo. El Relator Especial también expresa su preocupación ante los informes según los cuales la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, que es el organismo gubernamental responsable de determinar el estatuto de refugiado, adopta decisiones y define políticas de asilo que no siempre se ajustan a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y a las políticas y posiciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Varios interlocutores señalaron además que las dificultades económicas y financieras que atravesaba España afectaban a los refugiados reconocidos, que, al parecer, ya no se beneficiaban de programas de asistencia o de apoyo financiero, más allá de lo que ofrecían las organizaciones caritativas.

46. La situación de los solicitantes de asilo en Ceuta y Melilla merece especial atención. Durante su visita, el Relator Especial estuvo en dos CETI en Ceuta y Melilla, donde los solicitantes de asilo están alojados junto a inmigrantes irregulares desde su llegada. Si bien las condiciones en los dos centros visitados eran aceptables, la falta de espacio es motivo de grave preocupación. En concreto, en Melilla el centro tiene capacidad para 480 personas, pero había unas 850 en febrero de 2013. Cabe señalar que en el CETI de Ceuta se redujo el número de internos de 1.314 en 2011 a 584 en 2012.

47. El Relator Especial lamenta que en la España peninsular se aplique al asilo un planteamiento diferente del aplicado en Ceuta y Melilla, lo cual ha llevado a que quienes se encuentran en esas ciudades no siempre soliciten asilo, o retiren sus solicitudes para cursarlas en la península, a veces arriesgando su vida al cruzar irregularmente el estrecho de Gibraltar. En efecto, en Ceuta y Melilla existen medidas administrativas según las cuales los solicitantes de asilo cuyas solicitudes son admitidas no pueden desplazarse a la España peninsular, si bien no hay impedimentos legales para que abandonen las ciudades autónomas. De resultas de ello, sufren discriminación en comparación con los solicitantes de asilo en la península, que sí gozan de libertad de circulación. De hecho, no solo no

pueden desplazarse a la España peninsular, sino que tampoco se les permite participar en los traslados periódicos a la península organizados por la administración a través de las actuaciones de atención humanitaria hasta que se haya tramitado su solicitud de asilo. Varios de ellos retiran su solicitud al considerar que es un obstáculo a su salida de las ciudades autónomas. En consecuencia, el número de solicitudes de asilo se ha reducido considerablemente. Por ejemplo, en 2011 en Ceuta se registraron 505 solicitudes de protección internacional, mientras que en 2012 la cifra se redujo a unas 203. Además, en la península, al parecer, la información que se facilita en los CIE en cuanto al derecho a solicitar asilo no es suficiente y las solicitudes presentadas en los CIE se tramitan en ocho días siguiendo un procedimiento acelerado.

48. Los solicitantes de asilo también sufren largas demoras cuando la tramitación de su solicitud sigue el procedimiento ordinario, incluso en Ceuta y Melilla. Durante la visita del Relator Especial, el Gobierno reconoció que no era fácil cumplir los plazos establecidos. Al parecer, las decisiones sobre las solicitudes de asilo pueden demorarse a veces de dos a cinco años, mientras que según la ley el plazo máximo debería ser de seis meses. En Ceuta y Melilla en particular, esto supone que los solicitantes de asilo se ven obligados a permanecer allí hasta que se hayan tramitado sus solicitudes, lo cual es motivo de preocupación, ya que se supone que los CETI son temporales y no son adecuados para estancias largas. En concreto, en Melilla, de los 98 casos de asilo resueltos en 2012, el 57% se prolongó más de siete años. Además, los solicitantes no siempre son informados de los motivos de las largas demoras ni de cuándo se les comunicará una decisión. Se indicó que el acceso de los solicitantes de asilo a la justicia y a la asistencia jurídica se veía amenazado por la entrada en vigor el 17 de diciembre de 2012 de la Ley N° 10/2012 por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la administración de justicia, y la modificación en curso de la Ley N° 1/1996, de 10 de enero de 1996, de asistencia jurídica gratuita, que incluía un componente destinado a lograr importantes economías y, por lo tanto, podía limitar las categorías de personas con derecho a recibir asistencia jurídica gratuita. El Relator Especial observa con preocupación que se debilita la protección internacional, especialmente en Ceuta y Melilla, y que la solicitud de asilo ponga a las personas en una situación de discriminación y desigualdad.

49. Según algunos interlocutores, los casos de las mujeres víctimas o posibles víctimas de la trata se examinan dentro del marco jurídico general de la inmigración y no en virtud del procedimiento de determinación del estatuto de refugiado, lo cual contradice las Directrices del ACNUR relativas a la protección internacional. A este respecto, entre otras cosas, se expresó preocupación por la situación de las mujeres procedentes de Nigeria y otros países subsaharianos, víctimas o posibles víctimas de la trata, cuyas solicitudes de asilo se rechazan sistemáticamente en los aeropuertos españoles. De hecho, en la práctica, las solicitudes de asilo en que se hace referencia a cuestiones relacionadas con la trata son, al parecer, rechazadas sistemáticamente. Por otro lado, el Relator Especial también llama la atención del Gobierno sobre la situación de las personas que afirman tener el estatuto de apátridas en España.

D. Menores no acompañados

50. Se informó al Relator Especial de que los menores no acompañados están a cargo de las autoridades competentes y se alojan en centros de protección de menores. El Relator Especial visitó en Ceuta uno de esos centros, que había sido renovado recientemente. Se lo informó sobre los problemas relativos a la vulnerabilidad de los niños cuando cumplen 18 años y pierden el permiso de residencia al que tenían derecho como menores. La mayoría, según se informa, son marroquíes. Según la Organización Internacional para las Migraciones, hay unos 3.000 menores en esa situación que posiblemente ya no se

beneficien del sistema de protección de menores. Se informó al Relator Especial del uso de distintos métodos para determinar la edad de los menores no acompañados, como pruebas óseas y de ADN. Se habló de la incertidumbre en las prácticas de determinación de la edad, especialmente las pruebas óseas, y de falta de precisión en los informes médicos, y se resaltó la necesidad de que se realizaran pruebas más fiables.

E. Uso de perfiles raciales

51. El problema de los controles policiales de identidad de que son objeto grupos étnicos concretos, como las minorías, los romaníes y los inmigrantes, especialmente procedentes de África, Asia y Sudamérica, todavía está por resolver. De hecho, el uso de perfiles raciales por los agentes del orden sigue siendo un problema persistente y generalizado, que repercute negativamente en la relación entre la policía y la comunidad y en el disfrute de los derechos de las personas afectadas. El *Anuario Estadístico* del Ministerio del Interior revela un aumento del 23% en las identificaciones en España entre 2010 y 2011³. El Defensor del Pueblo, en su informe anual de 2011, señaló que había recibido un número elevado de denuncias por el uso generalizado de las identificaciones de extranjeros por parte de la policía⁴.

52. La ley principal que regula las identificaciones realizadas por los agentes del orden es la Ley orgánica N° 1/1992, de 21 de febrero de 1992, sobre protección de la seguridad ciudadana. La Ley orgánica N° 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social también incluye disposiciones sobre los controles de identidad. Al parecer, esas leyes no ofrecen garantías suficientes ante el uso de perfiles raciales. Se criticó también la circular N° 2/2012 de la Dirección General de la Policía, adoptada el 20 de mayo de 2012 en respuesta a las denuncias persistentes del uso de perfiles étnicos. En principio, las disposiciones no son vinculantes, con lo cual aumenta el riesgo de que se recurra a esas prácticas. Además, al parecer el uso de perfiles étnicos persiste desde la entrada en vigor de la nueva circular.

53. El Gobierno reconoció que el uso de perfiles étnicos es un problema. Se informó al Relator Especial de los programas de formación en marcha para sensibilizar a la policía ante la discriminación, y la elaboración de buenas prácticas en las relaciones entre la policía y la comunidad y la disminución del uso de perfiles étnicos en ciertas zonas de España. Al respecto, el Relator Especial elogia el excelente trabajo realizado por la policía local de Fuenlabrada (Madrid) en cuanto a promover la diversidad cultural y registrar los incidentes racistas, garantizar la responsabilidad de la fuerza policial en lo tocante al racismo, entre otras cosas utilizando formularios para supervisar más estrechamente a los agentes, y establecer vínculos entre la policía y la comunidad. El Relator Especial agradece también los encomiables esfuerzos desplegados por los Mossos d'Esquadra en Barcelona. Fue informado sobre el proyecto "Strategies for Effective Police Stop", realizado en 2007 y 2008, en el que participan la policía local de Fuenlabrada y Gerona y los Mossos d'Esquadra de Gerona. Los esfuerzos desplegados por esas fuerzas policiales son un ejemplo de buenas prácticas que pueden emularse en otras jurisdicciones.

F. Otros desafíos

54. Otro tema que se presentó a la atención del Relator Especial fue la aparición de la incitación al odio y del discurso xenófobo entre los políticos, sobre cuyo aumento

³ Ministerio del Interior del Gobierno de España, *Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, 2010*, pág. 34; puede consultarse en <http://www.interior.gob.es/file/53/53112/53112.pdf>.

⁴ Defensor del Pueblo, *Informe anual 2011* (véase la nota 2 *supra*), pág. 79.

informaron varias ONG. Al respecto, se mencionó la retórica populista e intolerante dirigida contra los romaníes y utilizada para criminalizarlos. Ciertos políticos también han culpado a los inmigrantes de las consecuencias de la crisis económica, en particular el desempleo. El Relator Especial observa con preocupación la información según la cual algunos representantes del Partido Popular, en la actualidad en el poder, han formulado comentarios populistas y xenófobos contra los romaníes y los inmigrantes. Se lo informó también de que un dirigente local del Partido Popular en Badalona, cerca de Barcelona, vinculaba abiertamente a los inmigrantes rumanos y romaníes con la delincuencia. Si bien en el Parlamento nacional ningún escaño está ocupado por partidos políticos extremistas, el Relator Especial observa con preocupación la existencia de un partido político extremista, Plataforma per Catalunya, con un discurso abiertamente xenófobo.

55. También se ha mencionado la estigmatización de determinados grupos, entre ellos los inmigrantes y los romaníes, por parte de los medios de comunicación. Se señaló que los medios electrónicos e impresos seguían propagando prejuicios y estereotipos negativos contra esos grupos, incluso vinculándolos a actividades delictivas, lo cual contribuía a difundir una imagen y una percepción negativas entre la opinión pública. Los medios de comunicación desempeñan un papel importante en el fomento de la tolerancia, por lo que deben esforzarse más para evitar la difusión de esos estereotipos negativos. Se señaló también el aumento del racismo y la incitación al odio en Internet y en las redes sociales, en particular contra minorías como los romaníes. A pesar de la creación de la Fiscalía Especial de Delitos Informáticos, las ONG mencionaron la persistente impunidad de que gozaban esos delitos. Se informó además sobre la existencia de un elevado número de sitios web, *blogs* y foros de grupos neonazis.

56. El Relator Especial celebra las medidas legislativas e institucionales adoptadas para eliminar el racismo en el deporte. Toma nota en particular de la aprobación de la Ley N° 19/2007 contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte y la creación de la Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte, encargada de definir políticas en la materia y proponer sanciones por actos racistas o xenófobos. Aunque el Relator Especial celebra los esfuerzos realizados por España, le preocupa que la hostilidad y los malos tratos por motivos raciales sigan siendo un problema en el mundo del deporte.

VII. Conclusiones y recomendaciones

57. **España ha realizado notables avances para solucionar el problema del racismo y la xenofobia y es importante que el país los aproveche al enfrentarse a los desafíos persistentes y a las nuevas dificultades relacionadas con los problemas económicos. España cuenta con un marco jurídico sólido para luchar contra la discriminación y con políticas de calado e instituciones acreditadas para combatir el racismo. Es fundamental que España dé prioridad a las cuestiones de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. En particular, hace falta un liderazgo político claro y más visible para combatir el racismo y la xenofobia. La lucha contra el racismo no será efectiva si no está encabezada por los máximos responsables políticos. Los procesos técnicos en marcha en varios ministerios y organismos independientes no bastan si no hay un liderazgo político de ese tipo.**

58. **La crisis económica, si bien ha presionado al Gobierno y ha afectado seriamente a la sociedad española, no debería ser motivo para retroceder en los avances logrados en la lucha contra el racismo y la xenofobia. De hecho, ya se registra una dinámica que el Gobierno debería estudiar seriamente para evitar que se deteriore la situación en cuanto al racismo en España. Aparte de la pérdida de apoyo**

financiero a los grupos dedicados a cuestiones de racismo y xenofobia, ha habido incidentes en los que determinados grupos vulnerables, como los romaníes y los inmigrantes, se han convertido en chivos expiatorios de los problemas económicos. Como ha quedado demostrado en otros lugares, culpar de la crisis económica a los grupos vulnerables puede provocar un clima de hostilidad racial y de violencia contra ellos.

59. Es sumamente importante que los recortes presupuestarios no afecten de manera desproporcionada a las políticas de lucha contra el racismo y de promoción de la integración y la cohesión social.

Sobre el marco jurídico

60. El Relator Especial recomienda que en la Constitución se garantice explícitamente el derecho de igualdad ante la ley de los no ciudadanos. Recomienda además mejorar la legislación de lucha contra la discriminación adoptando leyes amplias relativas al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. A ese respecto, alienta al Gobierno a utilizar como base el proyecto de ley presentado durante la legislatura anterior, manteniendo sus aspectos positivos y subsanando sus deficiencias, si las hubiere. Recomienda una consulta amplia y efectiva y la participación de todos los interlocutores, incluidas las autoridades locales y regionales, la sociedad civil, las ONG y las víctimas de racismo, como la población romaní, así como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y otras entidades de las Naciones Unidas. El Relator Especial recomienda también al Gobierno que aplique de manera efectiva la legislación vigente contra el racismo. Deberían proporcionarse recursos financieros, técnicos y humanos adecuados, sin dejar de garantizar que en la puesta en práctica se cumplan las normas internacionales de derechos humanos. Además, deberían fortalecerse las medidas de sensibilización sobre el marco jurídico de lucha contra la discriminación, por ejemplo, entre la judicatura y los agentes de las fuerzas del orden. Debería ofrecerse más capacitación sobre derechos humanos y discriminación racial, garantizando al mismo tiempo que sea periódica y obligatoria.

61. El Relator Especial recomienda a España que aporte más claridad y coherencia al reformar el Código Penal, velando al mismo tiempo por que la reforma se ajuste a las normas internacionales de derechos humanos. Recomienda a España que, entre otras cosas, se asegure de que se armonice el tratamiento de las motivaciones raciales en el conjunto del Código Penal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y garantice una mejor aplicación, en particular, de las disposiciones relativas a la motivación racial como circunstancia agravante.

62. Al tiempo que encomia los esfuerzos realizados para garantizar un mejor registro de los incidentes racistas, el Relator Especial recomienda que los datos y estadísticas sobre los delitos racistas se registren y publiquen en los ámbitos nacional y regional. Alienta al Gobierno a velar por la aplicación efectiva del compromiso contraído en la Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia para mejorar los sistemas institucionales de recopilación de datos sobre incidentes racistas. El Relator Especial recuerda que, sin datos desglosados por grupos étnicos, sigue siendo difícil evaluar los progresos logrados en la lucha contra la discriminación racial. Recomienda al Gobierno que estudie la posibilidad de recopilar ese tipo de datos.

Sobre el marco institucional

63. El Relator Especial recomienda que se establezca una cooperación sólida entre los defensores del pueblo a nivel nacional y regional, entre otras cosas, mediante la aplicación efectiva de sus recomendaciones, la asignación de recursos adecuados y la seguridad en el cargo de su personal. Exhorta además a los defensores del pueblo a colaborar estrechamente con las ONG y la sociedad civil; garantizar el acceso efectivo a sus oficinas de las víctimas del racismo, incluidos los romaníes y los inmigrantes indocumentados; facilitar la presentación de denuncias en sus oficinas; y aumentar la concienciación de las víctimas respecto de sus derechos humanos. Deberían nombrarse defensores del pueblo en las regiones donde aún no existen. El Relator Especial recomienda también velar por que las fiscalías especiales sobre delitos motivados por prejuicios, discriminación y delitos informáticos, de existir, reciban recursos financieros, humanos y técnicos adecuados. Alienta asimismo a la creación de fiscalías de ese tipo donde todavía no existan.

64. Es fundamental que el Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico pueda seguir desempeñando la importante labor que ya ha emprendido. El Relator Especial recomienda fortalecer el Consejo, en especial su independencia y su ejercicio de competencias sólidas, como la capacidad de representar a las víctimas de discriminación racial ante los tribunales y la mayor dotación de recursos financieros, técnicos y humanos. Celebra el apoyo prestado a las víctimas del racismo por medio de la Red de Centros de Asistencia a Víctimas de Discriminación por Origen Racial o Étnico, que incluye a varias ONG, y recomienda que se adopten medidas para garantizar que su viabilidad y eficacia no se vean amenazadas por recortes presupuestarios.

Sobre las políticas públicas de lucha contra el racismo

65. El Relator Especial agradece que esté elaborándose el segundo plan de derechos humanos. Recomienda garantizar una participación nutrida y consultas amplias de todos los interlocutores pertinentes, como los diversos representantes parlamentarios, la sociedad civil, las ONG, las víctimas del racismo y los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, y solicitar asistencia específicamente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia es encomiable y deberían adoptarse medidas concretas para su aplicación efectiva en colaboración con los representantes de la sociedad civil, las ONG y las víctimas.

Sobre los romaníes

66. El Relator Especial recomienda que se intensifiquen los esfuerzos dirigidos a combatir la discriminación de los romaníes, especialmente en el contexto de la actual crisis económica, ya que una parte de la población romaní sigue sufriendo exclusión social, marginación, discriminación racial, prejuicios, hostilidad y graves problemas en materia de educación, vivienda, acceso a la salud y empleo. Las cuestiones que deben resolverse con carácter de urgencia, por ejemplo mediante una puesta en práctica más efectiva y la dotación de financiación adecuada, son el nivel desproporcionado de desempleo, las condiciones de vida, la segregación *de facto* en las escuelas, las elevadas tasas de abandono escolar en la educación secundaria y el acceso limitado a la universidad, y el racismo persistente que se vive en la educación. Debería ofrecerse apoyo financiero a las organizaciones romaníes, incluidas las pequeñas y las locales. Deberían redoblarse los esfuerzos dirigidos a lograr un mejor reconocimiento

de la cultura y la identidad romaníes, por ejemplo incluyendo en los planes educativos la enseñanza de la historia de la comunidad romaní y ofreciendo más oportunidades para aprender sus idiomas.

67. Urge también poner fin a la segregación en la vivienda y a los desalojos forzados en los asentamientos romaníes y encontrar soluciones inmediatas y a largo plazo a los problemas que padece la población romaní en cuanto a la vivienda adecuada y el acceso a los servicios. El Gobierno debería encontrar una solución integral para las víctimas de los desalojos forzados. A ese respecto, es importante que haya información pertinente, consultas genuinas y una participación efectiva de las víctimas.

68. Aunque el Relator Especial es consciente de la difícil situación económica y financiera que atraviesa España, recomienda al Gobierno que se elaboren políticas para que los romaníes no resulten desproporcionadamente afectados por los recortes presupuestarios y se faciliten los recursos necesarios para la puesta en práctica de esas políticas.

69. El Relator Especial insta al Gobierno a mejorar la situación de los romaníes no españoles y fortalecer las medidas para garantizar que también disfruten de los derechos humanos sin discriminación.

70. Debería favorecerse también la participación efectiva de los romaníes en la vida pública y política. El Gobierno debería asegurar la existencia de un diálogo constante entre los romaníes y las instituciones públicas y redoblar los esfuerzos para que su participación política sea más accesible. Al respecto, el Relator Especial recomienda, entre otras cosas, que cada comunidad autónoma elija a un representante romaní al Consejo Estatal, de manera que los romaníes cuenten con una representación adecuada.

Sobre los inmigrantes

71. El Relator Especial recomienda al Gobierno que proporcione una financiación adecuada a las políticas de integración de inmigrantes y que garantice que los recortes presupuestarios no afecten de manera desproporcionada a los programas creados para los inmigrantes. Recomienda además que el Gobierno se asegure de que las medidas de austeridad introducidas no sean discriminatorias. El Gobierno debería velar también por la continuidad del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, ya que es una buena práctica que debería contar con el apoyo financiero, humano y técnico necesario. El retroceso en el terreno de los derechos humanos de los inmigrantes en el contexto de la crisis económica es, sin duda, una preocupación fundamental que el Gobierno debería abordar urgentemente. A ese respecto, los gobiernos central y regionales deberían adoptar medidas de derechos humanos concretas y eficaces a largo plazo para solucionar los problemas a que se enfrentan los inmigrantes, como la segregación *de facto* de sus barrios, la violencia racial y las condiciones de vida y de trabajo, así como la xenofobia y el racismo en la educación, el empleo, la vivienda y el acceso a los servicios públicos. Insta además al Gobierno a resolver, con carácter de urgencia, la situación de los derechos humanos de los inmigrantes que trabajan en la agricultura, prestando especial atención a las mujeres vulnerables víctimas de la trata, la explotación sexual y la prostitución *de facto* en ese contexto. Este problema de larga data que afecta a varias provincias españolas debería abordarse de manera amplia conforme a las normas internacionales de derechos humanos y en estrecha colaboración con las ONG y los interlocutores de la sociedad civil.

72. El Relator Especial lamenta profundamente las enmiendas introducidas por el Real Decreto-ley N° 16/2012, que restringe el derecho de los inmigrantes

indocumentados a acceder a los servicios públicos de salud, derecho estipulado en varios instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por España, como el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Recomienda que se revisen las reformas sanitarias adoptadas en el marco de la crisis económica actual para garantizar que los inmigrantes tengan acceso a los servicios de atención médica sea cual sea su situación migratoria. Recuerda la Recomendación general N° 30 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre la discriminación contra los no ciudadanos (2004), que exhorta a los Estados partes a que respeten el derecho de los no ciudadanos a un grado adecuado de salud física y mental, entre otras cosas absteniéndose de negar o limitar su acceso a los servicios de salud preventiva, curativa y paliativa; y examinen y revisen la legislación, según proceda, a fin de garantizar que cumpla plenamente la Convención.

73. El Relator Especial insta al Gobierno a elaborar un reglamento para los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), a fin de armonizar su funcionamiento y, así, garantizar que las personas retenidas en esos centros tengan acceso a salvaguardias de procedimiento para impugnar su internamiento, además de asegurar unas condiciones de vida adecuadas, acceso a los cuidados y servicios médicos, acceso a la información, incluso sobre el derecho a solicitar asilo, asistencia jurídica, servicios sociales y el derecho a comunicarse con el exterior, en particular con sus abogados, autoridades consulares y familiares. Recomienda que se establezca un sistema para que las ONG de defensa de los derechos humanos tengan acceso a esos centros periódicamente. Insta también al Gobierno a separar a los inmigrantes indocumentados en los CIE según si hayan cometido delitos o no.

74. El Relator Especial recomienda que todas las lesiones sufridas por los inmigrantes en los CIE queden documentadas en informes médicos detallados y que los casos de malos tratos, tortura o muerte sean investigados, enjuiciados y debidamente sancionados. A ese respecto, debería garantizarse el acceso a un juez y a una reparación efectiva. En la gestión de los CIE hace falta un enfoque de género. En ese sentido, debería someterse a un cuidadoso seguimiento la situación de las mujeres inmigrantes retenidas en los CIE, prestando especial atención a la presencia de posibles víctimas de la trata. Deberían establecerse mecanismos competentes para evitar los abusos sexuales cometidos contra las mujeres inmigrantes internadas, y los responsables deberían ser llevados ante la justicia. Es esencial además fomentar la contratación de funcionarias en los CIE donde haya mujeres retenidas. Por otro lado, debería seguir ofreciéndose al personal de los CIE formación adaptada en materia de derechos humanos y protección internacional. Se recomienda asimismo que se lleven a la práctica de manera efectiva las recomendaciones relativas a los CIE formuladas por el Defensor del Pueblo.

75. El Relator Especial recuerda que los Estados tienen la obligación de estudiar medidas alternativas antes de recurrir a la privación de libertad para no conculcar el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona. La privación de libertad en los casos de inmigración nunca debería ser obligatoria ni automática. Según las normas internacionales de derechos humanos, debería ser una medida de último recurso, admisible únicamente durante el período más breve posible y cuando no se disponga de una medida menos restrictiva. Por lo tanto, el Relator Especial recomienda al Gobierno que estudie la posibilidad de aplicar otras medidas alternativas a la privación de libertad, como las sugeridas, entre otros, por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes en su informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/20/24).

Sobre los refugiados, los solicitantes de asilo y los apátridas

76. El Relator Especial recomienda al Gobierno que vele por el respeto y la aplicación efectiva de la legislación sobre asilo, entre otras cosas mediante la aprobación y entrada en vigor de los decretos de aplicación necesarios. Recomienda además a las autoridades competentes, especialmente el Ministerio del Interior y la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, que revisen las políticas y las decisiones adoptadas en materia de asilo que puedan contravenir la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, sin dejar de colaborar como corresponde con el ACNUR y llevando sus recomendaciones a la práctica.

77. El Relator Especial recomienda que se mejoren las condiciones de alojamiento en los centros de estancia temporal de inmigrantes (CETI) de Ceuta y Melilla. A ese respecto, insta al Gobierno a solucionar el grave problema de hacinamiento en los CETI. Recomienda además que en los centros se preste asistencia jurídica de mayor calidad y con mayor periodicidad.

78. El Relator Especial lamenta el planteamiento diferente que se aplica a la cuestión del asilo en la España peninsular y en Ceuta y Melilla, lo cual debilita la protección internacional en las ciudades autónomas. Insta al Gobierno a facilitar las mismas condiciones de acogida a los solicitantes de asilo en Ceuta y Melilla y en la península. Insta también a España a poner fin a la discriminación en la aplicación de las medidas administrativas en Ceuta y Melilla, entre otras cosas en cuanto a la libertad de circulación desde las ciudades autónomas hacia la península de los solicitantes de asilo cuyas solicitudes se hayan admitido, y su posibilidad de acogerse a los traslados a través de las actuaciones de atención humanitaria.

79. El Relator Especial insta al Gobierno a reducir las demoras en la tramitación de las solicitudes de asilo y a velar por que las autoridades competentes respeten el plazo de seis meses establecido por la ley. Recomienda además que se proteja el derecho de los solicitantes de asilo a recibir asistencia jurídica gratuita y que no se restrinja por los recortes presupuestarios. Debería ofrecerse más formación en materia de derechos humanos y procedimientos de asilo a los agentes del orden, para lo cual recomienda una estrecha colaboración con el ACNUR.

80. El Relator Especial recomienda que el Gobierno procure que se determinen debidamente las necesidades de protección en los CIE en la península, y concretamente el acceso efectivo al procedimiento de asilo, conforme a las normas internacionales de derechos humanos.

81. El Relator Especial recomienda la adopción de una perspectiva de género al tramitar las solicitudes de asilo presentadas por mujeres y la aplicación de medidas con perspectiva de género, por ejemplo procurando que los entrevistadores y los intérpretes sean personas del mismo sexo que los solicitantes. El Relator Especial recomienda también que se facilite el acceso a los procedimientos de asilo para las mujeres víctimas o posibles víctimas de la trata, de conformidad con la directriz sobre protección internacional N° 7 del ACNUR sobre la aplicación del artículo 1 A 2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata.

82. El Relator Especial insta al Gobierno a ocuparse de la situación de los apátridas en España de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Recomienda en particular acelerar el procedimiento para determinar la apatridia y velar por que se proporcionen los recursos adecuados, humanos y financieros, para llevar a cabo ese procedimiento con prontitud y respetando los derechos humanos.

Sobre los menores no acompañados

83. El Relator Especial recomienda que se ofrezcan todas las garantías necesarias al determinar la edad de los menores indocumentados, entre otras cosas facilitando a los niños información adecuada y obteniendo su consentimiento, ofreciendo asistencia jurídica gratuita y apropiada y servicios de interpretación en las etapas pertinentes del procedimiento, y produciendo informes médicos exactos sobre las pruebas realizadas para determinar la edad de los niños. Insta también al Gobierno a ocuparse de la situación de los niños no acompañados cuando cumplen 18 años y pierden el permiso de residencia al que tenían derecho como menores.

Sobre el uso de perfiles raciales

84. El Relator Especial recomienda que el Gobierno adopte medidas para poner fin al uso de perfiles raciales y étnicos y para fortalecer el marco jurídico, entre otras cosas, enmendando la legislación que convenga para garantizar que incluya una prohibición específica del uso de perfiles raciales y establezca criterios claros para los agentes del orden en cuanto a la realización de detenciones e identificaciones. Aunque el Relator Especial recomienda al Gobierno que asigne recursos suficientes a la formación práctica en materia de derechos humanos y no discriminación para los agentes del orden, recuerda que solucionar los problemas derivados del uso de perfiles raciales exige mucho más que capacitar a los agentes de policía. De hecho, son necesarias campañas de concienciación para informar a las personas sobre sus derechos, en particular a los grupos a los que se suelen aplicar los perfiles. La diversidad étnica y cultural en las fuerzas de seguridad también es clave. Deberían adoptarse asimismo más medidas para mejorar las relaciones entre la policía y la comunidad, fomentar la confianza y poner en práctica iniciativas de policía de proximidad.

85. La vigilancia de las faltas de conducta de la policía, en particular en cuanto a la discriminación racial y el uso de perfiles étnicos, mediante procesos disciplinarios internos debería complementarse con un mecanismo civil independiente. Además, deberían recopilarse datos desglosados por grupos étnicos sobre la frecuencia de las detenciones e identificaciones por parte de los agentes del orden, en particular las fuerzas policiales. A ese respecto, el Relator Especial alienta al Gobierno a fomentar la introducción e implantación de buenas prácticas, como el uso de formularios en que la policía registre todas las identificaciones. Con esos formularios, las víctimas del uso de perfiles étnicos tendrían un comprobante de su encuentro con la policía que podrían utilizar como prueba al intentar obtener reparación.

Sobre la incitación al odio y el discurso xenófobo entre los políticos

86. El Gobierno debería poner fin a la incitación al odio y el discurso xenófobo entre los políticos y los líderes políticos. Es un fenómeno que debería atajarse a todos los niveles, nacional, regional, provincial y local. Los líderes políticos tienen la responsabilidad de denunciar enérgicamente ese tipo de discurso, especialmente cuando procede de sus filas. En particular, los miembros de los principales partidos políticos deberían evitar el lenguaje xenófobo y no utilizar a ciertos grupos como chivos expiatorios. El Relator Especial exhorta al Gobierno a reforzar los mecanismos para prevenir y eliminar esas expresiones, y redoblar la vigilancia en lo que respecta a los partidos políticos extremistas que puedan aparecer en estos tiempos de crisis económica.

Sobre los medios de comunicación e Internet

87. Los medios de comunicación desempeñan un papel importante en la promoción de la diversidad multicultural, y la influencia que ejercen en la formación de opiniones y actitudes respecto de los grupos étnicos debería utilizarse para fomentar la tolerancia y el respeto de la diversidad. El Relator Especial alienta al Gobierno a garantizar con incentivos la diversidad de voces en los medios y apoyar a los medios comunitarios que dan voz y rostro a las víctimas del racismo. Recomienda además a los medios que sigan elaborando y aplicando códigos de conducta éticos y medidas, políticas y prácticas autorreguladoras a título voluntario para combatir el racismo.

88. El Relator Especial también alienta al Gobierno a adoptar nuevas medidas para prevenir y eliminar la incitación al odio y el extremismo en Internet, teniendo en cuenta debidamente la necesidad de combatir la impunidad de esos actos. A ese respecto, recomienda que se enjuicien esas prácticas, por ejemplo mediante la Fiscalía Especial de Delitos Informáticos, y que se apliquen efectivamente las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Sobre el deporte

89. El Relator Especial recuerda el papel clave que desempeña el deporte en el fomento de la diversidad cultural, la tolerancia y la armonía. Alienta al Gobierno a reforzar las medidas para hacer frente al desafío que supone el racismo en el deporte, incluso recrudesciendo las penas aplicables a los actos racistas y xenófobos. El Relator Especial también recomienda velar por el acceso al deporte para todos, sin discriminación. Recomienda además la adopción de un planteamiento integral en la elaboración y aplicación de políticas relativas al racismo en el deporte para garantizar que se apliquen a todas las disciplinas.

Sobre la cooperación internacional

90. El Relator Especial recomienda a España que ratifique la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención para reducir los casos de apatridia. Recomienda al Gobierno que colabore estrechamente con los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, así como con los mecanismos de derechos humanos pertinentes a nivel nacional, incluidos los defensores del pueblo. Recomienda también encarecidamente que el Gobierno colabore estrechamente con la sociedad civil y las ONG, actores clave en la puesta en práctica de la agenda de lucha contra el racismo, y les proporcione los recursos adecuados.