

Delitos de odio / Racismo social e institucional  
Frontera Sur / Asilo y Refugio  
Pueblo gitano / La doble discriminación  
Centros de internamiento / Extrema derecha



# INFORME ANUAL .17

SOBRE EL RACISMO  
EN EL ESTADO ESPAÑOL

## **INFORME ANUAL 2017**

### **Sobre el racismo en el estado español**

Esta publicación cuenta con la cofinanciación de  
**Dirección General de Migraciones**. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.  
**Fondo de Asilo, Migración e Integración**. Unión Europea.



**Dirección:** Federación de Asociaciones de SOS Racismo del estado español

**Coordinación de la edición:** Mikel Mazkieran, Mikel Araguas.

**Redacción:** Maryan Azeez Davis, Silvia Benito Ruiz de Azua, Maialen Ezkioga Larburu, Silvana Luciani, Loira Manzani, Mikel Mazkieran, Mirene Mendiburu Gorostidi, Karlos Ordoñez, Anna Terskaya, Nora Ugarteburu Elkorro.

**Traducciones:** Chusé Aragués, Alba Cuevas, Imanol Otaegi Mitxelena, Sabrina Soledad Suárez Bequir.

Maquetación: TERCERA PRENSA S.L.

© SOS Racismo, 2017

© de esta edición:

TERCERA PRENSA-HIRUGARREN PRENTSA S.L.

Peña y Goñi, 13, 1º - 20002 Donostia/San Sebastián

hiruga01@sarenet.es

www.gakoa.com

ISBN: 978-84-96993-61-7

Depósito Legal: SS-924-2017

Impresión y Encuadernación: Michelena artes gráficas s.l.  
Astigarraga (Gipuzkoa)

# Índice

<b>Presentación.</b> Castellano, català, euskera, gallego, aragonés .....	7
<b>1. El mapa de la discriminación</b>	
Oficinas de Información y Denuncia OID .....	19
Distribución de casos por las OID .....	21
Tipos de discriminación .....	22
Agente discriminador .....	24
Edad, origen, situación administrativa y género .....	24
Conflictos y agresiones racistas .....	28
Racismo institucional .....	29
Denegación de acceso a prestaciones y servicios públicos ..	31
Denegación de acceso a prestaciones y servicios privados .	33
Recorrido judicial de los casos .....	33
Delitos de odio en España.....	35
Jurisprudencia sobre delitos de odio y discriminación .....	39
Delitos de odio recogidos en las OID .....	41
Iniciativas legislativas en materia de discriminación y delitos de odio .....	42
Jurisprudencia de Europa y algunas buenas prácticas .....	45
Sentencias .....	45
Iniciativas contra la discriminación .....	49
<b>2. Políticas migratorias de la Unión Europea y del estado español</b>	
Crisis ¿What crisis? .....	63
¿Cuántas son? .....	66
Crónica de un autoengaño .....	67
Otras decisiones .....	72
El racismo en Europa.....	75
Frontera Sur .....	80
<b>3. Racismo institucional</b>	
Centros de internamiento .....	107
Actuaciones policiales y abuso de poder .....	111
Trámites ante la Administración: extranjería, nacionalidad, otros	118

<b>4. Conflictos, agresiones y racismo social</b>	
Conflictos y agresiones .....	137
Racismo social .....	145
Discriminación laboral .....	145
Educación .....	151
Denegación de acceso a prestaciones y servicios .....	160
Vivienda .....	163
Sanidad .....	166
<b>5. Pueblo gitano, mujeres y menores.</b>	
Pueblo gitano .....	173
Mujeres .....	177
Pobreza en femenino .....	177
Un tercio de las trabajadoras domésticas en España carece de protección social .....	178
Violencia machista .....	180
Vivienda .....	181
Salud .....	182
Mutilación genital femenina .....	183
Mujeres y niñas refugiadas y migrantes .....	184
Trata .....	186
Mujer e islamofobia .....	189
Menores .....	191
Europa .....	191
España .....	198
<b>6. El discurso de la discriminación</b>	
Extrema derecha en la Unión Europea .....	215
La extrema derecha en España .....	219
Partidos políticos y elecciones .....	220
Movimientos sociales .....	222
Violencia skin .....	223
Islamofobia .....	224
Refugio, terrorismo e Islam .....	225
Cambios legislativos .....	227
La islamofobia en España .....	228
Ataques contra personas musulmanas y lugares de culto islámico .....	229
Antisemitismo .....	232
Antisemitismo en Europa .....	233
Antisemitismo en España .....	234
El racismo en el discurso político .....	235

## Índice de artículos

<b>La normalización del discurso del odio en la Unión Europea</b> <i>Marina Albiol</i> .....	53
<b>De la acogida al miedo. Análisis del tratamiento de la prensa escrita con las personas refugiadas</b> <i>Rosabel Argote y Mikel Mazkiaran</i> .....	85
<b>Deportaciones exprés: significado y alcance en el dispositivo deportador español</b> <i>Observatorio del Racismo Institucional (RAIN)</i> .....	123
<b>La determinación de la edad de los menores indocumentados: un paso atrás, un paso adelante</b> <i>José Miguel Sánchez Tomás</i> .....	205
<b>¿Qué es la aporofobia?</b> <i>Cristina Hernández Martín</i> .....	237



## Presentación

Pese a los indudables avances, la discriminación étnico/racial es un fenómeno ampliamente arraigado en la sociedad española y europea. La federación de Asociaciones de SOS Racismo del estado español es una organización que lucha por la defensa de los derechos humanos, centrandose sobre todo su trabajo en la erradicación del racismo y xenofobia. Así, a través de las Oficinas de Información y Denuncia (OID), SOS Racismo atiende a las víctimas o testigos de situaciones de discriminación originada por racismo o xenofobia, poniendo a su disposición un asesoramiento jurídico gratuito.

Por otro lado, desde 1995, la Federación de Asociaciones de SOS Racismo del estado español viene analizando la situación del racismo y la xenofobia en España y en Europa mostrando las diferentes tipologías y espacios donde se manifiesta a través de la elaboración de un Informe Anual.

La primera fuente para la elaboración del Informe Anual la constituyen las denuncias que se recogen en las Oficinas de Información y Denuncia, OID, distribuidas en seis de los ocho territorios donde opera SOS Racismo y que corresponden a diferentes tipos de discriminación por motivos racistas: discriminación laboral, en el acceso a prestaciones públicas, conflictos vecinales, etc. Durante el año 2016 se recogieron un total de 309 denuncias de las cuales destacan por su volumen las correspondientes al racismo institucional y los conflictos y agresiones racistas.

A diferencia de otros informes oficiales, como el relativo a atestados policiales que anualmente publica el Ministerio del Interior, en nuestro informe recogemos actuaciones discriminatorias que trascienden el ámbito penal de los llamados «delitos de odio» y que se producen en las relaciones entre particulares o con la Administración. Visibilizar la discriminación menos explícita es una de los objetivos fundamentales de SOS Racismo a la hora de denunciar este tipo de actuaciones. Las 309 denuncias tienen nombres y apellidos, son personas que han dado un paso importante. Una parte de estas denuncias han sido objeto de procedimientos judiciales que en muchos casos terminarán de manera insatisfactoria para la persona denunciante. Porque si ya resulta difícil que un órgano judicial aprecie la agravante de racismo en una acción delictiva, conseguir la reparación de la víctima ante actuaciones discriminatorias en el ámbito privado o de las relaciones laborales es una labor complicada que requiere herramientas legales eficaces con las que no contamos hoy en día.

Además de los casos que se recogen en las OID, para la elaboración del Informe Anual sobre el racismo en el estado español, en el Centro de Documentación de SOS Racismo MUGAK se han revisado diariamente 23 periódicos editados en



## Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

el Estado y se ha obtenido una muestra de 17.214 noticias agrupadas en los diferentes temas en los que se divide este Informe. Las personas refugiadas ocuparon la mayor parte de la agenda europea en materia migratoria el año 2015. El acuerdo con Turquía firmado en el mes de marzo del pasado año ha ofrecido una aparente calma a los gobiernos europeos que no han sabido gestionar los flujos de entrada del año 2015. Y en un ejercicio de tozudez vuelven a caer en el mismo error con las propuestas aprobadas en torno al Sistema Europeo Común de Asilo, SECA. Leer entre líneas estos documentos es uno de los contenidos que ofrece este Informe, sin olvidar otras cuestiones como las expulsiones exprés, la frontera sur, los CIE, la doble discriminación desde la perspectiva de género, menores o abusos de cuerpos y fuerzas de seguridad.

El Informe se completa con cinco colaboraciones de personas de diferentes ámbitos que desarrollan alguno de los temas tratados: tratamiento de los medios de comunicación a las personas refugiadas, deportaciones exprés, discurso del odio, determinación de la edad en menores no acompañados, aporofobia, etc.

Este Informe Anual es el resultado del compromiso de las ocho organizaciones territoriales de SOS Racismo repartidas en el estado español (Aragón, Asturias, Bizkaia, Catalunya, Galicia, Gipuzkoa, Madrid y Navarra) de sus socios y socias y del voluntariado.

Añadir por último que el informe anual sobre el racismo en el estado español se enmarca dentro de un proyecto que cuenta con la subvención del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y de la Unión Europea en el área de integración de personas inmigrantes.

## Presentación

Malia os indubidables avances acadados, a discriminación étnica /racial segue a ser un fenómeno amplamente arraigado na sociedade española e europea. A federación de Asociacións de SOS Racismo do Estado español é una organización que loita a prol da defensa dos dereitos humanos, centrando sobre todo seu traballo na erradicación do racismo e a xenofobia. Deste xeito, a través das súas *Oficinas de Información y Denuncia* (OID), SOS Racismo atende ás vítimas ou testemuñas de situacións de discriminación orixinada por razón de racismo ou xenofobia, pondo á súa disposición unha asesoría xurídica de balde.

Por outra banda, desde 1995, a Federación de Asociacións de SOS Racismo do Estado español vén analizando os episodios de racismo e xenofobia acontecidas en España e en Europa, amosando as diferentes tipoloxías e espazos onde se manifestan, a través da elaboración dun Informe Anual que as contemple.

A primeira fonte para a elaboración do devandito Informe Anual constitúena as denuncias que se recollen nas *Oficinas de Información e Denuncia*, OID, distribuídas en seis dos oito territorios onde opera SOS Racismo e que corresponden a diversos tipos de discriminación e vulnerabilidade por motivos racistas: discriminación laboral, no acceso á prestacións públicas, conflitos vecinais, etc. Neste senso, durante o ano 2016 recolléronse un total de 309 denuncias, das cales destacan polo seu volume as correspondentes ao racismo institucional e aos conflitos e agresións racistas.

A diferencia doutros informes oficiais, como aqueles relativos a atestados policiais que anualmente publica o Ministerio do Interior, no noso informe recompilamos actuacións discriminatorias que trascenden o eido penal dos chamados «delitos de odio» e que se producen nas relacións entre particulares ou coa administración. Por tanto, visibilizar a discriminación menos expresa é un dos obxectivos fundamentais de SOS Racismo á hora de denunciar este tipo de actuacións. As mencionadas 309 denuncias recibidas no pasado ano teñen nomes e apelidos, é dicir, proveñen de persoas particulares que optaron por dar un paso importante cara adiante. Do conxunto destas denuncias, unha parte salientable teñen sido obxecto de procedimentos xudiciais que, en moitos casos, terminarán de xeito insatisfactorio para a persoa denunciante. Cómpre non deseterimar o feito de que, se xa de seu resulta difícil que un órgano xudicial aprecie a agravante de racismo nunha acción delituosa, conseguir a reparación da vítima perante actuacións discriminatorias no ámbito privado ou das relacións laborais supón un labor sumamente arduo que require ferramentas legais eficaces coas que aínda non contamos hoxe en día.

## Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

Para a elaboración do Informe Anual sobre el racismo no Estado español, alén dos casos recollidos nas OID, acudimos ao Centro de Documentación de SOS Racismo MUGAK a fin de revisar diariamente un total de 23 xornais editados no Estado, obtendo como resultado unha mostra de 17.214 novas agrupadas nos diferentes temas nos que se escinde o presente Informe.

Sen dúbida, as persoas refuxiadas ocuparon a meirande parte da axenda europea en materia migratoria no ano 2015. Moi vencellado a esta realidade, o acordo con Turquía asinado no mes de marzo do pasado ano ofreceu una aparente calma aos gobernos europeos que non tiñan sabido xestionar os fluxos de desprazados internacionais acontecidos durante o ano 2015 que ingresaban no continente. Así mesmo, nun exercicio de teimosía, vólvese caer no erro habitual no que respecta ás propostas aprobadas en torno ao *Sistema Europeo Común de Asilo* (SECA). A lectura entre liñas destes documentos é un dos contidos que ofrece o noso Informe. Sen esquecermos doutras cuestións como son as expulsións exprés, a actividade na fronteira sur, o funcionamento dos CIE, a dupla discriminación desde a perspectiva de xénero, a desprotección dos menores ou os abusos de corpos e forzas de seguridade.

Finalmente, o Informe complétase coa colaboración de cinco persoas con pericia nos distintos ámbitos afondados neste documento, a saber: o tratamento dos medios de comunicación sociais cara ás persoas refuxiadas; as deportacións exprés, os discurso do odio, a determinación da idade dos menores non acompañados e a agorafobia, entre outros.

Así pois, o devandito Informe Anual é o resultado do compromiso e do esforzo acadado polas oito organizacións rexionais de SOS Racismo repartidas ao longo do territorio español (Aragón, Asturias, Bizkaia, Catalunya, Galicia, Gipuzkoa, Madrid e Navarra), dos seus socios e das súas socias e do colectivo voluntariado.

Engadir, por último, que o presente informe anual se enmarca dentro dun proxecto máis global e ambicioso que conta coa subvención do Ministerio de Emprego e Seguridade Social, así como da Unión Europea correspondente ao área de integración das persoas inmigrantes.

## Presentació

Malgrat els indubtables avenços, la discriminació ètnica racial és un fenomen àmpliament arrelat a la societat espanyola i europea. La federació d'Associacions de SOS Racisme de l'estat espanyol és una organització que lluita per la defensa dels drets humans, centrant sobretot el seu treball en l'eradicació del racisme i la xenofòbia. Així, a través de les Oficines d'Informació i Denúncia (OID), SOS Racisme atén les víctimes o testimonis de situacions de discriminació originada per racisme o xenofòbia, posant a la seva disposició una assessoria jurídica gratuïta.

D'altra banda, des de 1995, la Federació d'Associacions de SOS Racisme de l'estat espanyol analitza la situació del racisme i la xenofòbia a l'estat espanyol i a Europa mostrant les diferents tipologies i espais on es manifesta a través de l'elaboració d'un informe anual.

La primera font per a l'elaboració de l'Informe Anual està formada per les denúncies que es recullen des de les Oficines d'Informació i Denúncia, OID, distribuïdes en sis dels vuit territoris on opera SOS Racisme, i que corresponen a diferents tipus de discriminació amb motivació racista: discriminació laboral, en l'accés a prestacions públiques, conflictes veïnals, etc. Durant l'any 2016 es van recollir un total de 309 denúncies de les quals destaquen, pel seu volum, les corresponents al racisme institucional i els conflictes i agressions racistes.

A diferència d'altres informes oficials com el que publica anualment el Ministeri de l'Interior i fa referència als atestats policials, en el nostre informe recollim actuacions discriminatòries que transcendeixen l'àmbit penal dels anomenats «delictes d'odi» i que es produeixen en les relacions entre particulars o amb l'administració. Fer visible la discriminació menys expressa és una dels objectius fonamentals de SOS Racisme a l'hora de denunciar aquest tipus d'actuacions. Les 309 denúncies tenen noms i cognoms, són persones que han fet un pas important. Una part d'aquestes denúncies han estat objecte de procediments judicials que en molts casos acabaran de manera insatisfactòria per a la persona denunciant. Perquè si ja és difícil que un òrgan judicial apreciï l'agreujant de racisme en una acció delictiva, aconseguir la reparació de la víctima davant d'actuacions discriminatòries en l'àmbit privat o de les relacions laborals és una tasca complicada que requereix eines legals eficaces amb les que avui dia no hi comptem.

A més dels casos que es recullen a les OID, per a l'elaboració de l'Informe Anual sobre el racisme a l'estat espanyol, al Centre de Documentació de SOS Racisme MUGAK s'han revisat diàriament 23 diaris editats a l'Estat i s'ha obtingut una mostra de 17.214 notícies agrupades en els diferents temes en què es divideix

## Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

aquest informe. Les persones refugiades van ocupar la major part de l'agenda europea en matèria migratòria l'any 2015. L'acord amb Turquia signat al mes de març del passat any ha suposat una aparent calma als governs europeus que no han sabut gestionar els fluxos d'entrada de l'any 2015. I en un exercici de tossuderia tornen a caure en el mateix error amb les propostes aprovades al voltant del Sistema Europeu Comú d'Asil, SECA. La lectura entre línies d'aquests documents és un dels continguts que ofereix l'informe, sense oblidar altres qüestions com les expulsions exprés, la frontera sud, els CIE, la doble discriminació des de la perspectiva de gènere, menors o abusos de cossos i forces de seguretat.

L'Informe es completa amb cinc col·laboracions de persones de diferents àmbits que aprofundeixen en algun dels temes: tractament dels mitjans de comunicació a les persones refugiades, deportacions exprés, discurs de l'odi, determinació de l'edat en menors no acompanyats, agorafòbia, etc...

Aquest Informe Anual és el resultat del compromís de les vuit organitzacions territorials de SOS Racisme repartides a l'estat espanyol, (Aragó, Astúries, Biscaia, Catalunya, Galícia, Guipúscoa, Madrid i Navarra) dels seus socis i sòcies i del voluntariat.

Afegir finalment que l'Informe Anual sobre el racisme a l'estat espanyol s'emmarca dins d'un projecte que compta amb una subvenció del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social i de la Unió Europea en l'àrea d'integració de persones immigrants.

## Aurkezpena

Ezbairik gabe asko aurreratu bada ere, arraza edo etnia arrazoiengatik gertatzen den bazterkeria oso errotutako fenomeno da Espainiako eta Europako gizarteetan. Espainiako SOS Arrazakeria elkartearen Federazioak giza eskubideen defentsarako borrokan dihardu, bereziki arrazakeria eta xenofobia desagerrarazteko lana ardatz hartuta. Hau horrela, Informazio eta Denuntziarako Bulego (IDB) sarearen bitartez, SOS Arrazakeriak, arrazakeria edo xenofobiagatik bazterkeria egoeren biktima eta lekukoei arreta eta doako aholkularitza juridikoa eskaintzen die.

Bestalde, 1995az geroztik, Espainiako Estatuko SOS Arrazakeria Elkartearen Federazioa, Espainia eta Europako arrazakeria eta xenofobiaren egoera aztertzen aritu da urteroko informe baten bitartez. Informe horretan arrazakeria eta xenofobia kasu ezberdinak biltzen dira, zein motatakoak diren eta non kokatzen diren adieraziz.

Informea egiteko iturrien artean lehena, Informazio eta Denuntzia Bulegoetan (IDB) jasotzen diren salaketak dira. Bulego hauek SOS Arrazakeriak jarduten duen zortzi lurralde ezberdinetatik seitan kokatzen dira. Gainera arrazakeria arrazoiengatik gertatzen den bazterkeria ezberdinei erantzuten dio bakoitzak: Lan bazterkeria, prestazio publikoetara sarbidea, bizilagunen arteko gatazkak, etab. 2016. urtean zehar 309 salaketa jaso ziren orotara. Hauen artean erakundearen partetik jasotako arrazakeriari eta gatazka eta eraso arrazistei dagozkionak bereizten dira.

Barne Ministerioak urtero argitaratzen duen polizia atestatuena bezalako beste hainbat txosten ofizialetan ez bezala, gure txostenean banakoen eta administrazioen arteko harremanetan gertatzen diren «gorroto delituak» aztertzen dira. Eremu penaletik haratago doazen diskriminazio jokaerak jasotzen dira. Hain garbiak ez diren baztertzeak ikustaraztea baita SOS Arrazakeriaren helburu nagusietako bat.

Aipatutako 309 salaketek izen abizenak dituzte. Aurrera pausu garrantzitsua eman duten pertsonak dira. Salaketa hauen parte handi bat prozedura judizialen objektu izan dira, eta sarritan salatzen duenarentzat egokia ez den moduan amaituko dira kasuak. Berez zaila gertatzen bada organo judizial batek delitu gertaera batean, arrazakeriaren larrigarritasuna aintzakotzat hartzea, eremu pribatuan edo lan harremanen eremuan, egun ez ditugun lege erreminta eraginkorrak beharrezkoak dira, biktimaren erreparazioa lortzeko.

Espainiar estatuko arrazakeriaren urteko txostena osatzeko, IDB bulegoetan jasotzen diren kasuez gain, MUGAK, SOS Arrazakeriaren dokumentazio gunean, egunero Espainiako Estatuan editatzen diren 23 egunkari berrikusi dira. 17.214 berriz osaturako bilduma jaso eta txostena osatzen duten gaien arabera sailkatu dira. Pertsona errefuxiatuek bete zuten 2015 urteko migrazio gaiari dagokionez

## Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

Europako agenda. Joan den urteko martxoan Turkiarekin sinatutako akordioak, itxurazko lasaitasun bat eman die 2015 urteko sarrera fluxuak kudeatzeko gai izan ez diren Europako gobernuei, setakerian errotuta, SECA-ren inguruan onartutako proposamenekin akats berean jausiz. Dokumentu hauek lerro artean irakurtzea da txosten honek eskaintzen duen edukietako bat. Ezin dira ahaztu kanporaketa espresak, hegoaldeko muga, CIE-ak, genero ikuspegitik jasaten den bazterkeria bikoitza, adin txikikoak eta segurtasun indarren gehiegikeriak.

Txostena, eremu ezberdinetako bost kolaboratzailearen lanekin osatzen da. Bakoitzak, txostenean lantzen den gai bati heldu eta garatu egin du: Pertsona errefuxiatuen trataera komunikabideetan, espres deportazioak, gorrotoaren diskurtsoa, adin txikiko ez lagunduen adinaren determinazioa, agorafobia, etab.

Espainiar Estatuko Arrazakeriaren inguruko urteko txosten hau, Espainiar Estatuan zabaldua dauden 8 SOS Arrazakeria lurralde erakundeen (Aragoa, Asturias, Bizkaia, Katalunia, Galizia, Gipuzkoa, Madril eta Nafarroa) eta beraien bazkide eta boluntarioen konpromisoaren emaitza da

Azkenik, txostena, Europar Batasunaren integrazio eta pertsona migratzaileen eremuak eta Espainiako Lan eta Gizarte Segurantzaren Ministerioak lagundutako proiektu baten barne kokatzen dela aipatu nahi da.

## Presentación

A temas d'os indudables abances, a discriminación etnico/razial ye un fenomeno amplamén enradigau en a soziedad española y europea. A federación d' Asociaciones de SOS Racismo de l'Estau español ye una organización que lucha por a esfensa d'os dreitos umans, zentrando más que más o suyo treballu en a erradicación d'o razismo y a xenofobia. Asinas, a través d'as Oficinas de Información y Denuncia (OID), SOS Racismo atiende a las victimas u testigos de situaciones de discriminación orichinadas por razismo u xenofobia, metendo a la suya disposición una asesoría churidica gratuita.

D'atra man, dende 1995, a Federación de Asociaciones de SOS Racismo de l'Estau español vien analizando a situación d'o razismo y a xenofobia en España y Europa amostrando-ne as diferens tipolochías y espazios an que se fan visters a través d'a elaboración d'un *Informe Anual*.

A primer fuen ta la elaboración de l' *Informe Anual* la constituyen as entimaduras que se i recullen en as Oficinas de Información y Denuncia, OID, esparramicadas por seis d'os ueito diferens territorios an opera SOS Racismo y que corresponden a diferens menas de discriminación por motivos razistas: discriminación laboral, en l'acceso a prestacions publicas, conflictos vezinals, etc. Mientres que en l'añada 2016 se i recullió un total de 309 entimaduras d'as que destacan, por o suyo volumen, as correspondiens a lo razismo institucional y a los conflictos y enrestidas razistas.

A diferencia d'atros informes ofizials, como lo relativo a atestaus pulizials que anualmén publica o Menisterio de l'Interior, en o nuestro informe recullimos autuazions discriminatorias que traszienden l'ambito penal d'os clamaus «delitos d'odio» y que se produz en as relacions entre particulars u con l'alministración. Fer platera la discriminación menos espresa ye un d'os obchetivos fundamentals de SOS Racismo a la ora d'entimar ista mena d'autuazions. As 309 entimaduras tienen nombres y apellius, son personas que han feito un paso importán. Una parte d'istas entimaduras han siu obcheto de prozedimientos chudizials que en cuantos casos rematarán de manera insatisfactoria ta la persona denuncián. Porque, si ya ye difízil que un organo chudizial estime l'agraván de razismo en una acción delictiva, aconseguir a reparación d'a victima debán d'autuazions discriminatorias en l'ambito privau u d'as relacions laborals ye una faina embordellada que requiere ferramientas legals eficazes con as que no contamos enguán.

Amás d'os casos que se'n recullen en as OID, ta la elaboración de l' *Informe Anual* sobre o razismo en l'Estau español, en o Centro de Documentación de SOS Racismo MUGAK s'han visurau diariamén 23 periodicos editaus en l'Estau



## Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

y se i ha obteniú una muestra de 17.217 noticias agrupadas en os diferens temas en os que se divide iste informe. As personas refuchiadas acupón a mayor parte de l'achenda europea en materia migratoria en l' año 2015. L' acuerdo con Turquía siñau ta lo mes de marzo de l' atro año ha ufierto una aparén calma a los gobiernos europeus que no han sabiu chestionar os fluixos de dentrada de l' año 2015. Y, en un eixezió de tozolería, tornar a cayer en a mesma erranza con as propuestas aprebadas a redol d'o Sistema Europeo Común de Asilo, SECA. Leyer entre linias istos documentos ye un d'os conteniús que ofreix iste informe, sin ixuplilar atras custions como as espulsions d'esprés, a muga sur, os CIE, a dople discriminazió dende a perspeutiva de chenero, menors u abusos de cuerpos y fuerzas de seguridat.

L' informe se completa con zinco colaborazions de personas de diferens ambitos que desembolicán belún d'os temas trataus: tratamiento d'os meyo de comunicazió d'as personas refuchiadas, forachitadas d'esprés, discurso de l' odio, determinazió d'a edat en menors no pas acompañaus, agorafobia, etz.

Iste *Informe anual* ye o resultau d'o compromís d'as ueito organizazions territorials de SOS Racismo repartidas en l' Estau español, (Aragón, Asturias, Bizkaia, Catalunya, Galicia, Gipuzkoa, Madrid y Navarra) d'os suyos sozios y sozias y d'o voluntariáu.

Añadir en zaguerías que l' *Informe anual* sobre o razismo en le Estau español s'enmarca dintro d'un proyeuto que conta con a subvenció d'o Menisterio d' Empleo y Seguridat Sozial y d'a Unión Europea en l' aria d' integrazió de personas inmigrans.

## EL MAPA DE LA DISCRIMINACIÓN

delitos de  
**ODPI**



1



# El mapa de la discriminación

## 1 Oficinas de Información y Denuncia OID

Desde su creación a comienzos de los años noventa, los diferentes territorios que conforman actualmente la Federación estatal de SOS Racismo (Asturias, Galicia, Bizkaia, Gipuzkoa, Navarra, Aragón, Madrid y Catalunya) pusieron en marcha un servicio de información dirigido a personas que hubieran sufrido algún acto discriminatorio. En estas Oficinas de Información y Denuncia (OID), se recogen las denuncias, se analizan y se procura dar una respuesta a través de la vía judicial, la intermediación, o la mera inclusión del caso en el Informe Anual.

La recogida de denuncias en las OID de Aragón, Cataluña, Galicia, Gipuzkoa, Navarra y Madrid se hace a través de una ficha común a todos los territorios de la cual se extraen datos estadísticos sobre el tipo de discriminación que se denuncia, el agente discriminador, edad, origen, etc.

La mayor parte de incidentes que se recogen en las OID, son casos que encajan en la categoría de discriminación por motivos racistas. Desde la federación de SOS Racismo entendemos por discriminación, en coherencia con las definiciones propuestas por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en su Observación General nº 18, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en motivos como la comunidad étnica de pertenencia, el sexo, la religión, el origen nacional o social, la posición económica u otras variables que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas. En ocasiones, hemos comprobado cómo estas variables intervienen de forma conjunta, dando lugar a situaciones de discriminación múltiple en la que la víctima ha sido discriminada por varios de estos factores de forma simultánea.

El principio de no discriminación está íntimamente unido al de igualdad de trato. La igualdad de trato, recogiendo la explicación recogida por el Consejo para la eliminación de la discriminación racial o étnica, implica que todas las personas tienen el derecho a recibir un trato idéntico ante la Ley. Prohíbe por tanto cualquier forma de discriminación: separar, diferenciar o excluir a alguna persona o privarle de derechos por ciertas características físicas, por sus ideas, por su cultura, por su orientación sexual, por su posición económica o por cualquier otro motivo aparente.

Es importante aclarar que los casos recogidos por las OID abarcan un concepto de discriminación más amplio que el definido en los llamados «delitos de

odio». La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) define los «delitos de odio» como toda infracción penal, incluidas las cometidas contra las personas o la propiedad, donde el bien jurídico protegido se elige por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo. Un grupo se basa en una característica común de sus miembros, como su «raza», real o percibida, el origen nacional o étnico, el lenguaje, el color, la religión, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, u otro factor similar».

La normativa europea, en concreto la decisión Marco 2008/913/JAI de Consejo de 28 de noviembre de 2008 relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia señalan el odio y la violencia como elementos que diferencian la discriminación de los delitos de odio, ya que este último es causa y motivo de la discriminación misma. Este tipo de acciones, tienen una relevancia penal en las que la persona infractora actúa motivada por prejuicios (raza, religión, orientación sexual, etc.) y además actúa contra sujetos que pertenecen a determinados colectivos (inmigrantes, homosexuales, personas en situación de exclusión residencial, etc.). Aunque volveremos más adelante a desarrollarlo con más detalle, indicar que el Ministerio del Interior lleva varios años ofreciendo datos oficiales relativos a atestados policiales instruidos por incidentes que pueden ser calificados como «delitos de odio». Insistimos en que se trata de atestados policiales; una parte de estos atestados, cuya cifra exacta se desconoce dada la falta de coordinación entre agentes policiales y judiciales, continuarán así tramitación en el Juzgado y tal vez se abra juicio oral y terminen siendo juzgados.

Por otro lado, interesa señalar que estas cifras no representan la verdadera realidad, en tanto en cuanto muchas de las víctimas del racismo y xenofobia se inhiben a la hora de denunciar, habiendo una larga distancia entre las situaciones discriminatorias padecidas por la población inmigrante y las denuncias interpuestas. Hay diferentes razones por las que una víctima no quiere o no se atreve a denunciar. En muchos casos la discriminación forma parte de la vida cotidiana de las víctimas y llega hasta el punto de que la normalizan y la toman como algo natural en sus vidas. También tienen la creencia de que las fuerzas de seguridad no tomarán las acciones necesarias para responder a sus denuncias. Pensemos por ejemplo en las víctimas que son extranjeras y no tienen permiso de residencia, ya que estando en situación irregular no se acercarán a una comisaría a denunciar su situación por miedo a que las expulsen del país. Otro de los miedos que tienen quienes son víctimas de este tipo de delitos es que si denuncian, el autor o autora pueda tomar represalias contra ellas o sus familias. Por último, están las víctimas extremadamente vulnerables, como las personas sin hogar, que no denuncian porque están en un plano de exclusión social y desconocen las leyes penales (en su mayor parte las víctimas no saben que existen leyes que las amparan ni dónde denunciar estos delitos).

La encuesta de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) realizada entre 23.500 personas, ciudadanas de la Unión Europea y per-

tenecientes a grupos de minorías étnicas o raciales e inmigrantes, dada a conocer en diciembre de 2009, pone de manifiesto que el 12% de las personas entrevistadas había sufrido en el último año un hecho que con arreglo a la legislación de su país, constituía una infracción penal. De éstas, el 82% no había presentado denuncia y, entre ellas, el 64% no había presentado denuncia porque pensaba que no serviría para nada.

Si los datos del Ministerio del Interior no ofrecen una fotografía completa de los delitos de odio al faltar su recorrido judicial, tampoco estos datos que se ofrecen a continuación pretenden ser la fotografía de la discriminación en el estado español. Las razones de ello son obvias. A pesar de que desde finales del pasado año 2016 existe la posibilidad de registrar casos de discriminación desde cualquier lugar del estado a través de nuestra página web (<https://sosracismo.eu>), lo cierto es que la implantación territorial y los propios medios con los que cuenta cada territorio condiciona el número de casos recogidos.

Sin pretender por tanto ofrecer un estudio cuantitativo del número de incidentes discriminatorios producidos en el ámbito estatal durante el año 2016, creemos que la muestra de 309 casos que ofrecemos a continuación suponen un reflejo cualitativo de la discriminación en sus diferentes tipologías que nos aproxima a una realidad que trasciende el ámbito penal de los delitos de odio y que, por los motivos arriba explicados (diferencia entre hecho discriminatorio y hecho denunciado, limitaciones de la entidad, etc.), resulta imposible cuantificar con precisión.

### 1.1 DISTRIBUCIÓN DE CASOS POR LAS OID

Aunque la Federación de SOS Racismo se compone actualmente por ocho territorios (Aragón, Asturias, Bizkaia, Catalunya, Galicia, Gipuzkoa, Madrid y Navarra), la falta de recursos suficientes para la gestión diaria de este servicio limitan a seis el número de OID que han registrado casos de discriminación durante el año 2016.

El hecho de que Catalunya y Aragón recojan más de la mitad de los casos no debe interpretarse como síntoma de que sea en estas CCAA donde se da un mayor índice de discriminación. Ya hemos apuntado más arriba que la experiencia en este ámbito de la denuncia y la disposición de recursos explican la diferencia de porcentajes entre territorios.

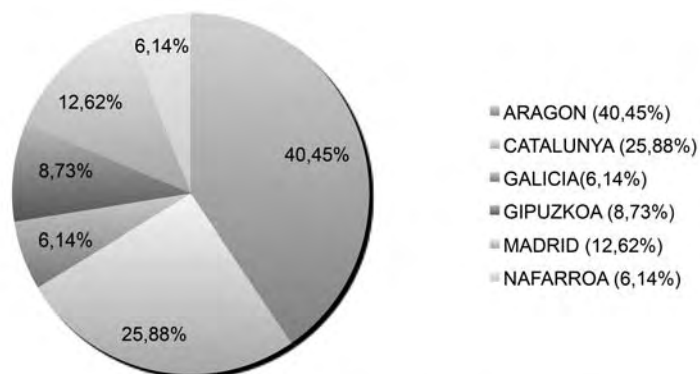


Gráfico I. Distribución de casos registrados en el Estado: porcentajes por territorio.

## 1.2 TIPOS DE DISCRIMINACIÓN

En otro lugar de este Capítulo ya hemos indicado que los criterios comunes utilizados para clasificar las actuaciones discriminatorias que se denuncian en las OID en diversas tipologías es diferente a la ofrecida por otras entidades e instituciones. Así por ejemplo, la clasificación que ofrece nuestra entidad es similar a la utilizada por el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica si bien, a diferencia de éste, en nuestro caso introducimos el tipo «racismo institucional» mientras que el Consejo añade a nuestra clasificación un tipo concreto referido a medios de comunicación. Por lo que respecta a estadísticas oficiales, ya hemos apuntado que la única existente es la de atestados policiales relativos a delitos de odio.

Hechas las anteriores aclaraciones, la primera conclusión es la persistencia de dos tipos de discriminación que se repiten como los más destacados: racismo institucional y «Conflictos y agresiones racistas».

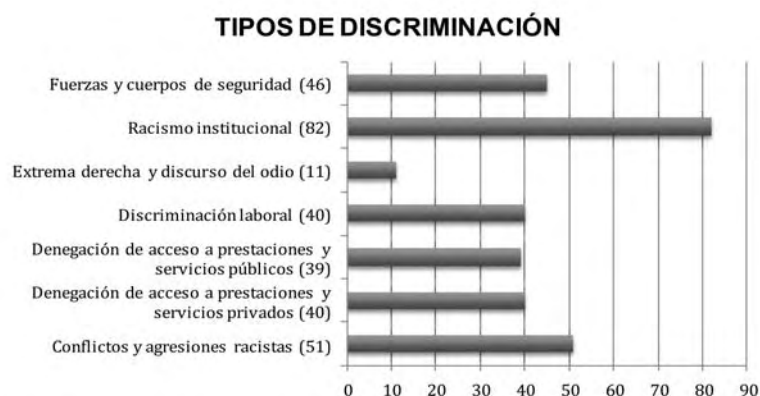


Gráfico II. Tipos de discriminación. Tabla General.

De los diferentes aspectos que engloba el racismo institucional hemos recogido los relativos a trámites de extranjería, nacionalidad y Centros de Internamiento y fuerzas y cuerpos de seguridad. Este tipo de discriminación se ha mantenido en niveles altos. En 2014 suponían el 23% del total de denuncias; en 2015 apenas desciende un punto y en 2016 aumenta hasta el 26%, lo cual le coloca como primera causa de discriminación.

Conflictos y agresiones racistas es un tipo de discriminación que en el año 2015 supuso, con diferencia respecto al resto, el primer tipo de discriminación registrado (28% de los casos), para situarse en el año 2016 en niveles similares al año 2014 (19% y 16% respectivamente).

Los incidentes relacionados con cuerpos policiales y personal de seguridad privada han sido objeto de abundantes denuncias en los datos recogidos correspondientes a los tres últimos años. En el año 2014 suponían el 22% de las denuncias registradas, descendiendo al 18% en 2015 y el 15% en 2016.

El resto de tipos discriminatorios se han mantenido en niveles estables los últimos tres años. La denegación del acceso a prestaciones y servicios privados ocupó el 11% del total de denuncias en el año 2014, 8% en 2015 y 13% en 2016. La denegación de prestaciones y servicios públicos descendió del 18% al 12% entre los años 2014 y 2015 y se mantiene en este mismo porcentaje en 2016. La discriminación laboral aumentó del 4% en 2014 al 11% en 2015 y se ha mantenido en estos porcentajes en 2016 con un 13%. Señalar por último que los incidentes relacionados con extrema derecha y discurso del odio hacen referencia a denuncias por contenidos racistas en redes sociales y pintadas.

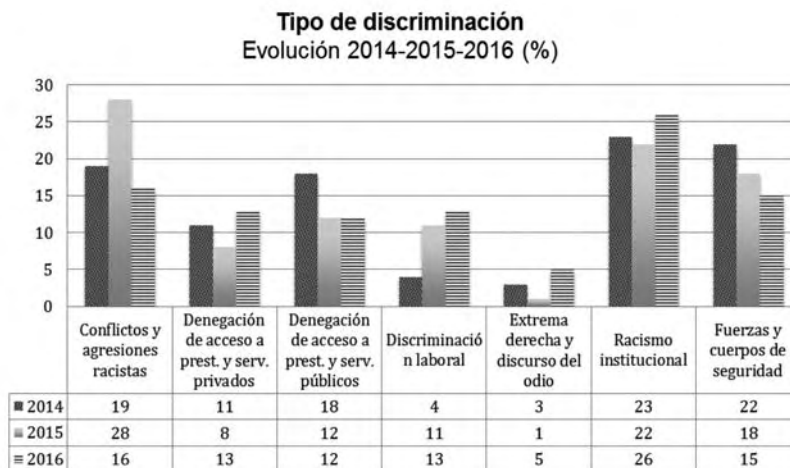


Gráfico III. Tipos de discriminación. Tabla Comparativa.



### 1.3 AGENTE DISCRIMINADOR

Se establecen tres tipos de agente discriminador: entidades públicas, privadas y particulares, así como una clasificación residual para aquellos casos en los que el agente discriminador no encaje en las tres categorías citadas.

En el 41% de los casos registrados, el agente discriminador correspondía con una entidad pública, entendiéndose como tal la Administración en sus diferentes niveles (estatal, local, autonómico, etc.) y esferas (seguridad, servicios sociales, etc.). El 29,8% correspondía a entidades privadas: empresas, entidades bancarias, locales de ocio, etc.

En el 26,8% de las denuncias el agente discriminador era un particular y, finalmente, un 2,1% se corresponde con otro tipo de agente discriminador diferente a las anteriores categorías.



Gráfico IV. Agente discriminador.

### 1.4 EDAD, ORIGEN, SITUACIÓN ADMINISTRATIVA Y GÉNERO.

En cuanto a la edad, tan solo dos personas eran menores de 18 años. Para estudiar el origen las personas denunciadas se han clasificado por continentes, diferenciando entre Magreb y África Subsahariana para el continente africano y Europa Occidental y del Este. Aunque el continente americano en su conjunto arroja un resultado de 92 denunciadas sobre un total de 299, teniendo en cuenta que una persona puede hacer referencia a varios casos de discriminación, lo cierto es que estos datos hay que contrastarlos con la distribución de la población extranjera en general. A este respecto, la población extranjera originaria del continente americano apenas supera a la del africano en cien mil personas. Esto significa que la suma de Magreb (41 personas) y África Subsahariana (89) supone una sobrerrepresentación respecto a las cifras oficiales de población extranjera procedentes de este continente. En conclusión, las personas proce-

dentes del África Subsahariana serían el colectivo más discriminado, algo que ya se constataba en el informe del pasado año.

Si dividimos el continente americano por hemisferios, 31 personas proceden de América del Norte y Central y 61 de América del Sur. El dato de 62 personas procedentes de Europa Occidental se explica por el hecho de que muchas de las personas denunciadas ya han adquirido la nacionalidad española, a pesar de lo cual siguen sufriendo actuaciones discriminatorias por su «apariencia» extranjera.

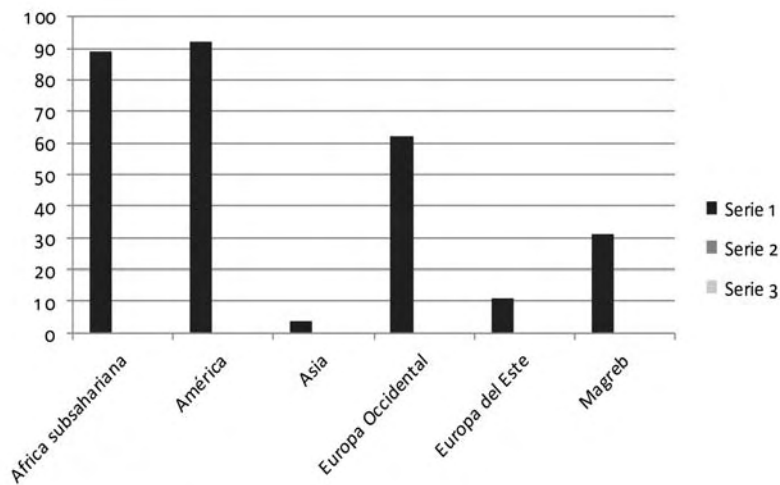


Gráfico V Origen

Al hilo de lo anterior, la situación administrativa es otro elemento importante a la hora de analizar estos datos... La mayoría son personas en situación regular (177). De un total de 300 denunciadas, 57 estaban en situación irregular y 66 tenían la ciudadanía de algún Estado miembro de la UE, entre las cuales, la mayoría eran de nacionalidad española. Lo anterior viene a ratificar el hecho, ya constatado en anteriores informes, de que la regularidad es un elemento que contribuye a dar ese paso tan importante como es denunciar una actuación discriminatoria. A mayor estabilidad mayor conciencia de que determinados actos discriminatorios no deben ser aceptados.

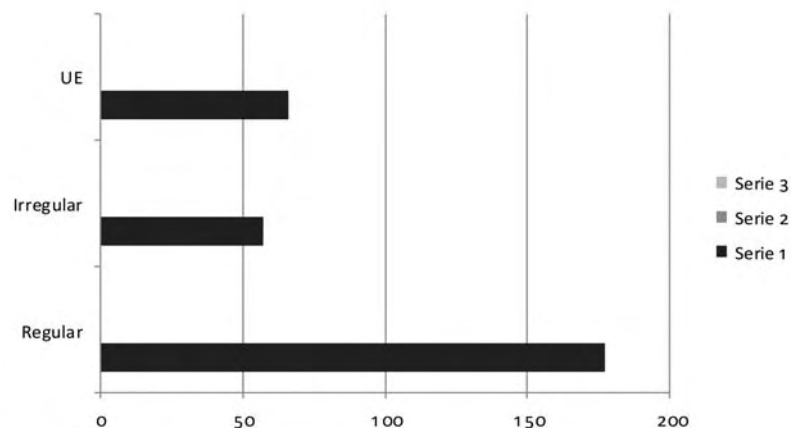


Gráfico VI Situación administrativa.

A diferencia de ediciones anteriores, en este informe hemos intentado estudiar la variable género en cada uno de los tipos de discriminación. Por motivos técnicos no hemos podido introducir los datos correspondientes a Catalunya. No obstante, la muestra resultante es suficientemente representativa. En términos generales, 202 personas eran hombres y 101 mujeres; el género masculino supone por tanto el doble. Si ahora lo distribuimos por tipo de discriminación los datos son los siguientes:

**Tabla I. Distribución de hombres y mujeres. Porcentajes %**

Tipo de discriminación	M	H
Conflictos y agresiones racistas	46,5	53,5
Denegación de acceso a prestaciones y servicios privados	50	50
Denegación de acceso a prestaciones y servicio públicos	42	58
Discriminación laboral	45	55
Extrema derecha y discurso del odio	30	60
Fuerzas y cuerpos de seguridad	16	84
Racismo institucional	23,3	76,6

La primera conclusión a extraer es la desigual incidencia que tiene la variable género en los diferentes tipos de discriminación. Mientras que en denegación de prestaciones y servicios privados no hay variación, en denegación de prestaciones públicas el porcentaje de hombres discriminados es algo mayor, lo mismo que en discriminación laboral. En conflictos y agresiones racistas las diferen-

cias tampoco son importantes (53,5% de hombres frente a un 46,5% de mujeres), sin embargo el resto de ámbitos discriminatorios sí presenta ciertas diferencias.

Así por ejemplo, en las denuncias por discurso del odio o temas relacionados con extrema derecha las mujeres suponen la mitad que los hombres en este tipo de denuncias. En lo concerniente al racismo institucional nuevamente las mujeres son víctimas de estas actuaciones en una proporción menor que los hombres (23,3% frente a 76,6%). Y donde estas diferencias resultan más evidentes es en las denuncias referidas a actuaciones de cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, donde la relación es de 84 a 16.

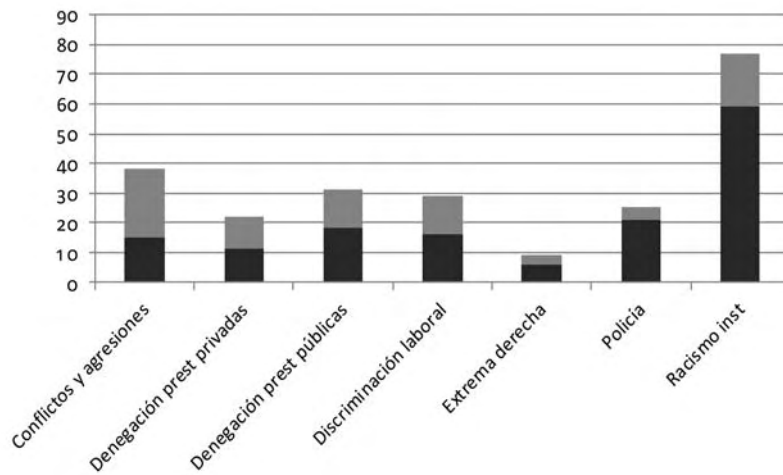


Gráfico VII Género.

Si comparamos estos resultados con otros estudios similares, como por ejemplo la Memoria Anual de resultados 2014 del Servicio de asistencia a víctimas de discriminación racial o étnica del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (pag. 21), la proporción entre hombres y mujeres es bastante similar. En el Informe del Ministerio del Interior correspondiente a 2016 sobre incidentes relacionados con delitos de odio el porcentaje de hombres es superior al 60%.

Otra conclusión a extraer de estos datos referidos a la variable de género es que en la labor a realizar para que las personas que han sufrido algún tipo de actuación discriminatoria denuncien estos hechos, esta labor resulta más necesaria si cabe en el colectivo de mujeres.

### 1.5 CONFLICTOS Y AGRESIONES RACISTAS

Este tipo de agresión racista comprende los conflictos que se originan en el espacio público, los conflictos de vecindad y otro tipo residual que comprende situaciones tales como el acoso o insultos no derivado de relaciones de vecindad, conflictos en la escuela o el trabajo que derivan en riñas, etc.

Por lo general no son conflictos de entidad en cuanto a las agresiones sufridas: insultos, amenazas, frases ofensivas. En ocasiones, una riña entre particulares derivada de cuestiones no relacionadas con el origen (ruidos en la vivienda contigua, un vehículo mal aparcado), termina en insultos racistas. Deslindar entre una «riña común» y una agresión por motivos racistas no es tarea fácil. Muchas de estas denuncias no tendrían la consideración de «delitos de odio» pero su tratamiento, cuando se acrediten los hechos, debe ser el de una agresión por motivos racistas, si esta es la percepción subjetiva de quien denuncia.

La distribución de los diferentes subtipos de discriminación es la que se expone en el siguiente gráfico:

**Conflictos y agresiones racistas  
(51 casos)**

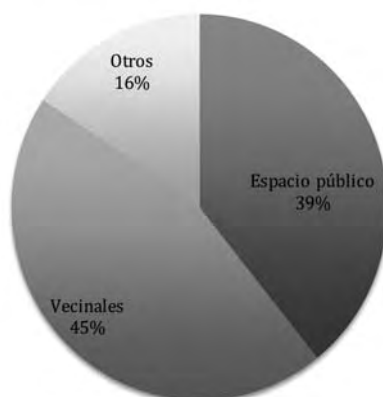


Gráfico VIII. Conflictos y agresiones racistas.

Este tipo de discriminación fue el que más denuncias registró en el año 2015. En 2016 ocuparía el segundo lugar, tras el racismo institucional. Por otro lado, señalar que los conflictos vecinales han supuesto en los tres últimos años la mitad de denuncias derivadas por este tipo de discriminación.

### Conflictos y agresiones racistas Evolución 2014-2015-2016

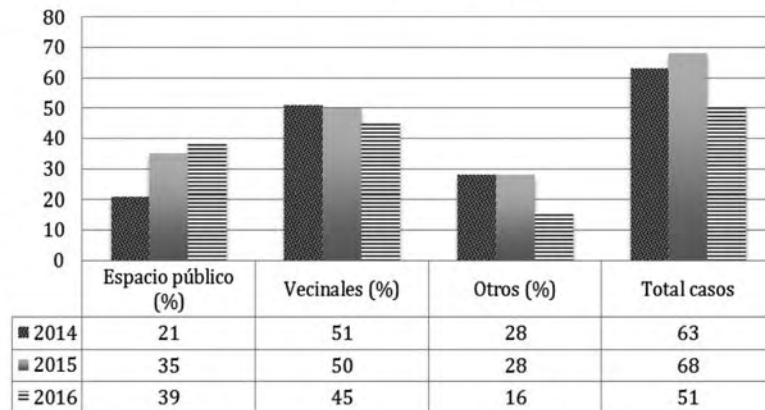


Gráfico IX. Conflictos y agresiones racistas. Datos comparativos. Porcentajes.

#### 1.6 RACISMO INSTITUCIONAL

El concepto de racismo institucional nace en los años sesenta en EEUU, en el contexto de la lucha por los derechos de la población afroamericana para hacer alusión a aquellos ordenamientos legales y pautas de conducta establecidas con las que las personas pertenecientes al grupo dominante oprimen al grupo subordinado. La dimensión institucional del racismo se produce en diferentes ámbitos, entre los cuales podemos destacar, por su importancia, los siguientes: los discursos de representantes institucionales y la utilización pública y con fines electoralistas de los discursos xenófobos, en particular de los discursos de «preferencia nacional»; las conductas discriminatorias del funcionariado que representa la Ley y el Estado: policía, personal de extranjería, militares, etc.; las medidas, regulaciones, leyes y decretos que limitan los derechos sociales, políticos, económicos etc. de las personas según su lugar de nacimiento, «raza», etnia; y el culturalismo y etnocentrismo que estructuran las políticas sociales y orientan la intervención social de los profesionales que trabajan en contextos multiculturales en el ámbito social, sanitario y educativo (AGUILAR-BURASCHI 2012)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> María José Aguilar Idañez y Daniel Buraschi. «Prejuicio, etnocentrismo y racismo institucional en las políticas sociales y los profesionales de los servicios sociales que trabajan con personas migrantes». VII Congreso Migraciones Internacionales. Bilbao 2012.

**Racismo institucional  
(82 casos)**



Gráfico X. Racismo institucional.

De los diferentes aspectos que engloba el racismo institucional hemos recogidos los relativos a trámites de extranjería, nacionalidad y Centros de Internamiento. Dejamos como un tipo aparte las denuncias referidas a actuaciones de cuerpos de seguridad si bien es cierto que en la definición que se ha dado podrá englobarse dentro del racismo institucional.

Este tipo de discriminación se ha mantenido en niveles altos. En 2014 suponían el 23% del total de denuncias; en 2015 apenas desciende un punto y en 2016 aumenta hasta el 26%, lo cual le coloca como primera causa de discriminación.

**Racismo institucional  
Evolución 2014-2015-2016**

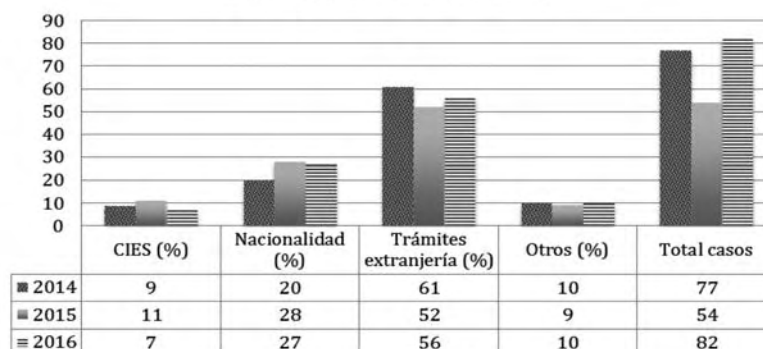


Gráfico XI. Racismo Institucional. Datos comparativos. Porcentajes.

Según datos ofrecidos por el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes en su Informe Anual sobre la situación de la integración de los inmigrantes y refugiados en España, en 2016 se han tramitado 126.385 expedientes de nacionalidad por residencia, de los cuales 106.699 han sido concesiones; 19.478 denegaciones; y 208 archivos. Desde SOS Racismo hacemos nuestras las conclusiones recogidas por el Foro (pag. 40 y ss. del Informe) relativas a la carestía del procedimiento y falta de información clara sobre la tramitación de las solicitudes. Esta última circunstancia se agrava con la «brecha digital» a partir del 1 de julio del presente año al tener que tramitarse a través de la sede electrónica del Ministerio de Justicia. No obstante, a la hora de cerrar este Informe la confusión es la tónica general al establecer la posibilidad de presentar las solicitudes en otros registros que, a su vez, desconocen esta posibilidad generando confusión entre quienes van a iniciar el trámite de solicitud.

Pero lo que más preocupa sigue siendo la tardanza en resolver los expedientes. A la hora de cerrar este Informe continúan pendientes de ser resueltos los expedientes del año 2015, lo cual supone un retraso de más de dos años y medio, a pesar de que se ha producido un descenso en el número de solicitudes respecto al año 2016. El número de denegaciones es elevado, más de un 18%. Instituciones como el Defensor del Pueblo en su Informe Anual 2016 inciden en estas mismas cuestiones y añaden el retraso en la resolución de recursos ante la Dirección general de registros y Notariado con demoras superiores a los dos años.

El tipo de quejas recogidas en nuestras OID es similar al expuesto en estos dos informes, añadiendo casos sobre requerimientos de documentación transcurridos tres años desde que se presentó la solicitud, archivos de expedientes por cambios de domicilio que no han sido correctamente notificados por el Registro Civil o cumplimiento de requisitos de imposible realización como la acreditación a través del Consulado de todas las entradas y salidas efectuadas en los últimos años.

Para la exposición de la situación de los Centros de Internamiento nos remitimos al capítulo 3 de este Informe en el que se recoge en detalle lo concerniente a los CIE.

### 1.7 DENEGACIÓN DE ACCESO A PRESTACIONES Y SERVICIOS PÚBLICOS

Uno de los problemas que encierra este tipo de discriminación es la dificultad que supone abarcar todos los ámbitos administrativos en la ficha que se utiliza para el tratamiento estadístico de datos. De ahí que resulte habitual encontrarlos con el subtipo que se utiliza como residual, relativo a «otras administraciones» como el más numeroso.



### Denegación de acceso a prestaciones y servicios públicos (39 casos)

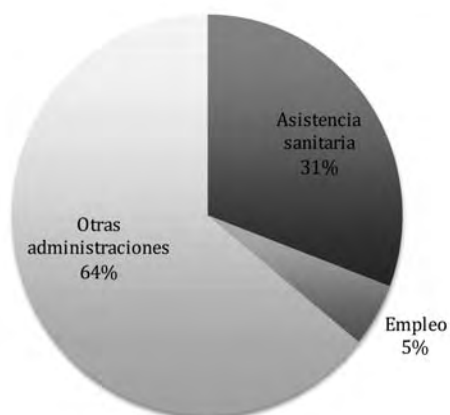


Gráfico XII. Denegación de acceso a prestaciones y servicios públicos.

Los casos de discriminación relativos a Sanidad y Empleo serán tratados en el capítulo correspondiente a racismo social. Por ello nos centramos en desglosar el correspondiente a otras administraciones.

Del resto de administraciones destaca la relativa a los Servicios Sociales en el ámbito local, provincial o autonómico. A este respecto merece especial mención el Servicio Vasco de Empleo LANBIDE, que gestiona desde hace varios años las prestaciones sociales dirigidas a la inclusión. Son varias las quejas recogidas en este Informe con casos relativos a la necesidad de acreditar bienes inmuebles en el país de origen a través de certificados de difícil o imposible obtención, sospechas fundadas sobre la veracidad de pasaportes con la apertura de diligencias policiales que conlleva la suspensión o en su caso extinción de las ayudas, acreditación de disolución del matrimonio cuando el cónyuge se encuentra en el país de origen y otras irregularidades de procedimiento administrativo. Todas estas cuestiones han sido puestas de manifiesto por el Defensor del Pueblo en el país Vasco, el Ararteko, en varios informes.

Educación es también otro ámbito administrativo en el que se recogen varias denuncias: denegación de becas o trato desigual injustificado a alumnos y alumnas de origen extranjero

### 1.8 DENEGACIÓN DE ACCESO A PRESTACIONES Y SERVICIOS PRIVADOS

De los cuatro subtipos que comprende este epígrafe, el correspondiente a vivienda y locales de ocio ha sido objeto de un tratamiento especial por parte de nuestra entidad a través de la realización de dos testing en los que se midió la discriminación en estos servicios y que se llevaron a cabo en los años 2014 y 2015 respectivamente.

El apartado correspondiente a «otros» comprende casos de discriminación en comercios y compañías de seguros.

**Denegación de acceso a prestaciones y servicios privados  
(40 casos)**



Gráfico XIII. Denegación de acceso a prestaciones y servicios privados.

### 1.9 RECORRIDO JUDICIAL DE LOS CASOS

A diferencia de otras entidades dedicadas a la recogida de denuncias por discriminación racial como el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, la asistencia a las víctimas de actos discriminatorios abarca la judicialización de las denuncias recibidas en aquellos casos en los que se considere viable como vía de reparación al daño sufrido.

No todos los casos que se recogen en las OID van a tener una respuesta judicial, bien porque el tipo de denuncia recibida no busca una reparación, sino más bien dejar constancia de un hecho que se considera contrario al principio de igualdad de trato. o bien porque la vía judicial no es la más apropiada para su resolución. En la clasificación que SOS Racismo realiza de los casos que pueden ser objeto de algún tipo de actuación tenemos asuntos judicializados y no judicializados. Respecto a los primeros es importante señalar que aquí se engloban denuncias que han obtenido algún tipo de acuerdo y que, por lo tanto, o bien no han llegado a los juzgados, o habiéndose interpuesto una demanda el asunto finaliza con un acuerdo entre las partes. Están también los temas que se derivan a la vía civil o laboral. Y, finalmente, asuntos que no son propiamente judicia-

## Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

zados sino que se han tramitado ante la institución del Defensor del Pueblo, a nivel autonómico o estatal, o bien por cauces administrativos. Hechas las anteriores puntualizaciones, el número total de casos que han merecido algún tipo de actuación han sido 114, repartidos en los diferentes cauces de resolución que hemos comentado:

Vía penal		46
Otras	Mediación	27
	Ombudsman	2
	Civil	3
	Administrativo	16
	Otras	20

Por otro lado hay 43 casos en los que se ve posibilidades de ser tramitados a través de una denuncia en vía penal o a través de otras actuaciones ante la Administración. Sin embargo, la persona denunciante manifiesta expresamente que no desea seguir por esta vía o bien no la rechaza pero se encuentra con dificultades: temor a una contradenuncia, no va a estar localizable si se inicia algún tipo de procedimiento, etc.

No desea interponer denuncia		24
Desea interponer denuncia pero hay dificultades	Posible contradenuncia	3
	Plazos	
	Costes	2
	Otros	14

Si bien no hay una relación estadística de qué tipos de asuntos son los judicializados, y dentro de éstos en cuáles la persona denunciante no desea continuar con la denuncia, podemos establecer una pauta común. Los casos referidos a trámites en materia de nacionalidad, tratamiento de la Administración en trámites de extranjería y otros similares encuadrados en el tipo «racismo institucional», por lo general son quejas que no derivan en una actuación judicial pero no por ello dejan de tener interés de cara a reflejar el tratamiento de la Administración en estos casos.

Las dificultades en la interposición de denuncia suelen referirse a actuaciones policiales en las que, de manera casi sistemática, la interposición de una denuncia conlleva una contradenuncia por desacato a la autoridad o atentado a la autoridad, según los casos. Aparte de las dificultades referidas a este tipo concreto de denuncia, hay otras de tipo procesal que conviene destacar. Así por

ejemplo, cuando se pretende interponer una denuncia por insultos o amenazas realizadas a través de las redes sociales la vía más sencilla es poner en conocimiento directamente de la Fiscalía especializada en delitos sobre discriminación el hecho denunciado para que actúe de oficio. El problema de esta vía procesal es que se deja en manos del Ministerio Fiscal la investigación del posible delito. Si se desea actuar directamente como perjudicado/a se precisa interponer una querrela, asistido de procuradora y letrado con el consiguiente gasto que ello conlleva. Por otro lado, ocurre en la mayoría de ocasiones que se desconoce la identidad del administrador/a del foro en el que se han vertido los insultos o amenazas, lo cual obliga a solicitar la dirección IP a través de un requerimiento judicial y que solo es posible para delitos cuya pena sea superior a tres años.

En resumen, las dificultades en la interposición de una denuncia son derivadas de la actitud de la persona denunciante pero también hay dificultades de orden procesal o administrativo que deberían corregirse si reamente se quiere potenciar los bajísimos índices de denuncias que se realizan por actuaciones discriminatorias.

## 2 Los Delitos de Odio en España

Recientemente se han traducido al castellano tres guías de la Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODHIR), organismo integrado en la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Se trata de la «Legislación sobre los Delitos de odio (Guía Práctica)»; «Herramientas de Recogida de Datos y Monitorización de Delitos de Odio» que, junto con la que ya estaba traducida «Persecución penal de los delitos de odio», completan la traducción al español por parte de la Secretaría General de Inmigración y Emigración de algunas de las publicaciones básicas de este organismo.

Es importante recordar, siguiendo lo indicado en la Guía sobre legislación antes mencionada, que el delito de odio no es un delito en particular. Puede ser un acto de intimidación, amenazas, daños a bienes, agresión, asesinato o cualquier otro delito penal. El término «delito de odio» o «delito basado en prejuicios» describe un tipo de delito, más que un delito específico dentro del Código Penal. El término describe un concepto, más que una definición legal.

El delito de odio nos remite obligatoriamente al Código Penal, ya que el primer elemento de un delito de odio es la comisión de un acto constitutivo de delito conforme a la legislación penal ordinaria, de manera que si no hay una infracción regulada en el Código Penal no hay delito. El segundo elemento del delito de odio es que el acto delictivo se comete por un «prejuicio». Es esta motivación por prejuicios lo que distingue un delito de odio de un delito ordinario. Esto significa que el autor elige intencionadamente a la víctima por alguna característica protegida, entendiéndose como tal una característica compartida por

un grupo como la «raza», lengua, religión, etnia, nacionalidad, o cualquier elemento similar común.

Siguiendo con el razonamiento anterior, para saber qué conductas delictivas constituyen un delito de odio en los términos arriba descritos acudiremos a los diferentes artículos del Código Penal en los que se penaliza actuaciones delictivas dirigidas contra personas pertenecientes a determinados colectivos vulnerables. Así por ejemplo, el encargado de un servicio público que deniegue a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión, su pertenencia a una etnia o raza, su origen nacional, etc., estaría cometiendo un delito de odio, (art. 510). Lo mismo cabe decir de quien, en el ejercicio de sus actividades profesionales o empresariales, denegare a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión, orientación sexual, etc. (art. 511).

Pero el artículo considerado como referencial de delito de odio es, sin duda, el artículo 510 del CP. Tras la reforma del Código Penal este artículo es objeto de importantes modificaciones. No es objeto de este Informe detallar las amplias modificaciones introducidas en este artículo. Pero sí interesa destacar que, frente al único verbo típico «provocar» que se utilizaba en la redacción anterior a la reforma, ahora se utilizan tres distintos: «fomentar», «promover» e «incitar Y, además, se les añaden a estos verbos típicos dos adverbios modales: «públicamente» y «directa o indirectamente». De esta manera, el nuevo artículo abre posibilidades de aplicación práctica que antes no existían.

El 1 de julio de 2015 entró en vigor la reforma del Código Penal y del nuevo artículo 510. Pendientes aún de conocer los datos de la Memoria de la Fiscalía General del Estado correspondientes al año 2016, no parece que la reforma de este artículo haya traído como consecuencia un aumento de resoluciones judiciales en asuntos que antes no podían ser juzgados. De momento tenemos los datos de diligencias previas instruidas por las diferentes Fiscalías en 2016. Por el denominado «delito de discriminación» se han instruido 95 Diligencias Previas, frente a 219 en 2015, lo cual supone un descenso del 56,6%. Sin perjuicio de una mayor concreción con la publicación de la Memoria Anual por parte de la Fiscalía especializada en discriminación e igualdad de trato, según el avance de datos ofrecido, son 25 los Procedimientos Abreviados abiertos, de manera que el resto de Diligencias Previas ha terminado en archivo o sobreseimiento.

La anterior observación es evidente en lo relativo a instrucción de atestados policiales. Por primera vez desde la publicación del primer Informe, hace cuatro años, en los datos ofrecidos por el Ministerio del Interior sobre incidentes relacionados con delitos de odio 2016 se observa un descenso en el número de atestados policiales de un 4,2% en relación a 2015.

De los ocho tipos de delitos de odio que se recogen actualmente en este Informe hay cuatro que arrojan cantidades superiores al centenar de registros: discapacidad, ideología, orientación sexual y racismo/xenofobia. Exceptuando el año 2014, en el que la orientación sexual ocupó el primer lugar con 513

incidentes para descender a 169 al siguiente año, racismo y xenofobia destacan de manera constante como el delito más numeroso que se instruye en este tipo de atestados.

#### Casos de delitos de odio recogidos. Comparativa 2014-2015-2016.

INCIDENTES DE DELITOS DE ODIO	2014	2015	2016
ANTISEMITISMO	24	9	7
APOROFOBIA	11	17	10
CREENCIAS O PRÁCTICAS RELIGIOSAS	63	70	47
DISCAPACIDAD	199	226	262
ORIENTACIÓN O IDENTIDAD SEXUAL	513	169	230
RACISMO/XENOFOBIA	475	505	416
IDEOLOGÍA		308	259
DISCRIMINACIÓN POR SEXO/GÉNERO		24	41
TOTAL	1.285	1.328	1.272

Fuente: Informe de 2016 sobre delitos de odio del Ministerio del Interior

Esta constatación a través de los atestados policiales coincide con la percepción de la población. Un documento de referencia en este sentido es el Eurobarómetro sobre discriminación. Tras el informe de 2012, en octubre de 2015 se presentó una nueva encuesta realizada entre aproximadamente 28.000 personas de los 28 Estados miembros de la Unión Europea. El análisis comparativo pone de relieve que, desde 2012, las prácticas discriminatorias han aumentado hacia prácticamente todos los grupos poblacionales de riesgo identificados en el estudio. A este respecto, las poblaciones con mayor riesgo de ser sometidas a trato discriminatorio siguen siendo las mismas que en 2012, a saber (por orden de importancia): las personas con origen étnico diferente; las personas pertenecientes al colectivo LGBT; las pertenecientes a minorías religiosas; las personas con discapacidad; las personas mayores; y por último, las personas discriminadas por motivo de sexo.

Los datos de la encuesta referidos al estado español ofrecen algunas diferencias respecto a la encuesta general. Un 66% de la población española opina que la discriminación por identidad sexual (transgénero) es la más extendida, aunque la encuesta general lo sitúa en tercer lugar, con un 56%. Para un 63% la discriminación étnica es la más extendida (la encuesta para los 28 Estados de la UE la sitúa en primer lugar, con un 64%).

Si observamos el cuadro comparativo observamos que el delito de «ideología» se introduce en el Informe del año 2015 y suponía el segundo grupo de delitos. En este Informe se define como «las ideas fundamentales compartidas por un sector de la sociedad, sobre aspectos relacionados con la política, econo-

mía, cultura, deporte, moral, etc. En el «Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de delito» (obra coordinada por el Fiscal de Barcelona Miguel Ángel Aguilar) la ideología se circunscribe al ámbito político (pag. 51) y se encuentra vinculada con el odio ideológico. Siguiendo al profesor J. A. Díaz<sup>2</sup> la agravante de discriminación por ideología prevista en el art. 22.4 CP es aplicable tanto a sujetos de extrema derecha, que cometen el delito motivados por el odio político a personas de tendencia contraria, como a personas de extrema izquierda. Según los ejemplos que se recogen en el manual, referidos a sentencias dictadas aplicando esta agravante, se trataría de incidentes protagonizados por grupos neonazis contra grupos de extrema izquierda y viceversa.

Lo cierto es que este tipo de delito de odio no está recogido entre los tipos de discriminación de las Directivas europeas con esa denominación. En el estudio «A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2015» hay legislaciones en las que se recogen algunos tipos de discriminación similares. Así por ejemplo:

Portugal utiliza el término «convicciones ideológicas»:

Bélgica, Dinamarca, Holanda, Italia: political opinión,

Bulgaria, Macedonia: political affiliation

Chipre, Malta, Eslovaquia, Estonia: political or other opinión

Finlandia: political activity

Alemania: political or union activities or attitudes.

Luxemburgo: political or philosophical opinions

Noruega: political views.

Portugal: political or ideological convictions.

Eslovenia: political or other opinion or belief.

Respecto a la tipología delictiva, los datos no son concretos. Lesiones y amenazas suman un 35% del total. Sin embargo, el correspondiente a «otros» supone tantos como la suma de los anteriores,

Para saber algo más sobre estos hechos delictivos, y sobre todo para comprobar cuántos de estos atestados terminan en los juzgados, acudimos a datos de la Fiscalía correspondientes al año 2015 donde se recogen las sentencias de las que ha tenido conocimiento el Ministerio Fiscal. Es importante recalcar esto último puesto que la propia Fiscalía reconoce que no puede conocer con exactitud cuántas Sentencias han podido dictarse. En la memoria se indica que el Ministerio Fiscal ha realizado un seguimiento a 228 asuntos en los que cabe hablar de un delito de odio; ha abierto 84 diligencias de investigación y ha dirigido 52 escritos de acusación.

---

<sup>2</sup> Díaz López, J.A., El odio discriminatorio como agravante penal, Civitas - Thomson Reuters, 2013.

Las sentencias que finalmente ha podido recoger son las siguientes:

Amenazas a grupos determinados. Art. 170.1.	1
Tortura por discriminación. Art. 174	.-
Discriminación empleo. Art. 314.	1
Provocación odio/violencia/discriminación. Art. 510.1.	4
Difusión información injuriosa. Art. 510.2.	2
Denegación prestaciones. Art 511-512.	-
Asociación ilícita para discriminación. Art. 515-5.º	-
Contra sentimientos religiosos. Art. 522-525.	1
Justificación genocidio. Art. 607.2.	3
Contra integridad moral. Art. 173.1.	9
Delitos con agravante. Art. 22.4.º	33
Otros	6
<b>Total</b>	<b>60</b>

De esta relación de sentencias se observa que el artículo 510 CP es aplicado en 6 sentencias, frente a 33 en las que se aplica la circunstancia agravante. A la espera de una mejor concreción, una vez se publique la Memoria de la Fiscalía correspondiente al año 2016 tras un año de vigencia del nuevo Código Penal, los datos disponibles hasta el momento indican que este artículo resulta aplicable para el llamado «discurso del odio», sin embargo, para los delitos de lesiones o amenazas la agravante del 22.4 CP sigue siendo la vía más efectiva para conseguir un reconocimiento en sentencia.

## 2.1 JURISPRUDENCIA SOBRE DELITOS DE ODIOS Y DISCRIMINACIÓN

En el apartado anterior hemos desarrollado el tipo de delito de odio cometido por motivos relacionados con «ideología». Si repasamos las escasas sentencias dictadas en 2016 observamos un solapamiento entre el discurso del odio y el delito de enaltecimiento del terrorismo. El ejemplo más claro es la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de junio de 2016 en el recurso de Amparo 2514/2012 interpuesto por D. Tasio Erkizia contra la Sentencia de la Audiencia Nacional que le condena por un delito de enaltecimiento del terrorismo del 578 CP. Esta Sentencia, que recoge varias referencias de la STC 177/2015 dictada en un caso de quema de un retrato del Rey, utiliza la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el discurso del odio para justificar la denegación de amparo. En ambas sentencias hay varios votos particulares críticos con esta argumentación que, en palabras del magistrado Xiol Rios, llevan a la «banalización del discurso del odio».



Durante el pasado año destaca otro incidente ocurrido en el mes de febrero en Madrid, conocido como Caso «Títeres desde Abajo». Un juego de palabras de una expresión que podría interpretarse como enaltecimiento del terrorismo (GORA ALKA-ETA), en el marco de una obra satírica, termina con la adopción de una medida provisional de prisión incondicional que posteriormente será revocada por Auto del Juzgado Central de Instrucción de 10/02/2016. Pero en lo que aquí interesa destacar es que los delitos que se les imputan a los titiriteros vuelven a ser los de enaltecimiento (578 CP) y discurso del odio (510 CP).

Durante el año 2016 siguió tramitándose una querrela interpuesta por los pitidos producidos con ocasión de la celebración de la final de la Copa del Rey de Fútbol celebrada en el Nou Camp de Barcelona el día 30 de mayo de 2015. Tras varios archivos de la causa, al parecer el asunto será finalmente juzgado.

Una modalidad que ha generado varias sentencias en el año 2016 y que han continuado en 2017 con cierta repercusión mediática son los juicios contra personas que envían tuits ofensivos en las redes. En julio de 2016 la Audiencia Nacional absolvía a Cesar Montaña, conocido por ser cantante del grupo «Def con Dos», por el envío de unos tuits sobre Ortega Lara y los GRAPO. El Fiscal interpuso recurso y el Tribunal Supremo, en Sentencia de 19 de enero de este año condena a un año a Cesar Strawberry por un delito de enaltecimiento al terrorismo al considerar que fueron mensajes de humillación y burla que «alimentan el odio, legitiman el terrorismo y obligan a las víctimas al recuerdo de la lacerante violencia».

Las pocas sentencias emitidas en relación al artículo 510 CP, su repercusión mediática y el debate posterior generado han situado al discurso del odio en un terreno muy centrado en el enaltecimiento del terrorismo, olvidando los motivos por los que se podría justificar su aplicación referidos a colectivos vulnerables por sus creencias religiosas, orientación o identidad sexual, etnia, etc. Otra característica consecuencia de lo anterior es la utilización política del discurso del odio, que no hace sin contribuir a desfigurarlos como tipo delictivo.

En un repaso no exhaustivo a los asuntos judiciales en relación al delito de odio desarrollado durante el pasado año 2016 encontramos varias sentencias decretando el archivo de denuncias relacionadas contra supuestos delitos de odio en el marco de las creencias religiosas. Un ejemplo de lo anterior es la Sentencia del Juzgado de Instrucción nº 2 de Pamplona de 10 de noviembre de 2016 por una denuncia contra un artista que expuso una instalación con formas consagradas que formaban la palabra «pederastia». Los denunciantes alegaban vulneración del artículo 524 CP que castiga al que, en templo, lugar destinado al culto o en ceremonias religiosas, ejecutare actos de profanación en ofensa de los sentimientos religiosos legalmente tutelados. Se alegaba igualmente el artículo 525<sup>3</sup>. Finalmente, el Juzgado de Instrucción analiza el posible encaje en el artí-

<sup>3</sup> El artículo 525 CP castiga al que, para ofender los sentimientos de los miembros de una confesión religiosa, hagan públicamente, de palabra, por escrito o mediante cualquier tipo de documento, escarnio de sus dogmas, creencias, ritos o ceremonias, o vejen, también públicamente, a quienes los procesan o practican.

culo 510 sin encontrar una acción ilícita que queda amparada por el derecho a la libertad de expresión. Otro asunto similar es el analizado por el Juzgado de Instrucción nº 18 de Valencia que mediante Auto de fecha 23/06/2017 decreta el archivo de una denuncia contra un cartel anunciador del Día del Orgullo Gay en el que se veía a la virgen de los Desamparados y Montserrat, besándose «en actitud lésbica». En esta ocasión también se analiza el artículo 525 y 510 CP para concluir que no hubo delito.

Ya hemos indicado que este repaso de la jurisprudencia dictada durante el año 2016 sobre la aplicación del artículo 510 CP no es exhaustiva. Por ello, y sin perjuicio de otras sentencias que hayan podido dictarse, por nuestra parte únicamente hemos hallado una sentencia condenatoria en aplicación de este artículo. Se trata de la Sentencia num. 273/2016 de 11 octubre del Juzgado de lo Penal nº 1 de Pamplona que condena a la pena mínima de un año y 8 meses de multa a una persona por colgar en su muro de Facebook un vídeo de alto contenido antisemita. En el vídeo titulado «Asesina a los judíos», de contenido musical, aparecen unas mujeres que incitan a la violencia contra las personas de religión judía y contra el Estado de Israel, diciendo reiteradamente «Mata, mata a los judíos», arrancando la cabeza a un muñeco vestido de judío ortodoxo, al que también simulan clavar de forma reiterada un cuchillo de grandes dimensiones.

La anterior observación no significa que en el año 2016 se haya dictado solo una sentencia referida a delitos de odio. Es probable que haya sentencias en las que se ha aplicado la agravante del artículo 22,4 aunque nosotros no hemos podido localizarlas haciendo uso de los buscadores de jurisprudencia. Pero lo que sí evidencia este análisis es la poca eficacia práctica que tiene el artículo 510 CP incluso tras la reforma operada en el año 2015.

Si el resultado es escaso en cuanto a sentencias emitidas por delitos de odio, qué decir sobre discriminación e igualdad de trato. El tratamiento en el orden jurisdiccional civil, laboral o administrativo del principio de no discriminación suele referirse a cuestiones relativas con la igualdad desde la perspectiva de género. Pero aparte de este ámbito, no hay asuntos en otros órdenes jurisdiccionales que contribuyan a ampliar las vías de reparación ante actuaciones discriminatorias más allá de la vía penal.

## 2.2 DELITOS DE ODIO RECOGIDOS EN LAS OID

Los delitos de odio se relacionan habitualmente con actuaciones referidas a agresiones físicas y amenazas. Sin embargo, y tal como se recoge en la memoria de la Fiscalía a la que nos hemos referido antes, los tipos delictivos abarcan otras conductas además de éstas, como puedan ser la denegación de prestaciones públicas o privadas, la discriminación laboral del artículo 314 CP y otras.

En una mayoría de las denuncias referidas a los diferentes cuerpos policiales se relatan insultos racistas y uso desproporcionado de la fuerza en el momento de la detención. Estas actuaciones se llevan a cabo por funcionarios en el ejercicio de su cargo y entendemos que son encuadrables también en el tipo de delito de odio.

## Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

Así pues, de los 307 casos recogidos en nuestras OID, 159 se podrían calificar como delitos de odio. Con esta clasificación no se pretende dar un protagonismo especial al delito de odio sino más bien llamar la atención sobre actuaciones que pertenecen al ámbito penal y sin embargo no son tratadas como tales delitos. Estas diferencias nos llevan reclamar la necesidad de contar con una norma específica que ordene los diferentes tipos de delitos de odio que hoy en día se encuentran dispersos en el Código Penal. Sin olvidar, claro está, las víctimas de estos delitos que precisan también de una normativa específica.

Comunidad Autónoma	Agresiones insultos y otras formas de violencia	Abusos de fuerzas y cuerpos de seguridad	Denegación prestaciones y servicios privados	Denegación prestaciones y servicios públicos	Discurso de odio	Total
Madrid	3	2	0	0	1	6
Gipuzkoa	13	2	4	2	1	22
Catalunya	13	21	18	8	3	63
Galicia	4	0	8	1	2	15
Aragón	7	8	4	15	3	37
Navarra	2	7	2	4	1	16
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>40</b>	<b>36</b>	<b>30</b>	<b>11</b>	<b>159</b>

El año 2015 se recogieron 96 casos que podían calificarse de delitos de odio de un total de 247, lo cual suponía el 38%. En 2016 son el 51,7%. De manera que se observa un aumento de denuncias en las OID referidas a delitos de odio respecto al año 2015.

### 3 Iniciativas legislativas en materia de discriminación y delitos de odio

Dejando de lado la Ley Orgánica 1/2015 de reforma del Código Penal y las modificaciones que introduce en varios de los artículos referidos a delitos de odio, principalmente el artículo 510, tal como hemos dado cuenta en el apartado anterior, lo cierto es que desde hacía más de cinco años no se había producido ninguna iniciativa legislativa en materia de igualdad de trato y no discriminación. De manera que las diferentes propuestas normativas en esta materia impulsadas en 2016 constituyen un hecho que merece un tratamiento aparte.

En el mes de agosto la Generalitat de Catalunya presenta un Proyecto de Ley para la igualdad de trato y la no discriminación, que tras un periodo de información pública ha sido aprobado por el Govern a comienzos de enero de 2017. Como nota característica de este proyecto de ley respecto a otros, que veremos

a continuación, es que el eje central sobre el que se desarrolla esta norma no son los delitos de odio sino la igualdad de trato y la no discriminación. Así, los ámbitos en los que pretende incidir esta ley son variados: cultura, sanidad, educación, medios de comunicación, infancia, servicios sociales, vivienda o libertad religiosa. Se echa en falta, no obstante, un mayor desarrollo del ámbito administrativo y, en concreto, una mención especial a cuerpos policiales que juegan un papel esencial a la hora de combatir actuaciones discriminatorias pero también como provocadores de discriminación. La ley prevé un Órgano para la Igualdad de trato y la no discriminación con funciones poco definidas, que deberían ampliarse a la colaboración con la sociedad civil. La no inclusión de expresiones de odio en las definiciones del artículo 5 del proyecto deja fuera un tipo de discriminación que podrá combatirse con esta norma.

A finales de 2016 en la Comunidad de Madrid se presentaron casi a la vez dos propuestas, una del Grupo Socialista con una «Proposición de Ley de igualdad de trato, de no discriminación y de protección integral ante las conductas relativas a los delitos de odio» y por otro lado un «Anteproyecto de Ley sobre la igualdad de trato y la protección contra las acciones de incitación al odio, la discriminación y la intolerancia» que presentaba el gobierno regional del Partido Popular. Finalmente ambos grupos han retirado sus propuestas al objeto de consensuar un único texto según se recoge en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid de 16 de febrero de 2017.

Al tratarse de dos propuestas normativas que se han retirado no procede analizarlas en detalle. No obstante, la propuesta del grupo Socialista resultaba en su redacción bastante confusa, empleaba los términos «supuestos de discriminación», «actos de Intolerancia» y «conductas relativas a los delitos de odio» que, si bien se definían en el artículo 3, denotan una intención de abarcar múltiples situaciones que podrán terminar por desdibujar los contornos de la actuación discriminatoria que se pretende combatir.

La iniciativa del Grupo Popular era más comedida en su redacción, aunque emplea también el término de «actos de intolerancia», si bien en una redacción más sencilla. Destacan algunas cuestiones novedosas como la del artículo 23, referida a la obligación de la Administración autonómica de declarar la nulidad de negocios jurídicos cuando contengan cláusulas discriminatorias y se traslada a todo el campo de la contratación administrativa.

Si este es el panorama en el ámbito autonómico, en el Congreso de los Diputados se presentaron el pasado año varias iniciativas relacionadas con los delitos de odio y la igualdad de trato. A finales del año pasado el Grupo Mixto presentaba una «Proposición no de Ley para una Ley Integral de Prevención de los Delitos de Odio y Protección de las Víctimas». La PNL fue aprobada por la Comisión de Justicia, en su sesión del día 20 de diciembre de 2016. Este mismo Grupo presentaba en septiembre otra PNL para que la Fiscalía General del Estado habilite un Grupo de Delitos de Odio y crear un campo en el programa

Fortuny<sup>4</sup>. Esta PNL no es un texto articulado y en su breve justificación se hace referencia a los datos del Ministerio del Interior y a «... *la necesidad de una Ley Integral de Prevención de los Delitos de Odio y Protección de las Víctimas que, desde una visión educativa y preventiva de la criminalidad, ponga freno a esta lacra y, a su vez, consolide los avances en el reconocimiento de los derechos humanos*».

Por otro lado, el Boletín Oficial de las Cortes Generales, BOCG, de 3 de noviembre de 2016 publicaba la Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular relativa a combatir los delitos de odio como nueva forma de violencia. La PNL fue aprobada en la sesión de la Comisión de Interior de 30 de noviembre. No propone la aprobación de una ley sino la adopción de diferentes medidas tales como mantener las campañas de concienciación, promover una encuesta de victimización o impulsar, dentro del Ministerio del Interior, la creación de la Oficina Nacional de lucha contra los delitos de odio. Aunque no tiene carácter normativo destaca la propuesta relativa a la elaboración de «*un plan integral contra los delitos de odio, orientado a la prevención en aquellos ámbitos sociales donde se producen estos hechos, centrado especialmente en las víctimas y avanzando en la mejora de su atención y que recoja, coordinadamente, todas las iniciativas e instrumentos que ya se están aplicando o que puedan ponerse en marcha en el futuro*».

Estas propuestas se completan con la que el Grupo Socialista presentó a finales de 2016 sobre una Proposición no de Ley relativa a la presentación de un «Proyecto de Ley Integral contra los Delitos de Odio» y más recientemente una «Proposición de Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación» (BOCG de 10.03.17). Sobre la primera de las propuestas, además de un Proyecto de Ley Integral, la PNL propone Impulsar un Plan de intervención contra el Lenguaje y Discurso de Odio, de Discriminación.

La Proposición de Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación es un texto articulado (48 artículos) que supone rescatar un proyecto de ley del año 2011 cuando el partido socialista estaba en el Gobierno. El adelanto electoral frustró el desarrollo legislativo de este proyecto. No obstante, destaca que el proyecto que ahora se presenta es una copia casi exacta del anterior, sin haber tenido en cuenta el tiempo transcurrido o las aportaciones que desde diferentes foros se hizo al proyecto en el año 2011.

Este es pues el panorama en cuanto a propuestas normativas. Al haberse presentado al comienzo de la legislatura hay tiempo para su tramitación y la búsqueda de acuerdos entre partidos. Para conocer cuál es el posicionamiento de cada grupo parlamentario en este asunto resulta de interés leer las posiciones de los diferentes partidos políticos recogidas en el Informe de Secretariado Gitano sobre discriminación y que tiene como asunto principal la reclamación de una ley integral en materia de discriminación e igualdad de trato. De lo manifestado

por la portavoz de la Comisión de Igualdad del Grupo Popular en el Congreso de los Diputados, María del Carmen Dueñas, a la pregunta de cuál es la posición de su partido respecto a una posible aprobación de una Ley Integral de Igualdad de Trato y No Discriminación da a entender que su grupo no es partidario de elaborar una norma, mientras que los representantes de Podemos y Ciudadanos no tienen de entrada una posición contraria.

Desde SOS Racismo llevamos varios años insistiendo en la necesidad de una ley integral que aborde la discriminación y la igualdad de trato desde diversos ángulos: las relaciones privadas, la Administración, el ámbito laboral, etc. En estos ámbitos se precisa de herramientas normativas eficaces que ahora no existen. Los próximos años de legislatura marcarán cuál es la voluntad real de los partidos políticos en aprobar una ley integral en materia de discriminación e igualdad de trato o bien continúan «enredados» en banalizar el discurso del odio para su provecho político con iniciativas que se centren en los delitos de odio y dejen de lado otros aspectos de la discriminación. En ocasiones anteriores hemos señalado que en este país la inmigración se legisla a golpe de telediario. No sería bueno para nadie que la discriminación acapare titulares que terminen generando una actividad legislativa en esta materia guiada por impulsos políticos y mediáticos.

El estado español tiene interesantes referentes en Europa con organismos independientes creados a raíz de la Directiva 2000/43 dotados de competencias en materia de sensibilización, control e impulso de denuncias. Al hilo de lo anterior, resulta bastante contradictorio que el partido en el gobierno presente iniciativas legislativas en el Congreso y al mismo tiempo vacíe de contenido el Consejo estatal contra la discriminación. Quedan tres años de legislatura para alcanzar acuerdos entre los diferentes grupos parlamentarios en busca de una norma integral contra la discriminación dejando de lado los intereses políticos y afrontando esta tarea con la responsabilidad que se merece.

## 4 Jurisprudencia de Europa y algunas buenas prácticas

### 4.1 SENTENCIAS

El repaso a las sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, TEDH, y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, TJUE, no deparan grandes novedades en lo correspondiente al año 2016.

Comenzando por el TEDH mencionar el asunto **Barik Edidi contra España** (Demanda nº 6177/10, STEDH de 26/04/2016). La demandante Barik Edidi, de profesión abogada, en el año 2009, asiste a las vistas celebradas ante la Audiencia Nacional portando el yihab (pañuelo islámico) sobre la cabeza. En las primeras sesiones el Tribunal no le hace observación alguna. El 22 de octubre de

2009, antes de comenzar la sesión, el Presidente de la Sala le solicita situarse en la zona reservada al público por el hecho de que los abogados que comparecen en estrados no pueden cubrirse la cabeza con un pañuelo. La letrada considera vulnerados sus derechos constitucionales: derecho a la libertad religiosa del artículo 16, derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación del artículo 14, derecho a la intimidad del artículo 18. El Tribunal Supremo sin embargo considera que no ha existido vulneración de derechos de la letrada, ya que la posición que ha adoptado el Presidente del Tribunal en este caso está dentro de la «función de policía de estrados» que le confiere el artículo 684 LEC.

La demandante acude al TEDH invocando la vulneración del derecho a un juicio justo del artículo 6.1 del CEDH, el derecho al respeto a la vida privada y familiar del artículo 8 del CEDH, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión del artículo 9 del CEDH y la prohibición general de la discriminación del artículo 1 del Protocolo 12.

En cuanto a la vulneración del artículo 6.1 del CEDH, el TEDH considera esta queja manifiestamente mal fundada, en virtud del artículo 35 (párrafos 3 y 4) del CEDH. En cuanto a la vulneración de los artículos 8 y 9 del CEDH y el artículo 1 del Protocolo 12, el TEDH rechaza estas quejas por no haberse agotado las vías de recursos internos, por incumplimiento de la demandante de las formalidades prescritas en el Derecho español para la interposición de los recursos. Por lo que, el TEDH declara, por unanimidad, inadmisibles las demandas, sin considerar necesario entrar en el fondo del asunto.

Otro asunto en el que estaba involucrado el Estado es la STEDH de 14 de junio de 2016 en el **asunto Jiménez Losantos contra España** (Demanda nº 53421/10). El interés de esta Sentencia, además de afectar al estado español, está en que el Tribunal examina los límites de la libertad de expresión en el seno de una sociedad democrática. El exalcalde de Madrid, Alberto Ruiz Gallardón, interpone una querrela, a consecuencia de la cual el Juez de lo Penal condena al periodista Jiménez Losantos por injurias graves con publicidad consumada en declaraciones efectuadas en el programa radiofónico «La Mañana» de la COPE de los días 8, 9, 10 y 12 de junio de 2006. Los derechos en conflicto en este caso son, por un lado, la libertad de expresión del periodista Sr. Jiménez Losantos (artículo 10 CEDH) y, por otra parte, el derecho al respeto de la vida privada del exalcalde de Madrid (artículo 8 CEDH). El Tribunal admite la demanda y declara que se ha producido una vulneración del artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos al considerar que las manifestaciones del demandante constituían esencialmente una crítica política en un asunto de interés general. Considera que la libertad de expresión ampara también una cierta exageración o incluso provocación, por lo que las manifestaciones del periodista no se sitúan fuera del ámbito de la libertad de expresión.

Pasamos a continuación a comentar un asunto relacionado con el deber del Estado de garantizar el derecho al ejercicio de los diferentes credos religiosos desde la neutralidad y el respeto al principio de igualdad; en el **asunto Ýzzettin**

**Doğan y otros c. Turquía** (Demanda nº 62649/10). El 22 de junio de 2005, los demandantes presentaron una petición al Primer Ministro, en la que alegando la libertad de conciencia y de religión reconocida en la Constitución de la República de Turquía pidieron que los servicios relacionados con la práctica de la fe Alevi constituyesen un servicio público, que se reconociesen los lugares de culto de la fe Alevi y que los líderes religiosos de esta religión fuesen reclutados como funcionarios públicos, todo ello en igualdad de condiciones con los musulmanes que se adherían a las doctrinas teológicas sunitas. Tras ser desestimada su petición en varias instancias judiciales el caso llega finalmente al TEDH que, en sentencia de 26 de abril de 2016, estima la demanda apreciando violación del artículo 9 de la CEDH (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión). En cuanto a la violación del artículo 14 del CEDH en relación con el artículo 9 (discriminación por razón de la religión), la Corte señala que la diferencia de trato a que han sido sometidos los demandantes, como Alevi, carece de justificación objetiva y razonable, teniendo en cuenta la existencia de una comunidad Alevi con raíces profundas en la sociedad y la historia turca.

Al comienzo de este capítulo hemos comentado que en las OID se recogen un número significativo de denuncias relacionadas con uso desproporcionado de la fuerza por parte de cuerpos policiales así como amenazas o insultos racistas. La sentencia que comentamos a continuación tiene relación con este tipo de denuncias. Se trata del **asunto Boacă y otros contra Rumanía** (Demanda nº 40355/11, STEDH de 12/01/2016). Los demandantes son ciudadanos rumanos de origen romaní que interponen una denuncia dirigida contra funcionarios de policía de la Comisaría de Clejani por malos tratos y racismo. Respecto al artículo 3 del CEDH (prohibición de la tortura), el TEDH reiteró que, para entrar en el ámbito de aplicación del artículo 3, los malos tratos debían alcanzar un nivel mínimo de gravedad, y la evaluación de este mínimo dependía de todas las circunstancias del caso, incluyendo la duración de los malos tratos, sus efectos físicos y mentales y, en algunos casos, el sexo, la edad y el estado de salud de la víctima, entre otros factores, como el propósito de los malos tratos y la intención o motivación subyacente. En relación con los hechos del presente caso, el Tribunal consideró que la gravedad de los daños sufridos por la víctima era suficiente para superar el umbral del artículo 3 del Convenio. El TEDH reitera que cuando una persona es herida mientras se encuentra detenida o bajo el control de la policía, dicha lesión dará lugar a una fuerte presunción de que la persona fue objeto de malos tratos. También señala que cuando un individuo está en buen estado de salud al ser puesto bajo custodia policial pero se encuentra lesionado en el momento de la liberación, incumbe al Estado proporcionar una explicación plausible de la forma en que esas lesiones fueron causadas.

En cuanto a la violación del artículo 14 del CEDH en relación con el artículo 3, los demandantes alegaron que los malos tratos sufridos por los tres primeros demandantes y por I.B., y la decisión de no presentar acusaciones penales contra los agentes de policía que los habían golpeado se debía principalmente a su



etnia romaní. El TEDH admite esta reclamación y entonces tiene por misión determinar si el racismo ha sido o no la causa principal del abuso policial. Sin embargo, después de evaluar todos los elementos pertinentes, la Corte no considera que las actitudes racistas desempeñaron un papel en las acciones policiales del 30 de marzo de 2006 contra la víctima. Por consiguiente, concluye que no ha habido violación del artículo 14 del CEDH en relación con el artículo 3 en su aspecto sustantivo. No obstante, declara violación del artículo 14 del CEDH en relación con el artículo 3 en su parte procesal, por la falta de toda investigación de la denuncia de discriminación. Señala que al investigar los incidentes violentos, las autoridades estatales tienen el deber adicional de tomar todas las medidas razonables para desenmascarar cualquier motivo racista y establecer si el odio o el prejuicio étnico pueden haber desempeñado un papel en los hechos. Esta última parte es de gran interés en relación a no pocos casos de actuaciones racistas por parte de la policía que no se investigan en sede judicial al considerar que se trata de una estrategia de defensa más.

Lo cierto es que el TEDH es reticente a un reconocimiento de la violación del artículo 3 CEDH en combinación con el artículo 14 del mismo Convenio. Un ejemplo referido igualmente al colectivo gitano es la STEDH de 11 de octubre de 2016 (Demanda nº 19841/06) en el **asunto Bagdonavicius y otros contra Rusia**. El asunto trata del desalojo forzoso y la demolición de las casas de seis familias gitanas que vivían en el pueblo de Dorozhnoye, Región de Kaliningrad. El TEDH estableció que se había producido una violación del art. 8 del Convenio, que establece el derecho al respeto a la familiar y privada al considerar que los demandantes, durante el desarrollo del procedimiento, no tuvieron el beneficio del examen de proporcionalidad en la injerencia que supone el desalojo forzoso respecto a la vida privada y familiar. Lo que interesa destacar de esta sentencia es la opinión disidente de uno de los magistrados al indicar que el componente étnico de las personas desalojadas sí es relevante y tiene que ver con la discriminación y marginación que sufre la comunidad gitana en Rusia. Este magistrado opina que la carga de la prueba debería haber recaído en el Estado demandado que es quien debe demostrar que no ha discriminado. Como ejemplo citaba el caso Nachova contra Bulgaria y el caso D.H y otros contra Chequia. Asimismo, establece que la identidad gitana de las víctimas se demuestra totalmente decisiva en la actitud de las autoridades nacionales, por lo que el Tribunal debería haber examinado el caso desde la perspectiva del art. 14 en conjunción con el artículo 8.

Entre las sentencias del TEDH en materia de discriminación no son habituales las referidas a la discriminación indirecta, y menos aún, aplicado a normas de extranjería. La Sra. Bio, casada con un residente legal en Dinamarca solicitó en la embajada de Dinamarca en Accra, un permiso de residencia por motivos familiares, señalando en su solicitud, que si bien nunca había estado en Dinamarca, sí había frecuentado varios cursos de idiomas y cursos de corta duración de formación profesional. Se le deniega el permiso alegando que sus lazos fami-

liares eran mayores en Ghana que en Dinamarca. Para solicitar el permiso de residencia existen dos requisitos: de lazo y la regla de los 28 años, en este último, no resultaría exigible para quienes hubieran adquirido la nacionalidad danesa al menos 28 años antes. En consecuencia, los demandantes interponen un recurso con fundamento de que habían sido víctimas de discriminación indirecta, ya que los ciudadanos daneses nacidos en Dinamarca estaban exentos de probar que sus vínculos con Dinamarca eran más fuertes que con cualquier otro país, mientras que las personas extranjeras que han obtenido la nacionalidad danesa posteriormente, para estar exentas del mencionado requisito debían tener la nacionalidad, por lo menos, durante 28 años. El TEDH concluye que los argumentos utilizados en esa regla de los 28 años resultan especulativos en lo relativo a que sea precisamente pasados 28 años el momento en el que se considera que un cónyuge está integrado en la sociedad danesa. Asimismo, dicha regla origina un trato perjudicial para quienes no son daneses de nacimiento, afectando así a personas de diferente origen racial o étnico. Por ello, estamos ante una discriminación indirecta por motivos raciales o étnicos.

En cuanto a las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea durante el pasado año 2016, no hemos encontrado ninguna sentencia que tenga relación directa con la discriminación por motivos étnicos o raciales. De los 39 documentos hallados en los que se aplica la Directiva 2000/78 relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, la mayoría se refieren a casos de discriminación por razón de la edad. No hemos encontrado documentos que se refieran a la Directiva 2000/43 relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

## 4.2 INICIATIVAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

Comentamos a continuación algunas iniciativas llevadas a cabo contra la discriminación durante el año 2016 y que provienen del ámbito institucional pero también del mundo empresarial o artístico.

El primer día del año salió a la luz una respuesta positiva a un acto de carácter racista. Pegida (Patriotas Europeos contra la Islamización de Occidente) lanzó a través de Amazon una primicia musical por 1,29 euros dedicada a honrar y glorificar su causa. Ante la polémica causada por la venta del himno de una organización xenófoba, el gigante de comercio electrónico **Amazon**, decidió destinar los ingresos obtenidos de la venta a organizaciones de ayuda a los refugiados.

El arte también ha luchado contra la discriminación y los derechos de las personas refugiadas. El 25 de enero, **Banksy** dibujó junto a Cosette un código QR a través del cual se podía abrir un video de una operación policial del 5 de enero en el campo de refugiados de La Jungla de Calais. Se trataba de la última pieza perteneciente a una serie de grafitis de este artista que denunciaba la ges-

tión de la crisis de las políticas de refugio por parte de la Unión Europea. Dos días más tarde, el artista y activista **Ai Weiwei** retiró una obra suya expuesta en el Museo Aros en Jutlandia, Dinamarca, en protesta por las nuevas leyes de asilo danesas. El Parlamento danés aprobó una reforma de leyes de extranjería que permitiría confiscar dinero y objetos de valor a solicitantes de asilo para costear su estancia en dicho país y, además, limitaba el acceso a la reagrupación familiar. El recorrido por las iniciativas artísticas se completa con la fotografía brasileña **Angélica Dass** que en el mes de noviembre presentaba en Madrid *Humanae*, un conjunto de 3.000 retratos de personas procedentes de 13 países diferentes, para luchar contra la discriminación racial.

A principios de febrero, neonazis en Suecia apalearon a personas con apariencia de extranjeras a la vez que repartían folletos para justificar su actuación en defensa de las mujeres suecas, después del asesinato de la joven Alexandra Mezher en un centro de menores refugiados. Haciendo uso del hastag **#inteerkvina (no soy tu mujer)**, las mujeres suecas protestaron en contra de los ataques a inmigrantes y personas refugiadas por parte de grupos de extrema derecha en Estocolmo.

A finales de febrero, Twitter se convirtió en un escenario para la sensibilización de los prejuicios raciales. Una tuitera creó el hastag **#SiLesNoirsParlaientCommeLesBlancs** (si los negros hablasen como los blancos) para cambiar el enfoque de las frases que los blancos usan sobre los negros, dejando así en evidencia lo absurdas que son las ideas preconcebidas.

A mediados de mayo, la Unión de Estudiantes Judíos de Francia (UEJF) y las ONG SOS Racisme y SOS Homophobie anunciaron su intención de denunciar a Twitter, Youtube y Facebook por no haber cumplido con su obligación de suprimir contenidos «manifiestamente ilícitos». Entre estos contenidos se encontraban 586 comentarios o informaciones racistas, xenófobas o que hacían apología del terrorismo o de crímenes contra la humanidad. Dos semanas después, los gigantes de internet firmaron un **código de conducta** con la Comisión Europea en el que se comprometían a eliminar los mensajes que inciten al odio en menos de 24 horas. El código de conducta incluye los siguientes compromisos públicos:

- Las empresas de TI contarán con procedimientos claros y eficaces para examinar las notificaciones relativas a la incitación ilegal al odio que se produzcan en el marco de los servicios que prestan, de manera que puedan retirar o deshabilitar el acceso a dicho contenido. Las empresas de TI dispondrán de normas o directrices comunitarias en las que se explicita que prohíben la promoción de la incitación a la violencia y las conductas odiosas.

- Tras la recepción de una notificación válida de retirada, las empresas de TI valorarán esas solicitudes con arreglo a sus normas y directrices comunitarias y, en caso necesario, a las legislaciones nacionales de transposición de la Decisión marco 2008/913/JAI, con equipos especializados en examinar solicitudes.

- Las empresas de TI revisarán la mayoría de las notificaciones válidas para la retirada de manifestaciones de incitación ilegal al odio en menos de 24 horas, y retirarán o deshabilitarán, si fuera necesario, el acceso a dicho contenido.

- Asimismo, las empresas de TI educarán y sensibilizarán a sus usuarios sobre los tipos de contenidos no autorizados en virtud de sus normas y directrices comunitarias. El uso del sistema de notificación podría utilizarse como herramienta para ello.

- Las empresas de TI facilitarán información sobre los procedimientos de presentación de notificaciones con vistas a aumentar la rapidez y la eficacia de la comunicación entre las autoridades de los Estados miembros y las empresas de TI, en particular en lo relativo a las notificaciones y a la deshabilitación del acceso o la retirada de las manifestaciones de incitación ilegal al odio en Internet. La información deberá transmitirse a través de los puntos de contacto nacionales designados por las empresas de TI y los Estados miembros, respectivamente. Ello también permitirá que los Estados miembros y, en particular, sus fuerzas y cuerpos de seguridad, conozcan mejor los métodos para detectar los casos de incitación ilegal al odio en Internet y notificarlos a las empresas.

- Las empresas de TI fomentarán las notificaciones y la señalización por parte de expertos de los contenidos que promuevan la incitación a la violencia y conductas de odio, particularmente a través de asociaciones con OSC, facilitando información clara sobre las normas y directrices comunitarias de cada empresa y sobre las normas relativas a los procesos de información y notificación. Las empresas de TI procurarán reforzar las asociaciones con las OSC mediante la ampliación de su ámbito geográfico y, en su caso, proporcionando apoyo y formación para permitir a los socios de las OSC desempeñar el papel de «informantes de confianza» o equivalente, respetando debidamente la necesidad de mantener su independencia y credibilidad.

- Las empresas de TI recurrirán al apoyo de los Estados miembros y la Comisión Europea para garantizar el acceso a una red representativa de socios de las OSC y de «informantes de confianza» en todos los Estados miembros a fin de contribuir a proporcionar notificaciones de alta calidad. Las empresas de TI facilitarán información sobre los «informantes de confianza» en sus sitios web.

- Las empresas de TI proporcionarán formación periódica a su personal sobre la evolución de la sociedad actual e intercambiarán puntos de vista sobre el potencial de mejora.

- Las empresas de TI intensificarán la cooperación entre sí y con otras plataformas y empresas de medios de comunicación social para reforzar el intercambio de buenas prácticas.

- Las empresas de TI y la Comisión Europea, reconociendo el valor de un «contradiscorso» independiente contra la retórica del odio y los prejuicios, aspiran a continuar su trabajo elaborando y promoviendo discursos alternativos

independientes, nuevas ideas e iniciativas, y apoyando programas educativos que fomenten el pensamiento crítico.

- Las empresas de TI intensificarán su colaboración con las OSC para impartir formación basada en las buenas prácticas en materia de lucha contra la retórica del odio y los prejuicios, así como para aumentar el alcance de la divulgación proactiva destinada a las OSC con el fin de ayudarlas a llevar a cabo campañas efectivas de «contradiscursio». La Comisión Europea, en cooperación con los Estados miembros, contribuirá a este esfuerzo mediante la adopción de medidas para determinar las necesidades y exigencias de las OSC a este respecto.

- La Comisión Europea, en coordinación con los Estados miembros, promoverá también la adhesión a los compromisos enunciados en el presente Código de conducta por parte de otras plataformas y empresas de medios de comunicación social.

En julio, el **Ayuntamiento de Barcelona** anunció su intención de implantar a partir de diciembre un plan municipal para luchar contra la islamofobia. Para llevar a cabo dicho plan, el consistorio encargó un estudio que evaluara la relación de la comunidad musulmana con las administraciones públicas y cuyo resultado recomienda construir una gran mezquita en la ciudad y respetar el menú halal y el burkini en las escuelas. Dos meses más tarde, el gobierno valenciano obligó a un instituto a readmitir a una chica con hiyab que no podía entrar al centro desde hacía una semana por negarse a quitarse el pañuelo islámico.

En noviembre, **Legó**, la popular marca de juguetes danesa, anunció que no haría más promociones con el diario británico «Daily Mail» por su tono xenóforo en el Brexit. Dos días más tarde, casi 27 millones de personas en Twitter evitaron que Amanda, una joven gitana, se tatuara en el brazo «Soy gitana y no soy de fiar». Se trata del acto central de la campaña #ElTatuajeQueMásDuele de la **Fundación Secretariado Gitano** con motivo del Día Internacional para la Tolerancia. Esta joven asumió el reto de tatuarse dicho prejuicio si no lograba el apoyo de 10 millones de personas en la red social.

# **La normalización del discurso de odio en la Unión Europea**

**Marina Albiol. Eurodiputada.  
Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea  
Izquierda Verde Nórdica**

Europa vive hoy con alarma el potente auge de la extrema derecha. En diferentes Estados como los Países Bajos, Austria o Francia estas fuerzas se han convertido en el primer partido de la oposición. Y este ascenso no es tan sólo una sucesión de buenos resultados electorales, sino que los grupos organizados que difunden y practican el odio a las y los diferentes se están multiplicando por todo el continente. La extrema derecha de hoy es heredera de quienes protagonizaron los peores momentos de nuestra historia del siglo XX y en su base ideológica están el racismo y la xenofobia del fascismo.

Aunque las realidades de estos Estados son complejas y diversas, estamos ante un fenómeno global que está cambiando los paradigmas políticos del mundo en que vivimos. Esto se comprueba a través los diez millones y medio de votos que recibió Marine Le Pen en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales francesas, el 46% de los votos del candidato de la extrema derecha austriaca, Norbert Höfer, o la victoria de Trump y del Brexit.

Este nuevo fenómeno debe enmarcarse en la situación que vive el modelo capitalista global, que se mueve en torno a tres ejes: la crisis del propio modelo capitalista, unas políticas de migración y asilo cada día más agresivas, y el auge de nuevas organizaciones políticas de extrema derecha como alternativa a las fuerzas hasta ahora hegemónicas, pero sin romper el sistema.

Son tres pilares que nos permiten analizar este fenómeno como si estuviéramos asistiendo al nacimiento de una suerte de Plan B de las élites dominantes con el objetivo de cambiar un modelo que no ha sido capaz de dar respuesta a las necesidades de la mayoría, sin que la clase dominante pierda sus privilegios. Esos ejes, además, no son hechos aislados, sino que están interconectados y se entrelazan, generando el caldo de cultivo del que se nutre la extrema derecha.

La crisis ha dejado al descubierto la verdadera naturaleza de un capitalismo depredador que imposibilita que las trabajadoras y los trabajadores vivamos en condiciones de igualdad. La situación de miseria y explotación que genera, ade-

más de su efecto nefasto sobre la naturaleza, ya eran visibles en el Sur global, pero estos efectos se extienden ahora a Occidente –a la Unión Europea y Estados Unidos–, donde se está habiendo una transferencia masiva de dinero público al sector privado con la excusa de la propia crisis económica.

En este marco, han aumentado las desigualdades y las personas más ricas se han enriquecido aún más a costa de explotar a las personas más pobres de la sociedad, cuyas condiciones de vida han empeorado dramáticamente.

Además, se han implementado toda una serie de políticas de austeridad que, lejos de paliar la situación generada a través de la redistribución de la riqueza, han contribuido a agudizar la desigualdad por medio de las reformas laborales o los recortes en servicios públicos.

Y estas medidas han sido implementadas por las mismas organizaciones políticas que llevan décadas gobernando Occidente, las mismas que han puesto en marcha un proyecto al servicio de las élites.

El máximo exponente de ese proyecto es la Unión Europea y así lo hemos visto en los últimos años con sus políticas agresivas tanto para su propia población –con la imposición de medidas de austeridad–, como para aquellas personas que vienen de fuera –con el desarrollo del proyecto de Europa Fortaleza–.

La izquierda europea ha sido incapaz de aglutinar el descontento generado por las políticas europeas y las fuerzas xenófobas han ocupado ese hueco, con un discurso orientado a explotar la competición entre quienes menos tienen y señalando como culpables de su situación a las y los diferentes, en lugar de a los verdaderos responsables de esta crisis.

En paralelo, las fuerzas hegemónicas de la Unión Europea –conservadores, liberales y socialdemócratas–, han asumido en su agenda política un discurso y unas medidas cada vez más agresivas contra las personas migrantes y demandantes de asilo, y contra aquellos son caracterizados o caracterizadas como tal.

Han permitido, al centrar todos sus esfuerzos en competir con la extrema derecha en las urnas, en lugar de hacerlo desde lo ideológico, que los xenófobos impongan su programa político. No es un tema menor, puesto que este hecho ha normalizado en los parlamentos, en los medios de comunicación y en las calles un discurso cada vez más a la derecha, que, incluso en países como Alemania, ha permitido que muchos y muchas olviden los errores del pasado y abracen estas falsas soluciones.

Por tanto, el principal problema radica en la normalización del discurso de odio como práctica política aceptable e incluso necesaria. El ejemplo más claro de esto son las políticas migratorias de la Unión Europea y el discurso que se ha elaborado desde Bruselas para justificarlas. Hablamos de medidas como la militarización del Mediterráneo, el cierre de las fronteras internas, el refuerzo del resto y hasta la externalización de nuestras propias fronteras a terceros países. Todas y cada una de estas políticas ponen en cuestión la Convención de Ginebra, algo que parecía intocable, y, sin embargo, Comisión Europea, Consejo Europeo y Parlamento Europeo, nos repiten a diario que son necesarias.

Esto nos muestra que la Unión Europea es hoy un espacio gobernado con postulados de la extrema derecha por las organizaciones que ocupan el centro del hemisferio –la *Grosse Koalition* de Conservadores, Socialdemócratas y Liberales–. Y es ese el gran éxito de los Le Pen, Wilders y Salvini: han impuesto su agenda política sin vencer en las urnas.

Ahora bien, no son sólo las políticas migratorias y de asilo de la Unión Europea las que están haciendo trizas la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención de Ginebra. Los propios Estados miembros, están haciendo lo mismo. La Comisión Europea y los Estados miembros –representados en el Consejo– comparten un proyecto que tiene los mismos intereses.

Así, cuando el objetivo es construir muros, militarizar el Mediterráneo, o deportar forzosamente a las personas, no encuentran mayores problemas y colaboran mano a mano. Lo vemos en Hungría, donde Viktor Orban, de la misma familia política que el Gobierno español de Mariano Rajoy, afrontó el mayor movimiento de población desde la Segunda Guerra Mundial de espaldas a la legislación internacional.

Orban decidió construir una valla en su frontera con Serbia, gasear y apalear a quienes cruzaban su territorio, y obligarlos a subir a trenes que luego los abandonaban en medio del bosque. Orban celebró un referéndum entre la población para negarse a la acogida de personas refugiadas y demandantes de asilo con el único objetivo de generar odio e instrumentalizarlo para su beneficio.

Pero este comportamiento no es exclusivo del excelso club del Partido Popular Europeo. También los socialdemócratas han implementado este tipo de políticas y un buen ejemplo es el primer ministro eslovaco, Robert Fico, quien anunció que su país sólo permitiría la entrada de personas refugiadas cristianas.

O el presidente checo Milos Zeman, quien no tuvo reparos en decir en público en repetidas ocasiones que el actual movimiento de población no es debido a las guerras que se desarrollan en Oriente Medio - a menudo con la complicidad y colaboración necesaria de las potencias occidentales-, sino que en realidad es una «invasión organizada» por el islam. Hablamos del mismo presidente socialdemócrata que dio el visto bueno a que la policía checa grabara un número de identificación en el brazo de cada persona refugiada que cruzaba su país, evocando así uno de los peores momentos de la historia europea.

Finalmente, los partidos liberales, allí donde gobiernan, no se quedan atrás, tal y como nos enseña el primer ministro de Dinamarca, Lars Lokke Rasmussen, quien aprobó una ley que permite confiscar a las personas refugiadas cualquier tipo de bien material que posean para costear los gastos de su política migratoria y de asilo, basada en el internamiento y las deportaciones, mucho más caras que una política basada en el derecho al asilo y en el cumplimiento de los derechos humanos.

Tampoco es necesario irse tan lejos para analizar lo que son las políticas de un Gobierno racista. En el Estado español los sucesivos gobiernos del Partido Popular y del Partido Socialista Obrero Español han desarrollado políticas igual-



mente agresivas. En nuestro caso, lo «normal» y «necesario» son las redadas racistas, los maltratos, abusos y detenciones arbitrarias en los Centros de Internamiento de Extranjeros, o las devoluciones en caliente en Ceuta y Melilla.

Por todo ello, podemos hablar de un fenómeno de *lepenización* generalizado entre los partidos tradicionales que es compartido y planificado en los despachos de Bruselas a través de dos vertientes: la migratoria y la securitaria. Las instituciones europeas, en este proceso, han comenzado a considerar ambos ámbitos como uno mismo y así lo plasman en todos y cada uno de los textos sobre políticas migratorias, con referencias constantes a la seguridad interna de la Unión y al terrorismo, criminalizando a los y las que vienen de fuera.

Un buen ejemplo, quizás el mejor y más reciente, es el acuerdo entre la Unión Europea y Turquía para deportar a las personas refugiadas, que se firmó en marzo de 2016. El nombre dado al texto demuestra ya de por sí las intenciones de Bruselas de dejarlo todo bien atado para no vincularlo a la legalidad internacional y evitar cargar con cualquier tipo de responsabilidad penal al no respetar los derechos humanos más elementales. De ahí que en lugar de llamarse oficialmente lo que es, un acuerdo, el Consejo Europeo decidiera apodarlo «declaración».

Pero el *acuerdo de la vergüenza* se aprobó paralelamente a la Guardia Europea de Fronteras y Costas –que sustituye a Frontex–, nuevo organismo europeo de este tipo con personal propio sobre el terreno –hasta ahora dependían de los Estados–, lo que hace que los agentes no respondan ante ninguna autoridad democráticamente electa.

En definitiva, estamos ante un refuerzo general de la Europa Fortaleza que sólo sirve a nuestros gobernantes en su competición electoral contra la extrema derecha y alimenta al tiempo una falsa percepción de la seguridad interna como intrínsecamente ligada a la gestión de fronteras.

Con el terreno de la xenofobia ya abonado por las fuerzas hegemónicas, la principal seña de identidad de la extrema derecha hoy ya no es el discurso de odio que ha conseguido normalizar, sino su rechazo al *establishment*. Ante el fracaso de las políticas de austeridad del bipartidismo en la Unión Europea, la extrema derecha se yergue como defensora de los pueblos. Lo que debemos ver es que, en realidad, se limita a cuestionar estas políticas lesivas sin poner en cuestión ni el sistema que las promueve ni a sus beneficiarios. Un ejemplo: Marine Le Pen se opone al Banco Central Europeo (BCE) por tener su sede en Fráncfort, pero propone la existencia de un Banco Central en París que no rompe con la lógica del propio BCE.

Por eso decimos que son el Plan B del sistema, porque se presentan como un cambio radical ante las políticas antisociales y, sin embargo, culpan de ellas a quienes vienen de fuera y no a los verdaderos culpables.

Lo vemos en Trump, quien a pesar de tener un discurso y una popularidad anclados en los sectores más desfavorecidos de Estados Unidos, es parte de una

burguesía a la que favorece con sus políticas ultraliberales, contando además con el apoyo de una parte no pequeña de la misma.

El apoyo de los sectores más poderosos de la sociedad es siempre determinante, también en el auge de la extrema derecha. Hitler llegó al poder como antídoto de la burguesía alemana contra el comunismo. Y lo hizo con el beneplácito de las derechas francesa y británica, a las que les aterriza que el socialismo alcanzara Europa occidental. Son en estas situaciones de cambio y de división en la clase dominante en las que surgen este tipo de modelos. Y Trump no deja de ser una medida desesperada para una situación desesperada en la que la burguesía no sabe qué hacer para mantener el control.

Frente a eso, también crece la izquierda alternativa, como nos demuestran los buenos resultados de Bernie Sanders, Jean-Luc Mélenchon, o la propia fuerza que ha tenido Unidos Podemos en el Estado español, y por ello taponarla es una de sus misiones. Es cuando esa izquierda se arruga y no es capaz de estar a la altura en las calles que crece la extrema derecha.

Es importante destacar el papel que ha tenido la socialdemocracia alimentando a la extrema derecha en todo este proceso. El PSOE en el estado español, el PASOK en Grecia, o el Partido Laborista en los Países Bajos, todos ellos se han inmolidado de forma consciente. Todo ellos han preferido verse reducidos a la marginalidad promoviendo las políticas de la Gran Coalición y alimentando las políticas xenófobas, antes que llegar a acuerdos con la izquierda.

Ante este contexto de empobrecimiento masivo hay dos opciones: atacar el problema de raíz, o desviar la atención. La raíz del problema es un sistema que lleva a una pequeña élite al enriquecimiento ilimitado a costa de la explotación de la mayoría. Sin embargo, es mucho más fácil elaborar un discurso a través del cual se enfrente a los oprimidos entre sí, para que estos no puedan dirigir su atención hacia quienes son realmente responsables.

A los poderes y partidos al servicio de las élites, desde luego, les interesa mucho más la segunda opción, y por ello enfocan el auge de la extrema derecha como una mera competición electoral y no como el problema que es, que impregna todos los aspectos de la sociedad. Para ello, se apresuran a difundir elementos que exculpan a la clase dominante de todos los males sociales. Desde los problemas derivados del coste de la vivienda, hasta el desempleo, pasando por la falta de inversión en derechos sociales como la educación y la sanidad. Echan la culpa de todos estos problemas a la presencia de personas que, a pesar de ser diferentes, acceden a estos derechos en igualdad de condiciones.

Por último, es importante tener en cuenta que no hablamos sólo de una competencia electoral. También en lo político la derecha tradicional se parapeta tras la extrema derecha, y en momentos de crisis económica, política y social como el actual, la extrema derecha puede ser una solución que favorece a los intereses de la oligarquía.

Para luchar contra esta situación, sólo cabe dar la batalla desde una izquierda radical, que vaya a la raíz del problema, para señalar a los culpables del mismo. En ningún caso podemos esperar una alternativa que venga desde la oligarquía que ha generado la asfixiante xenofobia que vivimos, sino que las alternativas deben venir de y ser para las clases populares.

A la extrema derecha no se la derrota claudicando o recortando las libertades democráticas, sino con movilización en todos los espacios, comenzando por las calles. Es ahí donde podemos avanzar y construir colectivamente.

La situación que se vive y ha vivido en Francia durante el proceso electoral de este año cristaliza los diferentes factores de los que venimos hablando. Todos estos elementos pueden verse ahí concentrados. Las políticas económicas que han empobrecido a la mayoría social, el discurso antiinmigración y el vergonzoso papel de una socialdemocracia amagada. Por esto, los resultados electorales franceses no deberían sorprendernos, ya que son la consecuencia directa de las políticas promovidas por la Gran Coalición de Conservadores, Liberales y Socialdemócratas que gobierna la Unión Europea. Políticas que aumentan las desigualdades y el odio.

En Francia, como en el resto de la UE, hemos visto un aumento sin precedentes del desempleo, que en los últimos años creció hasta alcanzar los tres millones de personas, subiendo hasta el 25% en el caso de las y los jóvenes.

Además, se abre una brecha en los derechos laborales que genera toda una nueva categoría de trabajadoras y trabajadores jóvenes y/o migrantes en situaciones de absoluta precariedad, con todos sus derechos negados. Hollande aplicó en 2012 una serie de políticas que le pusieron del lado de los poderes fácticos y frente a los sindicatos, al promover unas reformas laborales enormemente lesivas para la clase trabajadora francesa.

Esto es, al final, la aceptación y promoción de unas políticas impuestas en toda la Unión Europea de reducción del déficit a costa del gasto social. Para conseguir esta reducción, hubo recortes por valor de 50.000 millones de euros, de los que un 40% fue al sistema de salud y a la protección social de las personas paradas o jubiladas. A pesar de que estas políticas enfrentaron a Hollande con las bases de su organización política y con los sindicatos, el presidente francés hizo los recortes, no por una imposición de Bruselas como algunos intentaron vender, sino porque su mismo Gobierno fue parte de ese consenso existente en Europa, que criminaliza la inversión pública y premia el beneficio ilimitado de las grandes empresas.

De esta manera, las empresas del CAC-40, que agrupa a las cuarenta principales sociedades de la bolsa de París, sumaron beneficios por encima de 75 millones de euros en el año 2016. Mientras se recortaban los subsidios por desempleo, el director ejecutivo del banco BNP-Paribas, Jean-Laurent Bonnafé, cerró el año con 7.700 millones de euros más.

Además de ello, el Gobierno de Hollande también fue un actor principal en el refuerzo de la Europa Fortaleza. Francia ha sido fundamental en la política de externalización de fronteras de la Unión Europea y, a través de sus relaciones neocoloniales con muchos países africanos, ha sido promotor de los acuerdos de la UE para armar y financiar a algunos gobiernos africanos a cambio de que aumenten el control de las rutas migratorias.

Dentro de su propio territorio hemos visto el crecimiento de los asentamientos informales de personas migrantes y demandantes de asilo en Calais y Dunquerque. No sólo fue un Gobierno incapaz de atender las necesidades de estas personas que vivían en condiciones de auténtica miseria, sino que su respuesta fue enviar ahí a la Policía antidisturbios para su desmantelamiento inmediato y sin alternativas.

Estas políticas son las que empobrecen a las capas populares y las que presentan a las personas venidas de fuera como enemigas de las trabajadoras y trabajadores que, cada vez más empobrecidos, deben competir por los escasos recursos públicos a su disposición.

Estas son, en definitiva, las políticas que han aupado a Le Pen a su posición actual, las responsables de que pasara a la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. Los partidos que hasta ahora habían mantenido la hegemonía no tenían intención de enfrentarse a la extrema derecha políticamente. Más bien, al revés, han asimilado gran parte de su discurso para así enfrentarse a ella electoralmente.

Los momentos de crisis son los momentos más propicios para el cambio social, pero la clave está en que si las y los que luchamos por la igualdad y la justicia social fracasamos, nuestro espacio será directamente ocupado por la extrema derecha.

Las clases dominantes lo saben, y están dispuestas a usar a sus peones fascistas contra nosotras. Por eso tenemos que tener claro la necesidad de que, en el seno de la Unión Europea, podamos combinar la acción de movimientos sociales, organizaciones políticas, sindicatos, y otros actores para luchar contra este modelo xenófobo sin dejar que la extrema derecha se abra paso.

El racismo y la xenofobia que hoy impregnan la Unión Europea serán frenados así, a través de la unidad y de la acción en la calle conjunta de diferentes organizaciones y sujetos transformadores, no desde las instituciones del sistema que nos ha llevado hasta aquí.



**POLÍTICAS MIGRATORIAS  
DE LA UNIÓN EUROPEA  
Y DEL ESTADO ESPAÑOL**





# Políticas migratorias de la Unión Europea y del estado español

## 1 Crisis ¿What Crisis?

A finales del mes de agosto de 2015 la Unión Europea se sumergió en el caos y la improvisación ante la llegada de varios cientos de miles de personas refugiadas. Al comienzo, los medios de comunicación dudaban a la hora de calificar estos acontecimientos: «desafío migratorio» (El País 25.08.17); «El futuro de Europa. Crisis migratoria» (El Mundo 21.06/17). Hacia el mes de septiembre los documentos oficiales de la Unión Europea se encargan de definir el fenómeno como «crisis de los refugiados»<sup>1</sup>.

La palabra crisis viene del griego «krisis», y a su vez, éste del verbo «krinein» que equivale a separar o decidir; de ahí que esta palabra en castellano posea varios significados: cambio o alteración importante, ruptura; pero al hablar de crisis, también se hace referencia a escasez, privación o carencia.



<sup>1</sup> Gestión de la crisis de los refugiados: estado de ejecución de las acciones prioritarias con arreglo a la Agenda Europea de Migración. Comunicación de la Comisión Europea 14.10.2015.



Siguiendo con el término en cuestión, la imagen que mejor refleja la postura de la UE ante las personas refugiadas podría ser la del disco de Supertramp «Crisis, ¿What Crisis?». Sobre un fondo industrial, gris, sucio y degradado se coloca una persona tomando el sol en una hamaca y una sombrilla; toma un refresco indiferente a su entorno. Para llegar a esta portada la UE ha tenido que desentenderse de su propia ruptura, su crisis y trasladarla al otro. Sentada en su hamaca se toma un refresco con sabor a reasentamientos, reubicaciones y acuerdos con Turquía que actúan como efecto placebo contra la enfermedad que nadie quiere ver: insolidaridad, desmantelamiento de los acuerdos Schengen, la desaparición de facto del asilo como derecho.

Para conseguir que el fondo gris de personas refugiadas no moleste a la UE en su hamaca hay que mantenerlo alejado. En el año 1998 y bajo la presidencia austriaca se elaboró un documento denominado «Estrategias sobre política de migración y asilo», más conocido como «Documento Matzka». El documento fue reemplazado por la propuesta holandesa sobre creación de una «Task force transpilier» que recogía algunas de las medidas propuestas en el documento, que proponía sustituir el modelo de la «Europa Fortaleza» por un modelo de círculos concéntricos. El primer círculo es el de los Estados que no generan emigración sino que son receptores de inmigración. A esos países se les pedirá que asuman todas las garantías de países de tránsito, (control policial, readmisión, etc.) y a cambio podrían gozar de exención de visado y de una cooperación estrecha. En este círculo se encuentran la mayoría de países que optan a integrarse en la Unión, para lo cual deberán asumir los acuerdos Schengen. El segundo círculo es el de los Estados de tránsito, con un control policial relativo debido a sus estructuras económicas débiles. A estos países se les debe exigir sobre todo la readmisión de personas en situación irregular procedentes de terceros países. El tercer círculo es el de los países de emigración. En estos países el grado de ayuda al desarrollo debe supeditarse a la reducción de la presión migratoria a todos los niveles: demográfico, económico, ecológico, etc.

Esta propuesta de los círculos concéntricos ha sido puesta en práctica por la UE a través de diversos instrumentos hasta la actualidad. El fin último de esta estrategia es el alejamiento, que el profesor Ángel Chueca exponía de manera brillante a través del «síndrome de las tres R»: Readmisión, Retorno, Repatriación. Ahora bien, no hay que olvidar que esta perspectiva securitaria ha sido desarrollada por la UE en la regulación de los flujos migratorios. Si embargo, no hay que olvidar que las personas refugiadas huyen de sus países y desean hacer valer en el país de destino un derecho reconocido por la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 28 de julio de 1951 y ratificada por 145 Estados a fecha 30.06.2011. En el contexto, por tanto, del «derecho a migrar» la pregunta es inevitable: ¿es posible colocar en un mismo plano a quien abandona su país para trasladarse a otro y a quien huye de su país y solicita protección internacional en el país de llegada?

Cuando en la película «South Park» las tropas estadounidenses se preparan para invadir Canadá se puede observar que las primeras filas de soldados son todos negros. Cuando uno de ellos le reprocha esta actuación al general, diciéndole que es una violación de los derechos humanos, el general le contesta «no hago caso a las habladurías». La definición de persona refugiada recogida en la Convención de Ginebra y los Pactos de Nueva York de 1967 se ha mantenido hasta nuestros días. Las Directivas sobre protección internacional, el SECA o la Convención de Dublín son instrumentos creados para gestionar un derecho a la protección internacional que forma parte del Derecho internacional de los derechos humanos. Pues bien, desde que estalló la «crisis de los refugiados», la UE, sin modificar una coma de la definición de persona refugiada del artículo 1 de la Convención y completada por los Pactos de Nueva York, ha sido capaz de vaciarlos de contenido y transformar a las personas refugiadas en migrantes. Desde el final de la II Guerra Mundial, nunca antes se había hablado tanto de las personas refugiadas en los medios y en las instituciones y nunca antes el derecho de asilo ha sido tan deteriorado, manipulado, menospreciado.

Con este juego de malabares siniestros, la UE, en apenas dos años, ya está en disposición de gestionar flujos migratorios en un todo compacto, ha conseguido que el asilo como derecho desaparezca del debate. Volvemos por tanto a la teoría de los círculos concéntricos. La profesora alemana Petra Bendel explica la gestión de la política europea de asilo y refugio mediante el sistema de círculos que van de fuera hacia dentro:

1. La cooperación con los países de origen y de tránsito de las personas refugiadas.
2. La verificación y el control de las rutas de tránsito y el control de las fronteras exteriores.
3. Por último, en el interior de la Unión Europea y de sus Estados miembros, todas aquellas medidas relativas al registro, la recepción y distribución de las personas refugiadas, y todos aquellos derechos que les asisten tan pronto pisan suelo de un Estado miembro.

En opinión de esta investigadora, la prioridad de esta política se ha ido desplazando cada vez más hacia los círculos exteriores: de su esfera original, la política interior y judicial, se ha ido trasladando poco a poco hacia la política exterior, de seguridad y defensa, una deriva que los últimos acontecimientos ocurridos desde 2015 no han hecho sino acelerar esta tendencia<sup>2</sup>.

Todo se reduce a una cuestión de cantidades: cuántas personas llegan, cuántas podemos acoger. La UE no es la única que manipula el lenguaje; la sociedad civil ha interiorizado con excesiva acritud la gestión de la llegada de personas refugiadas como una cuestión de «acogida». «Deber» no es lo mismo que «poder» y «acoger» no es «reconocer».

<sup>2</sup> VI Informe sobre El estado de la Unión Europea 2017: Relanzar Europa. Autoría: Fundación Alternativas y la Friedrich-Ebert-Stiftung. 2017. Pag. 95.

## 1.1 CUÁNTAS SON

La gestión de la llegada de personas refugiadas es, por tanto, el tema principal en la agenda de la Unión Europea a comienzos de 2016, un fenómeno que debe ser analizado a escala mundial. Según un informe de ACNUR, al término del año 2015 había 65,3 millones de personas desplazadas forzosamente en todo el mundo a consecuencia de persecución, conflictos, violencia generalizada o violaciones de derechos humanos. Esto son 5,8 millones de personas más que el año anterior (59,5 millones).

El informe referido al pasado año «Tendencias Globales» arroja que 65,6 millones de personas se encontraban desplazadas a finales de 2016 (300.000 más que en 2015). De los 65,6 millones de personas desplazadas forzosamente hasta el 31 de diciembre de 2016, 22,5 millones eran refugiadas, 40,3 millones desplazados internos y 2,8 millones solicitantes de asilo.

Estas cifras globales a nivel mundial sirven para evaluar cuál es la dimensión europea. Según datos de Eurostat, en 2016, 1.259.955 personas pidieron protección internacional en los veintiocho Estados miembros de la Unión Europea. Esta cifra supone un ligero descenso respecto a 2015, cuando se registraron 1.322.825, pero duplica la de 2014 (626.960). En cuanto a las nacionalidades, de nuevo Siria, con 339.265, fue el primer país de origen por número de solicitantes; seguido de Afganistán con 186.595, e Irak con 130.015 peticiones. Estas tres nacionalidades concentraron cerca de la mitad del total de solicitantes en toda la UE.

Lo que se constata con estos datos es que la llegada de personas precedentes de terceros países de la UE ha aumentado en los últimos tres años; y como consecuencia de las medidas restrictivas en el control de flujos migratorios, una parte importante de estas entradas se realiza de manera irregular. Según la Agencia FRONTEX, durante el año 2015 se produjeron 1.830.00 cruces irregulares de las fronteras exteriores de la Unión. Si nos referimos a datos de 2016, el pasado año se detectaron más de medio millón de cruces ilegales de las fronteras europeas, lo que para Frontex equivale a 382.000 inmigrantes, ya que en algunos casos una persona puede cruzar más de una vez los límites comunitarios y cada cruce no equivale siempre a un inmigrante.

De alrededor de 180.000 inmigrantes que llegaron a Grecia, más del 80% arribaron entre enero y marzo, y a partir de ahí las cifras descendieron drásticamente, coincidiendo con el acuerdo de colaboración entre la UE y Turquía. Por tercer año consecutivo Italia vio como se volvía a superar la cifra de 150.000 llegadas, en su mayoría de inmigrantes que partieron desde Libia. La mayoría viajaron hacinados a bordo de embarcaciones de goma no aptas para navegar y fueron rescatadas cerca de la costa de Libia, aunque el despliegue de medios para el rescate no pudo impedir que miles de personas perdiesen su vida al intentar cruzar a Europa. El año 2016 es también el cuarto consecutivo en el que quienes proceden de Siria constituyen el colectivo mayoritario que intenta acceder irregularmente a Europa, el 17% del total.

Al igual que en 2015, la mayoría de quienes provenían de Siria utilizaron la vía del Mediterráneo Oriental, aunque en esta ruta su número disminuyó en más del 80%, con 84.500 detecciones en 2016. La detección de inmigrantes provenientes de África alcanzó en 2016 un máximo histórico con más de 170.000 personas, muy por encima del promedio de alrededor de 40.000 registrado entre 2009 y 2013.

## 1.2 CRÓNICA DE UN AUTOENGAÑO

La muerte de entre 700 y 900 personas el 19 de abril de 2015 en uno de los mayores naufragios de la historia reciente del Mediterráneo supuso el detonante para la aprobación de la Agenda Europea de Migración. La Agenda se estructura en cuatro objetivos: reducir los incentivos a la migración irregular; gestión de las fronteras: salvar vidas y proteger las fronteras exteriores; el deber de protección que incumbe a Europa: una política común de asilo sólida; una nueva política de migración legal. A partir de cada uno de estos «pilares», como los denomina la Agenda, la Comisión ha venido elaborando diversas propuestas a lo largo de 2016 que intentaremos ordenar cronológicamente con la ayuda del Boletín Europa en Breve que edita quincenalmente la delegación en Bruselas del Consejo General de la Abogacía.

No vamos a insistir en la idea que exponíamos al inicio. Lo que aquí se recoge es la representación de un autoengaño dirigido a configurar un derecho de protección internacional desde la distancia. La idea ciertamente no es nueva. Ya en 2003 Tony Blair lanzó la propuesta de externalizar los procedimientos de asilo mediante la creación de centros de tránsito instalados en las fronteras de la Unión Europea, denominados centros «offshore». En 2004 hubo otra iniciativa similar de Italia y Alemania de crear «centros portales cerrados» en África del Norte. El acuerdo firmado con Turquía en marzo del pasado año y la muy reciente propuesta de acuerdos con Libia y Níger hacen realidad lo que antes fue desechado una vez desaparecidos los últimos escrúpulos humanitarios que les quedan a los gobiernos de la Unión Europea.

**Enero.** Al hilo de la propuesta para hacer uso de los sistemas de intercambio de información de la UE, a efectos de incluir las decisiones de retorno y las prohibiciones de entrada incluida en la Agenda, la Comisión Europea pide dotación para que las agencias de retorno de los Estados miembros tengan los recursos necesarios para desempeñar su función. En este mismo comunicado insta a los Estados miembros a aplicar rápidamente el Plan de Acción de la UE en materia de retorno propuesto por la Comisión y avalado por los Estados miembros en octubre de 2015 en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior.

**Febrero.** Los Jefes de Estado y de Gobierno de los 28 se reunían en Bruselas para discutir la hipotética salida del Reino Unido de la Unión Europea. Respecto a la «crisis migratoria» se fijan como objetivos obtener la afluencia de llega-

das, proteger fronteras exteriores, reducir la migración ilegal y salvaguardar la integridad del espacio Schengen. Igualmente, saluda la decisión de la OTAN de prestar asistencia en la realización de operaciones de reconocimiento, seguimiento y vigilancia del cruce ilegal de fronteras en el mar Egeo. El Consejo Europeo acoge con satisfacción el acuerdo alcanzado sobre el Mecanismo para Turquía en favor de los refugiados y pide a la Comisión y a los Estados miembros que lleven a cabo los proyectos prioritarios con prontitud. Las propuestas acordadas se sitúan claramente en el segundo círculo que comentaba Petra Bendel: control de flujos, externalización de fronteras.

**Marzo.** Los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE se reúnen con el Primer Ministro turco, Davutođlu, para abordar la situación migratoria. Turquía confirma su compromiso de aplicar el acuerdo bilateral de readmisión firmado con Grecia para aceptar el rápido retorno de todas las personas migrantes que no estén necesitadas de protección internacional, que crucen de Turquía a Grecia, y readmitir a todas las personas migrantes en situación irregular interceptadas en aguas turcas. El acuerdo detalla las siguientes actuaciones:

- Retornar a todas las nuevas personas migrantes en situación irregular que pasen de Turquía a las islas griegas, haciéndose la UE cargo de los costes;
- Reasentar, por cada proveniente de Siria readmitida por Turquía desde las islas griegas, a otra con ciudadanía siria desde Turquía en los Estados miembros de la UE, en el marco de los compromisos vigentes;
- Acelerar la ejecución de la hoja de ruta para la liberalización de los visados con todos los Estados miembros con vistas a la eliminación de la exigencia de visado para la ciudadanía turca a más tardar a finales de junio de 2016;
- Agilizar el desembolso de los 3.000 millones de euros inicialmente asignados para garantizar la financiación de un primer conjunto de proyectos antes de finales de marzo y decidir sobre una financiación adicional para el Mecanismo para las personas refugiadas en favor de las provenientes de Siria;
- Preparar lo antes posible la decisión relativa a la apertura de nuevos capítulos en las negociaciones de adhesión, basándose en las Conclusiones del Consejo Europeo de octubre de 2015;
- Trabajar con Turquía en cualquier empeño común para mejorar las condiciones humanitarias en el interior de Siria que permita a la población local y a las personas refugiadas vivir en zonas más seguras.

El acuerdo se firmaba el 18 de marzo. Casi un año después, el 28 de febrero de 2017, el tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciaba sobre tres recursos presentados contra este acuerdo. En una sorprendente decisión se declara incompetente para resolver los recursos alegando que la Declaración UE-Turquía no es un tratado de la Unión y por tanto no es una norma que pueda ser

impugnada. Sin valorar la naturaleza jurídica o política del acuerdo, el Tribunal asume como propios los argumentos del Consejo Europeo, llegando a admitir que las expresiones «UE» y «miembros del Consejo Europeo» no se refieren, en fin, a la UE o los miembros del Consejo Europeo, sino a los Estados Miembros de la UE. Y ello a pesar de que tanto el Presidente de la Comisión como el del Consejo Europeo se hallaban presentes en las reuniones previas al acuerdo.

**Abril.** La Comisión Europea pone en marcha el proceso de reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), presentando opciones para un sistema equitativo y sostenible de distribución de quienes solicitan asilo entre los Estados miembros, una mayor armonización de los procedimientos y normas de asilo con el fin de crear condiciones equitativas en toda Europa y, de esta manera, reducir los factores de atracción fomentando medidas para disminuir los movimientos secundarios irregulares, y un refuerzo del mandato de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO). Al mismo tiempo, la Comisión va a establecer medidas para garantizar unas vías seguras y bien gestionadas de migración legal hacia Europa.

Esta Reforma, presentada como una Comunicación, es completada con una serie de propuestas concretas en cinco ámbitos: creación de un sistema equitativo y sostenible para determinar el Estado miembro responsable de las personas solicitantes de asilo, conseguir una mayor convergencia y reducir el «asilo a la carta», prevención de los movimientos secundarios dentro de la UE, un nuevo mandato para la agencia de asilo de la UE y consolidación del sistema Eurodac.

A finales de 2016, las propuestas normativas presentadas en el marco de la reforma del SECA eran las siguientes:

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE.

## Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Marco de Reasentamiento de la Unión y se modifica el Reglamento (UE) n° 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (UE) n° 439/2010

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema EURODAC para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del [Reglamento (UE) n° 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida] y de la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación ilegal, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley.

Resulta difícil resumir esta reforma. Para un análisis detallado de la propuesta nos remitimos al Informe de CEAR sobre esta materia que, en una versión reducida de este informe, destaca cinco puntos críticos:

- Rebaja en la garantía de los derechos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas: se limita el derecho de asistencia jurídica gratuita; merma de garantías en los procedimientos acelerados y fronterizos; se excluye el acceso al mercado laboral a las personas solicitantes de protección internacional sometidas a procedimientos acelerados
- Desprotección de las personas merecedoras de protección internacional en situación de especial vulnerabilidad: las personas en situación de especial vulnerabilidad quedan expuestas a la aplicación de procedimientos acelerados; se contempla la aplicación de los procedimientos acelerado y fronterizo a menores no acompañados; se reduce el ámbito de aplicación de la determinación del interés superior del menor.
- Penalización de movimientos secundarios: eliminación del cese de responsabilidad doce meses después de la fecha en que se produjo el cruce de manera irregular por frontera no habilitada; eliminación del cese de responsabilidad cuando el solicitante salga de manera voluntaria de la UE más de tres meses o haya sido expulsado; se incluyen sanciones en caso de abandono del Estado miembro responsable.
- Aplicación de conceptos y criterios restrictivos: Se incluye la aplicación automática de los conceptos de tercer país seguro, primer país de asilo y país de origen seguro y del concepto jurídico indeterminado de «peligro para la seguridad». La aplicación del concepto de país de origen seguro tiene importantes

implicaciones prácticas, como la posibilidad de aplicar a estas solicitudes el procedimiento acelerado.

- **Barreras en la Acogida:** en la propuesta de Directiva de acogida el concepto «miembros de familia», se amplía a la familia creada después de la salida del país de origen, pero antes de entrar en el de acogida. No se ha añadido a otros miembros de la familia, como los hermanos, que en relación a la acogida pueden ser relevantes y están ya contemplados en la propuesta de Reglamento de Dublín.

**Septiembre.** Los jefes de Estado o de Gobierno de los 27 se reunían en Bratislava, bajo Presidencia eslovaca para volver a reiterar la importancia de asegurar las fronteras exteriores de la UE y combatir la amenaza terrorista en Europa y fuera de ella. «Estamos en una situación crítica. Debemos demostrar que podemos mejorar». Eran las palabras de Ángela Merkel al comienzo de la cumbre. Una manera de «mejorar» se plasma en uno de los puntos acordados en la llamada Hoja de Ruta de Bratislava: pactos sobre migración para la cooperación y el diálogo con terceros países con objeto de reducir los flujos de migración ilegal y aumentar las tasas de retorno de migrantes

**Octubre.** La Comisión Europea informa sobre los progresos registrados en los programas de reubicación y reasentamiento de la UE y en la aplicación de la Declaración UE-Turquía. También daba cuenta sobre los controles fronterizos temporales aplicados en las fronteras internas del espacio Schengen con arreglo a la Recomendación del Consejo de 12 de mayo de 2016.

Un año después de la entrada en vigor de los sistemas de reubicación y reasentamiento, la Comisión, en un ejercicio de sarcasmo y vergüenza ajena, publica el informe de evaluación señalando que se han registrado progresos. En septiembre se procedió a 1.202 reubicaciones, en total 5.651 personas de las 160.000 comprometidas. Los reasentamientos conseguidos eran 10.695 de los 22.504 acordados.

El reasentamiento es una vía de protección de carácter duradero que tiene en cuenta las condiciones personales y está dirigida a colectivos especialmente vulnerables: víctimas de trata, menores, etc. El reasentamiento es una figura de protección con larga tradición histórica utilizada en países como EEUU y Canadá. La reubicación por el contrario es una solución ad hoc diseñada para el traslado de Grecia e Italia al resto de Estados.

El 17 de septiembre de 2017 finaliza el plazo de dos años para completar el proceso de reasentamiento y reubicación. En el último informe de abril de 2017, las reubicaciones eran 18.418; países como Hungría, Polonia y Austria no han acogido a ninguna persona; Chequia lleva un año sin recibir ninguna solicitud de reubicación. El desastre de las reubicaciones (en menor medida los reasentamientos) demuestra la capacidad de la UE en ponerse a sí misma trampas en las que queda atrapada. Cuando el próximo mes de septiembre la UE



tenga que explicar por qué no se han conseguido los compromisos acordados hablará de la falta de solidaridad, la dificultad del sistema, etc. Argumentos que proceden del autoengaño en el que se embarcó cuando puso en marcha un sistema que no soluciona por sus ridículas cifras la gestión de la llegada de personas refugiadas a Europa y que termina siendo el efecto placebo que necesita la UE para ignorar su propia enfermedad, una insolidaridad implantada en cada una de las iniciativas que se llevan presentado en los últimos años.

### 1.3. OTRAS DECISIONES

Aunque las personas refugiadas han acaparado la mayor parte de la agenda migratoria de la UE, ha habido otras decisiones importantes relacionadas con este tema porque no dejan de ser consecuencia de lo anterior. Decisiones adoptadas en el marco del control de fronteras Schengen o la importante modificación del Reglamento FRONTEX son propuestas normativas que no se habrían llevado a cabo, o se habrían planteado de otra manera, sin la llegada de personas refugiadas.

En lo concerniente al control de fronteras el *12 de febrero de 2016* se adoptó una recomendación a fin de solucionar las deficiencias detectadas en la aplicación del acuerdo Schengen en la administración fronteriza de Grecia. La recomendación no se extiende simplemente a la regulación de las deficiencias fronterizas, sino que engloba áreas como la vigilancia de fronteras marítimas, recursos humanos y entrenamiento, infraestructuras y cooperación internacional. La recomendación es, de alguna manera, una respuesta a las continuas amenazas de algunos Estados dirigidas a Grecia sobre un posible cierre de fronteras interiores que dejarían aislado al estado griego.

El *25 de febrero de 2016*, el Consejo acuerda su posición negociadora sobre las propuestas presentadas por la Comisión Europea, el 15 de diciembre de 2015, relativas al reforzamiento de los controles en las fronteras exteriores de la UE, cuyo principal objetivo es prevenir las amenazas contra la seguridad interior y el orden público y gestionar las migraciones de una forma más eficaz. Con esta propuesta se obliga a los Estados miembros a efectuar controles sistemáticos de todas las personas, incluidas las que gozan del derecho de libre circulación, a fin de verificar que las personas que entren en el país no suponen una amenaza. Estas medidas, van a ser aplicadas en todas las fronteras exteriores aéreas, marítimas y terrestres, tanto a la entrada como a la salida.

El *12 de mayo de 2016*, el Consejo adopta una Recomendación para mantener los controles temporales en las fronteras interiores. Por lo que, a partir de esta fecha, Austria, Alemania, Dinamarca, Suecia y Noruega deben mantener los controles en la fronteras interiores por un periodo máximo de seis meses. Sin embargo, se trata de realizar dichos controles solamente en las partes de la frontera interior en las que se considere necesario y proporcionado para salvaguardar el orden público y la seguridad interior, de conformidad con el Código de

fronteras Schengen. Siguiendo con esta política de contradicciones, se quiere evitar el desmantelamiento de facto de los acuerdos Schengen, facilitando la reinstauración de fronteras interiores.

El 14 de septiembre de 2016, el Consejo aprueba el Reglamento 2016/1624 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, cuya entrada en vigor se produce el 6 de octubre. La transformación de Frontex en una Guardia Europea de Fronteras y Costas (GEFC) y la necesidad de promover una gestión compartida de las fronteras exteriores se fue erigiendo como una prioridad política, tanto para la UE como para los Estados miembros. Dada la urgencia y el fuerte compromiso político existente, el proceso legislativo de adopción de la GEFC desde que fue propuesta por la Comisión Europea en diciembre de 2015 no llegó a un año. El Reglamento 2016/1624 presenta a la GEFC como garante de una aplicación efectiva de la gestión integrada de las fronteras europeas. Su misión, con un marcado carácter en pos de la seguridad fronteriza, se centra en controlar el cruce de las fronteras exteriores, hacer frente a los retos de la migración, contribuir a combatir las formas graves de delincuencia y asegurar un nivel elevado de seguridad interior en la UE. El capítulo primero del reglamento prevé la figura de la guardia europea de fronteras y costas para las fronteras exteriores. A fin de delimitar el concepto de fronteras exteriores acudimos al Reglamento (UE) 2016/399, que en su art. 2, apartado 2ª prescribe: las fronteras terrestres de los Estados miembros, incluidas las fronteras fluviales, lacustres y marítimas, así como los aeropuertos y puertos marítimos, fluviales y lacustres, siempre que no sean fronteras interiores.

El capítulo segundo de este reglamento versa sobre la creación de la Agencia Europea para la gestión de la Cooperación Operativa en las fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la UE. Esta agencia se crea en virtud del Reglamento (CE) nº2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004 por el que se crean un Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras de los Estados Miembros de la UE. Por otro lado, cabe recalcar el hecho de que esta agencia rendirá cuentas ante el Parlamento Europeo y el Consejo, todo esto de conformidad con el reglamento presente. Por otro lado, este capítulo engloba el seguimiento y prevención de crisis, la gestión de las fronteras exteriores y el retorno de aquellas personas que se encuentren en territorio de la UE sin estar autorizadas para ello.

La competencia más controvertida y novedosa que incluye el Reglamento 2016/1624 para la GEFC es su capacidad de intervención. La agencia, con el fin de evitar que se ponga en peligro el funcionamiento del espacio Schengen, está facultada para intervenir, bien si un Estado miembro decide no aplicar las medidas recomendadas por el director ejecutivo y destinadas a resolver las debilidades detectadas en sus fronteras exteriores, o bien si el Estado miembro no solicita asistencia operativa ante una presión migratoria desproporcionada y repentina en su frontera. Sin embargo, es discutible en qué medida la agencia será capaz de imponer la aplicación de ciertas medidas a un Estado miembro que se

opone diametralmente a ellas. El Reglamento 2016/1624 no aporta mucha claridad al respecto y se mueve en la indeterminación característica de aquellos instrumentos legislativos europeos que regulan aspectos competenciales muy sensibles y en los que el apoyo de las autoridades nacionales es imprescindible.

En materia de derechos fundamentales, el Reglamento 2016/1624 no clarifica la atribución de responsabilidades entre la agencia y los Estados miembros. La GEFC presenta una importante expansión de sus competencias que complica la atribución de responsabilidades entre los actores implicados y que puede determinar la potencial vulneración de derechos fundamentales por la GEFC. A este respecto, la creación de un mecanismo de denuncia que permita la presentación de reclamaciones a todos aquellos individuos que consideren que la agencia ha vulnerado sus derechos fundamentales es un significativo pero insuficiente avance frente a la expansión de competencias de la GEFC y la difusa distribución de responsabilidades entre todos los actores implicados en las fronteras exteriores.

*El 13 de octubre de 2016*, el Consejo adopta un documento de viaje europeo uniforme para el retorno de las personas extranjeras en situación irregular provenientes de terceros países que no cumplen o han dejado de cumplir las condiciones para entrar, permanecer o residir en los Estados miembros. El objetivo de este acuerdo es garantizar el funcionamiento eficaz de la política de migración de la UE y reducir y prevenir la migración irregular.

*En materia de visados el 14 de marzo de 2016*, la UE firma un acuerdo con Perú sobre la exención de visados para estancias de corta duración, lo que permite a los ciudadanos de la UE viajar sin visado a Perú y a los ciudadanos de este país viajar a la UE también sin visado, por una estancia de 90 días por cada período de 180 días. Uno de los objetivos de este proyecto es incrementar la cooperación política y económica entre estos Estados. No estarán sujetos a este acuerdo Irlanda y Reino Unido, cuyo régimen de visados se sujetará a su legislación nacional.

*El 20 de mayo de 2016*, el Consejo acuerda su posición negociadora sobre la propuesta de revisar el mecanismo de suspensión que puede aplicarse a todos los acuerdos de liberalización de visados existentes. El objetivo de esta propuesta es reforzar el mecanismo de suspensión facilitando a los Estados miembros la notificación de las circunstancias que conduzcan a una posible suspensión, permitiendo a la Comisión activar el mecanismo por iniciativa propia y encomendando a la Comisión que envíe un informe anual al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el cumplimiento continuo de los criterios de los terceros países exentos de visados. El Consejo ha introducido también un mecanismo de supervisión para garantizar que los terceros países a los que se haya concedido la exención de visado siguen cumpliendo los criterios que sirvieron de base para conceder el estatuto de país libre de visados.

*El 5 de octubre de 2016*, el COREPER en nombre del Consejo acuerda su posición negociadora sobre la liberalización de visados para Georgia, que va a permitir que los ciudadanos de la UE viajen a Georgia sin la exigencia de visado

y que los ciudadanos de este país viajen a los países de la UE libremente también, para una estancia de 90 días por cada período de 180 días. Este acuerdo responde a la propuesta publicada por la Comisión el 9 de marzo de 2016, concluyendo que Georgia ha cumplido todos los requisitos necesarios para la exención de la exigencia de visado. *El 20 de diciembre de 2016*, el Consejo confirma el acuerdo sobre la liberalización de visados para Georgia alcanzado con el Parlamento Europeo el 13 de diciembre.

## 2 El racismo en Europa

Son escasas las propuestas normativas de la Unión Europea que han abordado la discriminación de forma directa. Podemos mencionar a este respecto el Informe de situación sobre la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual de 22/11/2016 (Directiva de discriminación múltiple) donde se da cuenta de los avances logrados en el proceso de discusión de esta propuesta de Directiva, presentada en julio del año 2008, y que mantiene importantes discrepancias en temas como la invasión de competencias de los Estados y el encaje del tratamiento de la propuesta de Directiva a personas pertenecientes a grupos de edad específicos y accesibilidad de las personas con discapacidad respecto a otras normativas europeas sobre estos colectivos.

Podemos mencionar algunos planes que tienen en cuenta la discriminación o el racismo de manera tangencial o indirecta. Por ejemplo, el «Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países». Un Plan presentado en junio que pone el foco en la atención de personas refugiadas con medidas en el ámbito de la educación, la acogida, el mercado laboral, el acceso a servicios o la inclusión social. En esta última medida se incluyen acciones destinadas a combatir el racismo y la discriminación.

Otro documento que de manera indirecta trata el tema de la discriminación es la Comunicación de 14 de Junio de 2016 sobre «Apoyo a la prevención de la radicalización que conduce al extremismo violento», con medidas preventivas en centros educativos y penitenciarios, incluyendo la «lucha contra la discriminación, incluida la discriminación por motivos de religión o creencias, raza u origen étnico, hacer frente al odio y la estigmatización de comunidades y combatir los delitos motivados por el odio, así como toda forma grave de discurso del odio» (pag. 13).

No obstante, el racismo y la xenofobia son fenómenos crecientes en la sociedad europea. Así lo determina un informe de la Red Europea contra el Racismo (ENAR, por sus siglas en inglés), que abarca 26 países de la UE, incluida España. Según el texto, los discursos discriminatorios y estigmatizantes de líderes europeos, reproducidos por los medios de comunicación, ayudan a justificar políticas migratorias que a menudo vulneran los derechos de las personas

migrantes, además de alentar actos violentos contra ellas. Considerar el aumento de las llegadas de personas migrantes a Europa como una «crisis migratoria», entiende ENAR, es una herramienta narrativa en sí misma. Este término pone el acento en el flujo migratorio como problema y no en la falta de compromiso de la UE «para responder adecuadamente a este aumento». Es precisamente este «estado de crisis», considera ENAR, el que «ha permitido a los responsables políticos justificar decisiones de políticas de exclusión» que a veces han resultado «en la discriminación de los migrantes no blancos».

Esta justificación de las políticas migratorias que fomentan la exclusión es un proceso discursivo. «Los políticos y los comentaristas de los medios de comunicación han emitido declaraciones antimigrantes y discursos de odio racistas con impunidad», denuncia ENAR. El primer ministro húngaro Viktor Orban, el secretario de Estado para el Asilo belga Theo Francken o el eurodiputado polaco Janusz Ryszard Korwin-Mikke son algunos de los políticos europeos habituales de los discursos racistas que el informe menciona. Y aunque algunos de estos discursos provienen de partidos y grupos de extrema derecha, que han crecido además en los últimos años, muchas veces se trata de políticos de ideología en teoría moderada. Este fenómeno resulta en la aceptación, la normalización y la incorporación de discursos racistas y antiinmigrantes en todo el espectro político. Tal ha sido el caso en países tradicionalmente progresistas como Austria, Países Bajos o Dinamarca, donde los partidos de extrema derecha han marcado la agenda política.

El informe ilustra además el proceso de «racialización de la delincuencia y en particular el terrorismo» en el caso de la comunidad musulmana, especialmente después de los atentados yihadistas en Francia y Bélgica entre 2015 y 2016. Dirigentes de países como Hungría, Polonia o República Checa se negaron a acoger migrantes y demandantes de asilo musulmanes aludiendo a una cuestión de seguridad. Esta visión responde a la estrategia de gestión de la mal llamada «crisis de los refugiados», que se ha convertido antes en una cuestión de seguridad que humanitaria. Es precisamente este discurso el que justifica la militarización de las fronteras o acuerdos como el de la UE y Turquía, tal y como detalla el informe.

Además, políticos y periodistas han incidido en establecer una diferencia entre «refugiados» y «migrantes económicos o ilegales» que en general se realiza aludiendo no a la situación particular de la persona migrante sino a su nacionalidad. Esta práctica contribuye a la politización del estatuto de refugiado, que no puede basarse sino en una evaluación legal, y a la discriminación por razón de origen.

Según ENAR, los grupos de extrema derecha han sido particularmente efectivos a la hora de difundir su discurso islamófobo y antiinmigrante que, sumado a la normalización del mismo, ha llevado a un incremento de los ataques no solo verbales sino también físicos contra inmigrantes y personas refugiadas. Los ataques racistas en la UE fueron desde la incitación al odio, amenazas o el acoso,

hasta el incendio de centros de acogida o asaltos que en algunos casos acabaron en asesinatos. Solo en Alemania, se registraron al menos 3729 ataques durante el pasado año.

ENAR denuncia que quienes llegan a Europa huyendo de la miseria, la persecución y la guerra, se dan de bruces contra un sistema racista y propenso a la exclusión y están además expuestos a agresiones racistas que en muchos casos quedan impunes. Por si esto fuera poco, la vulnerabilidad aumenta cuando las víctimas no tienen los papeles en regla. El miedo a ser identificados y expulsados hace que muchos de estos ataques ni siquiera se denuncien.

Aunque el informe celebra las numerosas voces y acciones de la sociedad civil en defensa de la comunidad migrante y refugiada, Armel Yacef, presidenta de ENAR, denuncia que las personas migrantes «están soportando el peso de políticas y discursos migratorios cada vez más restrictivos». Y esto, insiste Yacef, «está teniendo un impacto destructivo en sus vidas». Desde ENAR piden a la Unión Europea que aborde el fenómeno migratorio con un plan multidimensional, que se centre en la integración de estas personas y no tanto en medidas de seguridad. «La UE y sus Estados miembros no pueden seguir su camino actual sino que deben comprometerse a proteger y promover los derechos de las minorías y promover la diversidad», concluye. (Diario Público 01/05/2017)

Respecto a sucesos ocurridos en diferentes países de Europa destaca **Inglaterra** y el Brexit. El Brexit, término compuesto por las palabras 'british' y 'exit', hace referencia al concepto de abandono de la Unión Europea por parte del Reino Unido. El referéndum para decidir la permanencia o salida del Reino Unido de la UE se viene anunciando desde 2013 y tuvo lugar el 20 de febrero de 2016 con un resultado favorable a la salida de este país de la UE. Los medios han plasmado las graves consecuencias que ha acarreado el Brexit, en especial, el incremento de actitudes y agresiones racistas y xenófobas.

Los delitos de odio comenzaron antes de realizar la consulta, así durante la campaña del referéndum, la diputada laborista Jo Cox fue acuchillada hasta morir a las puertas de su oficina electoral. El agresor era un ultraderechista que estaba siendo juzgado. Dos días antes de la celebración del referendo europeo, se halló una pintada en una zona visible del edificio del centro español Vicente Cañada Blanch, situado en el céntrico y popular barrio de Notting Hill. En esta pintada se podía leer «Foreign Pack» (panda de extranjeros).

Tres días después de celebrarse el referéndum comenzó la oleada de incidentes de carácter racista. Un joven trató de echar a un supuesto inmigrante en Manchester, mientras el resto de los pasajeros contemplaban su actuación pasivamente. Asimismo, grupos islamistas aseguraron que desde el triunfo del Brexit, los incidentes en contra de musulmanes habían aumentado en el país. El mismo día, desconocidos colgaron carteles con frases en inglés y polaco, «Dejad la UE/ No más parásitos polacos» en el barrio de Hammersmith en el suroeste de Londres. Además de estos carteles se enviaron alrededor de 200 cartas

amenazantes a vecinos de esta nacionalidad. Al mismo tiempo y, de acuerdo con la policía, se produjeron agresiones en el centro del país y el Centro Cultural Polaco de Londres recibió una pintada ofensiva.

Los ataques de este tipo continuaron también durante el verano. Un grupo de adolescentes lincharon a golpes a un trabajador polaco que comía una pizza debido a que este hablaba en su idioma.

El mes de octubre, un individuo blanco de cabeza afeitada aprovechó que el convoy del metro estaba parado para, antes de bajarse, propinar un puñetazo a un hombre de tez morena situado al lado de una mujer española. En este caso, la mujer reaccionó y persiguió al individuo que había echado a correr. Cuatro días más tarde, un ciudadano español fue agredido en la localidad inglesa de Poole por un británico. Éste golpeó en la cara a la víctima con un tablón de madera al grito, según la Fiscalía, de «puto español, ¡habla inglés!».

Eran llamativas y preocupantes las cifras de los incidentes racistas denunciados en la policía de Londres: aumentaron en más de un 50 por ciento desde el éxito del Brexit. La policía metropolitana londinense recibió 599 notificaciones de incidentes originados por el odio racial, cifra que representa una media de 67 incidentes diarios frente a la media de 44 incidentes registrados antes de la consulta.

Las actitudes discriminatorias mencionadas van acompañadas de medidas adoptadas por el mismo país que tienen por finalidad dificultar el acceso de las personas inmigrantes a sus empleos. En octubre, el gobierno conservador británico manifestó su voluntad de adoptar medidas que frenaran la inmigración sin esperar a que el país saliera de la Unión Europea. El día cuatro del mismo mes, la ministra del Interior, Amber Rudd, anunció un endurecimiento de las condiciones a las empresas para contratar trabajadores extranjeros, con el objetivo de asegurar que no quitan empleos que podrían realizar ciudadanos británicos.

En **Alemania** han sido numerosos los ataques xenófobos contra personas refugiadas. El 1 de abril un refugiado fue herido en un albergue de acogida próximo a Frankfurt por los disparos efectuados contra el edificio. Se trata del primer caso que involucra armas de fuego, si bien se han registrado casos anteriores donde se emplearon armas de aire comprimido. Unos meses más tarde, en agosto, las autoridades alemanas cancelaron su contrato con una empresa que gestionaba nueve hogares sociales para solicitantes de asilo tras la publicación de correos electrónicos de empleados en los que bromean sobre ejecutar a los jóvenes refugiados. En noviembre, unos individuos no identificados lanzaron un «cóctel molotov» contra un centro de acogida de refugiados a las afueras de Viena. El artefacto incendiario se preparó con una botella de cerveza rellena de un líquido inflamable.

Los ataques a personas refugiadas van acompañados de medidas que endurecen las ayudas a este colectivo. Durante este año, endurecieron aún más la ley de asilo y prohibieron las reagrupaciones familiares durante dos años a una parte de las personas refugiadas. Asimismo, dificultaron el acceso de personas de «origen migrante» a piscinas públicas y discotecas.

En marzo, el padre Ndjimbi–Tschiede, sacerdote negro en Baviera, dejó la parroquia alemana por las amenazas de muerte xenófobas recibidas. Estas amenazas llegaron después de que la exlíder local del partido ultraconservador de los socialcristianos bávaros (CSU) insultase con un comentario racista al sacerdote. Ndjimbi–Tschiede recibió las amenazas de muerte en una tarjeta postal en la que estaba escrito «que te manden a Auschwitz».

En septiembre se registraba la explosión en la noche de dos artefactos colocados ante una mezquita y un centro de congresos en Dresde (este de Alemania), sin que hubiera que lamentar daños personales. Tras las dos explosiones, la dirección de la Policía de Dresde decidió, en coordinación con el consulado turco, proteger los establecimientos musulmanes de la ciudad, con lo que tanto las dos mezquitas de la ciudad como el Centro Islámico quedaron bajo vigilancia de las fuerzas de seguridad.

El racismo también está presente en **Holanda**. Sylvana Simons, candidata al Parlamento holandés de las elecciones legislativas de marzo, se vio en la obligación de contar con la protección de una escolta por sus duras críticas contra el racismo, la xenofobia y la discriminación. Simons, holandesa de etnia negra, comenzó a contar con un guardaespaldas desde la publicación de un video concebido como un linchamiento de la entonces aspirante a diputada.

Italia también fue noticia por incidentes racistas en el fútbol, un problema general a todos los estadios. Durante el partido entre Lazio y Nápoles celebrado el 4 de febrero, los tifosi entonaron varios cánticos discriminatorios hacia los napolitanos («Vesubio lávalos con el fuego») y también abucheos racistas cada vez que el defensa Kalidou Koulibaly tocaba el balón. El árbitro suspendió el enfrentamiento durante cuatro minutos esperando a que los hinchas pararan; sin embargo, cuando el juego se reanudó se volvieron a escuchar (aunque con menos fuerza) los mismos insultos y pitos.

En **Francia**, dejando de lado la polémica del burkini, los ataques y amenazas verbales contra minorías étnicas y colectivos musulmanes y judíos descendieron en 2016 un 44,7% respecto al año anterior según los datos del Ministerio del Interior francés. Según este informe se pasó de cerca de 2.000 denuncias en 2015 a 1.125 en 2016.

Los actos antisemitas y los cometidos contra la comunidad musulmana descendieron en similares proporciones, con una caída del 58,5% en el número de denuncias procedentes del primer grupo (de 808 a 335) y del 57,6% en el segundo (de 429 a 188). Los actos racistas, por su parte, mostraron un retroceso del 23,7% en 2016 (de 797 a 608). Ese balance invierte la escalada de ataques a minorías religiosas en 2015, año en el que se superó el techo histórico de las 2.000 denuncias y que estuvo marcado por el ataque a la sede del semanario satírico «Charlie Hebdo», y los atentados del 13 de noviembre en París, en los que 130 personas



### 3. Frontera Sur

La Frontera Sur no es ajena a los acontecimientos que envuelven a Europa al hilo de la llegada de personas refugiadas. Un parte de esta llegada se hace desde Melilla y, en mucha menor medida, desde Ceuta. Melilla es la segunda ruta más utilizada por las personas refugiadas sirias para llegar a Europa, a pesar de que este año las solicitudes de asilo han representado apenas un tercio de las del año pasado, al tramitarse algo más de 2.300 peticiones frente a las 6.336 de 2015. Y sin embargo, Ceuta y Melilla representan a la vez un mecanismo implacable de control de flujos a través de una valla que deja fuera de ella cualquier intento de solicitar protección internacional.

En conclusión, la frontera de Melilla y Ceuta es una frontera selectiva. Abierta para quienes pueden sobornar a policías fronterizos o adquirir documentos que les faciliten el paso a través de estas denostadas «mafias» sobre las cuales nadie habla. Cerrada a quienes pueden tener iguales o mayores motivos que las personas procedentes de Siria para solicitar protección internacional. En una de sus tristes intervenciones sobre la política migratoria del Gobierno, el anterior ministro de Interior, Jorge Fernández Díaz, declaró que las personas procedentes del África subsahariana no estaban registradas como solicitantes de asilo porque no lo habían pedido. ¿Acaso alguien les ha preguntado si querían pedirlo?

Se cumplen dos años desde la aprobación de la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana (LO 4/2015), que introdujo en la Ley de Extranjería la disposición adicional 10ª, que establece un «Régimen especial para Ceuta y Melilla», en lo que al control fronterizo se refiere. El objetivo declarado por parte del Gobierno español a la hora de llevar a cabo esta modificación normativa era dotar de cobertura legal a las llamadas «devoluciones en caliente» que se llevaban a cabo desde al menos el año 2005.

El representante de la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, Carlos Arce, en el análisis que realiza sobre esta modificación legislativa en el Informe Frontera Sur 2017 habla de las consecuencias importantes que tuvo esta modificación normativa. De esta manera, los citados procedimientos penales abiertos por las graves violaciones de Derechos Humanos acaecidas en los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla se vieron archivados durante el año 2015. En el contexto europeo, de la amenaza de apertura de un procedimiento sancionador por vulneración del ordenamiento jurídico UE, que esgrimió la comisaria Malmström a finales de 2014, se pasó, a principios de 2016, a considerar que la misma era plenamente compatible con el Derecho de la Unión. En una respuesta parlamentaria emitida el 20 de enero por el comisario de Interior europeo, Dimitris Avramopoulos, afirma haber «analizado la compatibilidad del ‘procedimiento especial de Ceuta y Melilla’» con su Directiva de Retorno «y, más especialmente, con los requisitos contemplados en el artículo 4, apartado 4, letra b), de la Directiva». Se refiere en concreto a la parte en la que se establece que los Estados miembro respetarán «el principio de no devolución» de los

nacionales de terceros países. En ese sentido, una vez analizada la ley española y la norma comunitaria, la Comisión llega a la siguiente conclusión: «Revisten una importancia fundamental las salvaguardias contenidas en este ‘procedimiento especial’ (de Ceuta y Melilla) por lo que se refiere a la protección internacional y a la posibilidad de solicitar protección internacional en los pasos fronterizos regulares».

Con todo, en lo que incide Carlos Arce y en nuestro caso coincidimos plenamente es en considerar el control fronterizo de Ceuta y Melilla como un modelo a exportar. El editorial del diario El País no deja lugar a la duda «Melilla como ejemplo». Si éste es el modelo a seguir, ¿quién se atreverá, a partir de ahora, a cuestionar el respeto a los derechos humanos en las fronteras de Ceuta y Melilla? En otro capítulo de este informe de la APDH Andalucía se habla de «fronteras morales», un concepto desarrollado por María José Aguilar Idañez, que se van construyendo a través de la indiferencia y la construcción del otro como amenaza. Es en este contexto en el que debemos reflexionar sobre lo que está ocurriendo diariamente en las fronteras de Ceuta y Melilla.

Desde el punto de vista cuantitativo, se observa un descenso en las llegadas respecto a 2015 (16.936 en 2015 frente a 14.128 en 2016). Este descenso se explica, fundamentalmente, por la disminución del número de personas sirias que llegaron a Ceuta y Melilla. En 2015 llegaron a ambas ciudades en torno a 8.000 personas, quedando en 2016 en 2.500, según fuentes de ACNUR. No hay que olvidar, en todo caso, que el número de personas llegadas a España queda muy lejos de las cifras de personas recibidas en Italia o Grecia. Si atendemos a las cifras proporcionadas por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), a España ha llegado tan sólo un 3,4% del total de llegadas a Europa en 2016.

Durante el año 2016 se produjo un considerable incremento en el número de personas llegadas por mar a nuestras costas, un total de 8.617, junto a un aumento de pateras: 1.289 en 2016 frente a 402 en 2015. Un dato interesante que revela el Informe Frontera Sur es que el 69% de las personas llegadas por mar a la Frontera Sur a España vienen de países subsaharianos. Sólo el 31% de quienes llegan son de origen magrebí, procedentes básicamente de Argelia. Las nacionalidades más representadas han sido las de Siria, Guinea-Conakri, Costa de Marfil y Argelia.

En relación a Melilla, según este Informe, en 2016 entraron en la ciudad procedentes de Marruecos un total de 3.512 personas. De ellas, ingresaron en el CETI 3.393, según dicho organismo. Por salto a la valla lograron entrar 325 personas en Melilla (seguimiento APDHA) en su mayor parte por el procedimiento del goteo o pequeños grupos. Pero también se produjeron 15 saltos significativos en los que participaron en torno a 2.500 personas (contabilizando los intentos repetidos). En lo que se refiere a Ceuta, en 2016 entraron en la ciudad un total de 2.578 personas de las que entraron en el CETI, según fuentes del mismo, 2.412 personas. De estas últimas 1.898 fueron subsaharianas, en tanto

que las argelinas sumaron 514 personas. Atravesaron la valla 1.771 personas, bien por goteo y pequeños grupos, bien en 14 saltos significativos en los que han participado en torno a 4.000 personas (contabilizando los intentos repetidos).

En la estimación que hace la APDH Andalucía, 295 muertes y desapariciones en el intento de llegar a España, un 5,8%, del total de personas fallecidas en Europa que según la OIM ha sido de 5.083 personas durante el año 2016. A continuación algunos hechos más relevantes ocurridos en la frontera sur en 2016.

En enero, tres subsaharianos fallecían cuando intentaban atravesar la valla de Ceuta. Según la ONG Caminando Fronteras, estas personas murieron ahogadas en su intento de llegar a territorio español tras ser repelidos por la Gendarmería marroquí.

Mamadou Diara, de veintiún años y originario de Mali, sufrió en noviembre un traumatismo craneal tras caerse de la valla de Melilla. Presentaba un cefalohematoma y múltiples fracturas, según consta en el parte médico del Hospital Comarcal de la Ciudad Autónoma. Tras el alta en el hospital, a fecha de hoy, al joven no se le asiste en ningún centro de rehabilitación porque no tiene los papeles ni la tarjeta sanitaria. Según Prodein, que contactó con los médicos del hospital de Melilla, el joven está recuperando las habilidades, pero necesita medicación y una atención permanente: «No se trata de una curación, sino de un proceso de rehabilitación muy largo que implica una atención constante», explican. Los cuidados médicos posteriores a su alta hospitalaria son vitales para Mamadou, ya que sin ellos puede quedar incapacitado para siempre. En febrero, Mamadou fue trasladado a la Península.

En febrero, doce inmigrantes asaltaron en grupo el vallado de Ceuta y cuatro de ellos consiguieron su propósito de saltar la doble valla, pero dos quedaron heridos en la zona.

En mayo, la Audiencia Provincial de Málaga absolvía a ocho agentes de la Guardia Civil acusados por los sucesos ocurridos en octubre de 2014, cuando en una grabación difundida por Prodein se observaba cómo golpeaban a un inmigrante que intentaba saltar la valla. La respuesta del Ministro del Interior a esta decisión judicial fue condecorar a los ocho agentes. En un comunicado de la red Migreurop expresábamos preocupación por si esta actuación de Fernández Díaz tiene como objetivo «criminalizar la denuncia y la petición por parte de la ciudadanía de que se investiguen los hechos». Y mientras éste era el comportamiento del Ministerio del Interior, el de Exteriores no se queda atrás y en junio la Embajada de España en Camerún impedía viajar a España a las familias de los fallecidos en Tarajal en febrero de 2015 porque «su voluntad de salir del territorio europeo antes de la expiración de la visa no se ha podido demostrar». 14 miembros de la Asociación Familias Víctimas del Tarajal planeaban viajar a España para visitar las tumbas y pedir en el juzgado unas pruebas de ADN

En septiembre, 150 personas lograron entrar en Ceuta. El resto, un grupo de 85 personas, tras romper una de las puertas de acceso al doble vallado, treparon a lo alto para evitar ser interceptados y lo lograron 60. De este grupo, cinco

inmigrantes fueron trasladados al hospital al presentar heridas de diversa consideración mientras que el resto del colectivo fue entregado a Marruecos.

Las devoluciones en caliente que se siguieron produciendo a lo largo del año 2016 fueron especialmente violentas el 13 de setiembre, cuando 239 migrantes intentaron llegar a Ceuta saltando la valla fronteriza. Las imágenes publicadas por El Faro de Ceuta muestran cómo los agentes marroquíes golpean y arrastran a los inmigrantes que se encuentran en el entrevallado, mientras lanzan objetos contra los que aún permanecen encaramados. Cuando logran que bajen, proceden a su traslado a territorio alauí, aunque algunos estuvieran heridos.



# **De la acogida al miedo. Análisis del tratamiento de la prensa escrita con las personas refugiadas**

**Rosabel Argote**  
**CEAR Euskadi**

**Mikel Mazkiaran**  
**SOS Racismo**

## **1 Introducción**

La palabra «refugiado» fue elegida como palabra del año 2015 para la Fundación del Español Urgente (Fundéu), promovida por la agencia EFE y el BBVA. En el año 2016 esta misma Fundación eligió «populismo» de 12 candidaturas finalistas, entre las que se encontraban palabras como «youtuber» o «posverdad» que ya fue elegida palabra del año por el Diccionario Oxford. Durante el verano de 2015 la llegada de personas refugiadas hasta el norte de Europa originó una crisis sin precedentes en el seno de la Unión Europea, que continúa y cuyas consecuencias finales están aún por definirse.

Con datos aún provisionales, la UE habría recibido en 2016 700.000 solicitudes de protección internacional. Más de la mitad de estas solicitudes son de personas procedentes de Siria, seguidas de Iraq y Afganistán. El objetivo de este trabajo es analizar el tratamiento de los medios de comunicación respecto a este tema. La hipótesis que manejamos se refiere a un deslizamiento que va desde la acogida como idea humanitaria, no exenta de cierto buenismo, hasta la consideración de las personas refugiadas como foco de terroristas vinculadas al yihadismo internacional. En este desplazamiento los medios de comunicación han jugado un papel de acompañantes de la clase política y gobernante que son, en última instancia, responsables de la disolución del derecho de asilo. Las personas refugiadas, despojadas de su derecho, se convierten con relativa facilidad en «invasoras» que traspasan fronteras sin pedir permiso. Si a lo anterior añadimos una vinculación con el terrorismo yihadista, a través del islam como hilo conductor, el resultado final es un cambio radical de percepción de un colectivo que genera sensaciones que van de la simpatía al miedo.

El punto de partida por tanto es un cambio en la narrativa. Siguiendo lo expuesto en un trabajo de las profesoras Laura Fernández de Mosteyrín y Pedro Limón López, que lleva por título precisamente «De los valores civilizatorios a las fronteras del miedo: la conversión mediática de los refugiados en un problema para la seguridad europea», (FERNÁNDEZ DE MOSTEYRÍN y LIMÓN p.116)<sup>1</sup> definimos estas narrativas como formas de discurso político, canalizadores del debate público y motores de ideología, que comportan una secuencia de eventos que se conectan para construir un argumento y generalmente tienen un principio, un fin y conllevan una moraleja. La narrativa puede en última instancia alterar la percepción de la realidad pasando a ser una «narrativa de conversión». La idea de narrativa de conversión está recogida de los trabajos del sociólogo y socióloga estadounidenses Fred Block y Margaret Somers, que consideran los momentos de crisis como fundamentales para la activación de narrativas que neutralizan explicaciones previas creando nuevas historias causales.

La capacidad de generar una narrativa de conversión está relacionada con el poder del discurso; el lenguaje no sólo dice, sino que «hace». En la clásica formulación de Peter Berger y Thomas Luckmann, el lenguaje es capaz de trascender por completo la realidad de la vida cotidiana (BERGER y LUCKMANN p.56)<sup>2</sup>. Únicamente dejamos apuntada esta idea sin entrar en las diferentes aproximaciones al análisis del discurso desde el cognitivismo, el «repertorio interpretativo» de Mulkay, la psicología discursiva o el análisis crítico del discurso de Van Dijk, si bien este último por su ámbito de estudio relacionado con el racismo sea el más cercano a nuestro análisis<sup>3</sup>.

A la narrativa de conversión, además del poder del discurso hay que añadirle otro elemento que explica cómo los medios de comunicación han «convertido» a las personas refugiadas en peligrosas y cercanas al terrorismo yihadista, nos referimos a la teoría de la «agenda setting». La teoría de la agenda setting, o simplemente teoría de la agenda, nos dice que como consecuencia de la acción de la prensa gráfica, la televisión y de los demás medios de información, la gente tiende a incluir o a excluir de sus propios conocimientos lo que los mass media incluyen o excluyen de su propio contenido. Maxwell McCombs y Donald Shaw son los autores del primer trabajo académico sobre la función de la «agen-

<sup>1</sup> Pedro LIMÓN LÓPEZ y Laura FERNÁNDEZ DE MOSTEYRÍN (2016). «De los valores civilizatorios a las fronteras del miedo: la conversión mediática de los refugiados en un problema para la seguridad europea», *Documentación social. Número 180*. Dedicado a: Cuestionando el mito de «la crisis de los refugiados»: ¿el naufragio de Europa?

<sup>2</sup> Peter BERGER y Thomas LUCKMANN (2012). *La construcción social de la realidad*, Amorrortu, Buenos Aires.

<sup>3</sup> El análisis del racismo desde el Análisis Crítico del Discurso ACD ha sido un tema de estudio por parte del profesor holandés Teun Van Dijk reflejado en libros como *Racismo y análisis crítico de los medios* (1997) Paidós, *Dominación étnica y racismo discursivo en España y América Latina* (2003) Gedisa o *Racismo y discurso de las élites* (2003) Gedisa.

da-setting» publicada en 1972. Lo relevante de la agenda setting es que introduce en el debate público un tema al margen de la relevancia que pudiera tener. Ahora bien, en el juego de poder con el que interactúan medios de comunicación, empresas propietarias de estos medios y clase política surge la pregunta de saber si son los políticos quienes filtran a la prensa determinadas noticias que tematizan la agenda o son los medios quienes marcan la agenda a los políticos. En opinión del profesor Daniel Varona Gómez cualquiera de las anteriores posibilidades es posible ya que los tres actores están interrelacionados (VARONA D. p 265)<sup>4</sup>.

Sea como fuere, lo cierto es que la llegada de personas refugiadas, aunque siempre ha estado en la agenda de la clase política gobernante de la UE, su relevancia desde agosto de 2015 resultaba hasta entonces desconocida. El acuerdo con Turquía ha hecho que la presión política y mediática disminuya pero la gestión sobre los reasentamientos y reubicaciones sigue siendo un asunto recurrente en los medios.

Para analizar este cambio de narrativa a través de la prensa gráfica hemos seleccionado cinco periódicos, dos de tirada nacional (EL PAIS y EL MUNDO edición País Vasco) y tres diarios de difusión en el País Vasco: El Correo, Diario de Noticias de Álava y Gara. Puntualizar que en el caso de El Correo edición Álava y Diario de Noticias de Álava, las editoriales son similares a las tres ediciones del Grupo Correo y Grupo Noticias en Álava, Bizkaia y Gipuzkoa así como la información de la sección de internacional.

Coincidiendo con lo expuesto en el artículo antes mencionado de Laura Fernández de Mosteyrín y Pedro Limón López, los atentados terroristas llevados cabo en diversas ciudades de Europa (París, Bruselas, Niza o Berlín) y los incidentes de Colonia en la nochevieja de 2015 han jugado un papel determinante a la hora de explicar el cambio de narrativa de las personas refugiadas. Por ello, para este análisis de medios hemos seleccionado diversos acontecimientos, en concreto los siguientes:

**13 de noviembre 2015. París.** Los atentados en París de noviembre de 2015 fueron varios ataques terroristas cometidos en la noche del 13 de noviembre en la capital francesa y su suburbio de Saint-Denis, perpetrados en su mayoría por atacantes suicidas en los que murieron 137 personas y otras 415 resultaron heridas. Un tiroteo en el restaurante Petit Cambodge, en el X Distrito, se saldó con al menos cuatro muertos. Un segundo tiroteo tuvo lugar en el teatro Bataclan, en el XI Distrito, con al menos 100 rehenes. En una brasserie cercana al Estadio de Francia, una explosión dejó al menos 10 muertos. La autoría de los ataques fue reivindicada por la organización yihadista Estado Islámico.

<sup>4</sup> Daniel VARONA GÓMEZ (2012). «La delincuencia en la agenda mediática: retos para una Política Criminal nacional», en *Protección penal de la libertad de expresión e información*, Tirant lo Blanch.



**1 de enero 2016. Colonia.** El 31 de diciembre de 2015, durante las celebraciones de víspera de Año Nuevo, se presentaron múltiples casos de agresión sexual, robos y al menos dos de violación a mujeres en el centro de Colonia. Los medios de comunicación relacionaron a los autores de estos ataques con refugiados. Investigaciones policiales posteriores confirmaron que solo tres de los 58 denunciados eran refugiados.

**18 de marzo 2016. Firma del acuerdo entre la UE y Turquía.** El acuerdo UE-Turquía que entró en vigor el 20 de marzo de 2016, se enmarca dentro del Plan de Acción Conjunto que prevé medidas destinadas a reforzar la cooperación entre la UE y Turquía para aportar soluciones a la crisis migratoria. Turquía se compromete a aceptar la rápida devolución de migrantes en situación irregular y de solicitantes de asilo llegados a Grecia desde Turquía cuyas solicitudes de asilo hayan sido declaradas inadmisibles. Por su lado la UE se compromete a aportar fondos a Turquía, acelerar la ejecución de la hoja de ruta para la liberalización de los visados y reactivar las negociaciones de adhesión de Turquía a la UE

**22 de marzo 2016. Bruselas.** Los atentados de Bruselas de 2016 fueron dos ataques terroristas realizados por seguidores del autoproclamado Estado Islámico la mañana del martes 22 de marzo en el aeropuerto y la red de metro de la capital belga en los que murieron 35 personas (incluyendo tres de los terroristas) y 340 resultaron heridas.

**14 de julio 2016. Niza.** El atentado de Niza fue un ataque terrorista que tuvo lugar en la ciudad francesa el 14 de julio, cuando Mohamed Lahouaiej Bouhlel, un residente tunecino en Francia, condujo deliberadamente un camión de carga de 19 toneladas hacia una multitud que estaba celebrando el Día Nacional de Francia, en el paseo de los Ingleses, matando a 85 personas e hiriendo a 303.

**19 de diciembre 2016. Berlín.** El atentado de Berlín se produjo el 19 de diciembre de 2016 cuando un atropello masivo mató a 11 personas y lesionó a otras 56 en un mercado navideño en el distrito de Charlottenburg. El autor fue abatido en Milán por la policía el 23 de diciembre.

Por cada uno de estos sucesos se han analizado portadas y editoriales de los cinco diarios arriba citados durante cinco cinco días desde que se produjeron los hechos.

Además de estas seis noticias se han analizado otros acontecimientos con algunos de los diarios. En concreto, se analiza el decreto del presidente estadounidense Donald Trump. La Orden Ejecutiva 13769, titulada «Protección de la Nación contra la Entrada de Terroristas Extranjeros en Estados Unidos», es una orden ejecutiva firmada el 27 de enero de 2017 por el presidente de Estados Unidos Donald Trump, cuyo contenido limita tanto el viaje como la inmigración de personas de varios países de Oriente Medio, suspendiendo el Programa de Admisión de Refugiados de Estados Unidos (USRAP) durante 120 días, así

## Análisis del tratamiento de la prensa escrita con las personas refugiadas

como la entrada de personas de siete países de mayoría musulmana (Libia, Irán, Irak, Somalia, Sudán, Siria y Yemen), sin importar el estatus de visado o residencia permanente, durante 90 días. Esta Orden fue anulada en dos ocasiones por sendas resoluciones judiciales y el pasado mes de marzo se promulgo la tercera versión que revoca de facto la Convención de Ginebra sobre personas refugiadas.

El cambio de narrativa hacia las personas refugiadas que llegan a Europa ha sido gradual. A través del análisis de la prensa escrita hemos establecido los siguientes momentos:

–El éxodo hacia Europa. El lado humano de un drama.

–Europa tiene un problema.

–Las personas refugiadas son el problema. Cómo gestionar el problema.

–Atentados yihadistas. Personas refugiadas, islam y terrorismo: el Triángulo de las Bermudas del no derecho y el odio al diferente.

Describir cada uno de estos momentos a través de los titulares y las editoriales de los diarios es el objetivo de este estudio que no se limita a detallar la conversión de la narrativa sino que dando un paso más nos proponemos responder a las siguientes preguntas:

¿Cuál es el papel jugado por los medios de comunicación en este cambio de narrativa?

¿Los medios podrían haber ofrecido una narrativa diferente a la percepción de personas refugiadas como un peligro securitario?

Aunque en el apartado de conclusiones responderemos más ampliamente a estas preguntas, podemos adelantar ya que, siguiendo la teoría de la agenda setting, los medios contribuyeron en un comienzo de manera influyente a una visión humana y humanitaria por parte de los responsables gubernamentales, si bien es cierto que en ningún momento se planteó la llegada de personas refugiadas desde el ámbito de los derechos. Apenas un mes duró este tratamiento para centrarse en la gestión de fronteras y dejarse llevar por las decisiones que se adoptaban en la Unión Europea. Y esta tendencia se mantiene a fecha de hoy en una cosificación de las personas refugiadas, que ya no son retratadas en fotos a pie de portada, son cifras y puntualmente adquieren nombre y apellidos cuando se produce algún ataque terrorista.

## 2 El comienzo

Aunque ya hemos indicado cuáles serán las noticias a analizar, merece la pena repasar cuándo surge la narrativa de las personas refugiadas como tema destacado de la prensa y como asunto prioritario en la agenda de la clase política gobernante de la Unión Europea. Para ello hemos tomado como referencia los diarios *El País* y *El Mundo*.

El *País* del 21 de agosto de 2015, en internacional, leemos *Alemania se prepara para un record de peticiones de refugio*. El día siguiente se destaca *Distur-*

*bios con los inmigrantes en la frontera de Macedonia. Y el lunes 24 aparece por primera vez en portada La inmigración desborda a los Gobiernos y a la Unión Europea. A partir de ese momento las portadas se repiten:*

25.08.15 *Francia y Alemania toman la iniciativa ante el desafío migratorio.*

26.08.15 *Un nuevo muro en Europa.*

1.09.15 *Merkel alerta de que pelagra la libre circulación de personas.*

A partir de esta fecha las noticias aparecidas en prensa podrán agruparse en tres temas: la gestión de cuotas acordada por la Comisión (reasentamientos y reubicaciones) y la oposición de algunos países al reparto; la respuesta ciudadana y en menor medida el drama humanitario. Un rápido repaso a diferentes portadas de El País ilustran estos temas:

2.09.15 *Budapest cierra sus trenes a los refugiados*

3.09.15 *Una imagen que estremece la conciencia de Europa*

4.09.15 *El Papa se moviliza a favor de los refugios al margen del Gobierno*

5.09.15 *La presión ciudadana obliga a los Estados a ceder ante los refugiados*

6.09.15 *España debe prepararse para acoger a 15.000 refugiados más*

7.09.15 *El gobierno advierte que no tiene medios para más asilados*

8.09.15 *La crisis de los refugiados obliga a planear bombardeos en Siria*

Tal como podemos observar, el tema de la llegada de personas refugiadas fue portada siete días seguidos. El 3 de septiembre se publica la foto de Aylan Kurdi, el pequeño de tres años muerto en la playa con un reportaje cuyo título era muy claro: *El drama migratorio sacude Europa* así como el editorial: *El naufragio de Europa*. En los días sucesivos las portadas se centran sobre todo en Alemania:

13.09.15 *Alemania afronta el mayor reto desde la reunificación.*

14.09.15 *Alemania impone frenos fronterizos ante la masiva llegada de refugiados.*

15.09.15 *La Europa de las alambradas.*

16.09.15 *Alemania pide sancionar a los países que rechacen a los refugiados.*

18.09.15 *Merkel hace frente a una crisis política por la llegada de refugiados.*

22.09.15 *La UE cambia el modo de reparto de refugiados para excluir a Hungría.*

Merkel y los criterios de distribución de cuotas de la UE son los temas que durante los siguientes meses ocupan el interés informativo de los medios en un lugar más secundario. Apenas sale en primera y las editoriales son escasas. Las fotos de portada retratando a las personas refugiadas que veíamos en el mes de agosto desaparecen por completo. De «desafío migratorio» y «crisis migratoria», términos empleados en agosto de 2015 se estandariza el actual de «crisis de los refugiados».

Durante estos meses no se observa una relación en editoriales o artículos de opinión entre yihadismo y refugiados aunque tampoco parece resultar tan disonante al hilo de una noticia del día 30 de septiembre en Internacional: *EEUU y Rusia impulsan coaliciones rivales en la lucha contra el yihadismo* y acompañada de una foto en la que se observa una familia de refugiados con un pie que reza: *Una familia de refugiados en la isla griega de Lesbos.*

## Análisis del tratamiento de la prensa escrita con las personas refugiadas

El análisis de El Mundo arroja un resultado similar. Añadir que este diario realizó un reportaje de varios días (entre el 17 y el 20 de septiembre) acompañando a la familia de Osama, un refugiado sirio zancadilleado por una repostera de la televisión húngara cuyo video se hizo viral durante varios días.

### 3 Atentado de París. Noviembre 2015

Tal como hemos apuntado al comienzo, se trata de un atentado cometido la noche del viernes 13 de noviembre de 2015 con el resultado de 130 personas muertas. La mayoría de estas muertes ocurre en la sala Bataclan, donde hubo una toma de rehenes mientras se estaba celebrando un concierto del grupo Eagles of Death Metal. También hubo tiroteos en bares, restaurantes y en los alrededores del Estadio de Francia, en Saint-Denis. El grupo yihadista Estado Islámico reivindicó la autoría. Hasta entonces, el ataque más grave perpetrado en Francia fue el ocurrido el 7 de enero de ese mismo año cuando unos encapuchados (luego identificados como los hermanos Saïd y Chérif Kouachi) asaltaron la redacción del semanario satírico 'Charlie Hebdo'. Murieron 12 personas.

El periodo analizado abarca desde el 14 al 19 de noviembre, 6 días. Estos atentados ocuparon las portadas de todos los diarios analizados y una gran cantidad de editoriales.

	Nº DE PORTADAS	Nº DE EDITORIALES
<b>EL PAÍS</b>	6	5
<b>EL MUNDO</b>	6	5
<b>EL CORREO</b>	6	3
<b>D. N. DE ALAVA</b>	6	4
<b>GARA</b>	4	2

Los titulares en general son bastante similares. Tomamos por ejemplo los referidos al día 14 puntualizando que los ataques terroristas se producen en la noche del viernes, de ahí que ninguno de los diarios analizados tuviera posibilidad de incluir editorial.

EL PAÍS: *Decenas de muertos en una cadena de atentados en París.*

EL MUNDO: *Terror en París.*

EL CORREO: *El terrorismo lleva la guerra a París.*

DIARIO DE NOTICIAS DE ÁLAVA: *París sufre otra matanza yihadista.*

Durante los tres primeros días analizados, las palabras «guerra» y «yihadismo» se repiten en varios titulares. El Mundo, por ejemplo, incluye la palabra «guerra» en tres de sus titulares, no en vano el propio presidente Hollande calificó el atentado de «acto de guerra».

Los editoriales ponen el acento en el equilibrio entre seguridad y libertad, la necesidad de un enfoque a nivel europeo en la lucha contra el yihadismo y la precisa unidad política. Sin embargo, algunos editoriales relacionan estos atentados con la gestión de la llegada de personas refugiadas. Así por ejemplo, DN de Alava en el editorial del 16 de noviembre titula *Libertad, seguridad ... y acogida*, con el siguiente subtítulo: *Si nada lo remedia, Europa, embarcada desde hace meses en buscar una respuesta a la crisis de los refugiados, puede acabar ahora inmersa en un debate sobre la restricción de las políticas migratorias como garantía de la seguridad*. Un editorial premonitorio de la tendencia que se producirá en adelante. El Mundo, aunque no editorializa sobre el tema incluye un artículo el 15 de noviembre con el siguiente título: *Los refugiados, víctimas por partida doble. El pasaporte sirio hallado en el lugar del crimen dispara el rechazo*. Y El País incide en este tema del pasaporte para llevarlo al terreno del control de fronteras con el editorial del día 15 de noviembre: *Más presión sobre la UE. Los atentados de París complican las soluciones a la crisis de los refugiados*. Esta idea del control de fronteras se repite en el editorial del día 20 de noviembre: *Fronteras europeas. La UE no puede cerrarse pero debe reforzar el control de sus límites exteriores*.

#### 4 Colonia

A través del análisis de las noticias acontecidas desde agosto de 2015 observamos que la narrativa de conversión comienza a ser patente; pasamos del drama humanitario a la gestión de un problema. Con los atentados de París se añade el terrorismo yihadista como un elemento que dificulta la gestión del «problema». Pues bien, con lo acontecido en la nochevieja de 2015 se produce un salto cualitativo al añadir al colectivo de personas refugiadas un elemento de conflictividad que hasta ahora no se había observado. La consecuencia última de todo ello es el tratamiento de las personas refugiadas como conflictivas que deben ser expulsadas.

Aunque los hechos tienen lugar en la Nochevieja del 31 de diciembre de 2015, las primeras noticias sobre lo ocurrido son del día 6 de enero. El País recoge ese día la noticia como *Oleada de agresiones a mujeres indigna a Alemania*. Los datos conocidos en ese momento se limitaban a una descripción física de los agresores como magrebíes. El Mundo destaca en la noticia de ese mismo día un extracto de un testimonio de una de las agredidas: *Eran cientos. Nos trataron como piezas de caza*. Y El Correo hablaba de *Acoso masivo a cientos de mujeres en Nochevieja indigna a Colonia* aunque destacaba unas declaraciones de la Comisionada del Gobierno Federal para la Integración: *resultaría fatal envenenar nuestro clima frente a los refugiados por estos crímenes*.

La relación entre autores de las agresiones y refugiados fue casi inmediata. A partir de ese momento las disputas políticas toman protagonismo. Pero al mismo tiempo que los medios tenían que hacerse eco de las manifestaciones de Pegida o de miembros del propio gobierno de Angela Merkel, también adver-

tían de los peligros del aumento del rechazo a las personas refugiadas y de la xenofobia. El editorial de El País de 10 de enero es un ejemplo de ello: *Fracaso de los refugiados* finaliza con esta frase: *tan importante como castigar a los culpables independientemente de su origen es no caer en la tentación de levantar aún más barreras discriminatorias contra los refugiados*. El Mundo, sin embargo, en el editorial del 9 de enero, *Transparencia y firmeza ante las agresiones a mujeres en la UE* critica la gestión de las autoridades policiales de Colonia y exige medidas de represión y expulsión de refugiados implicados en estos hechos y finaliza señalando que si no se pone remedio a esta crisis *...se puede tambalear toda la política de inmigración de la Unión Europea*. Este mismo diario realiza un tratamiento de lo ocurrido en Colonia desde la perspectiva de la multiculturalidad con un reportaje titulado *La Europa multicultural ha fracasado* del día 12 de enero a dos páginas. El Correo en el editorial del 8 de enero, *Colonia como excusa* recuerda que *... la raza, el color de la piel y la nacionalidad no son factores criminógenos*. Este mismo diario otorga el 30 de enero un espacio relevante a unas declaraciones que en otros medios no habían sido objeto de especial tratamiento. Son las proferidas por la líder de Alianza para Alemania Frauke Petry que insinuaba la posibilidad de usar armas de fuego contra los peticionarios de asilo. DN de Álava aporta editorial aunque no relativa a los sucesos de Colonia sino a *La peligrosa deriva de Europa* con este subtítulo: *La UE deforma la realidad y confunde las vías de solución de la crisis de los refugiados al no sobreponer una política común a los intereses de los estados y retirar el error de enfocarla como un problema de seguridad*. Por último, GARA incide en un enfoque no centrado en la disputa política sino en los riesgos del auge de la xenofobia. Algunos ejemplos de titulares de noticias de este diario:

- 7.01.16 *De la indignación por las agresiones sexuales en Colonia a la xenofobia*.
- 10.01.16 *Pegida intenta sacar partidos de las agresiones a mujeres en Colonia*.
- 11.01.16 *Los refugiados en el punto de mira de la Policía y de los ataques xenófobos*.
- 29.01.16 *Europa prefiere muros antes que puentes*. Editorial.

Tal como señalábamos en la introducción, la Fiscalía de Colonia aseguraba en febrero de 2016 que tan solo tres personas de las 58 investigadas eran refugiadas.

## **5 Acuerdo con Turquía y atentado en Bélgica**

Dada la proximidad en el tiempo agruparemos estos dos acontecimientos a la hora de realizar su análisis. En términos generales el acuerdo firmado el 18 de marzo entre la UE y Turquía es criticado por todos los diarios analizados. Entre los días 18 y 22 de marzo de 2016 se contabilizaron los siguientes titulares y editoriales.

	Nº DE PORTADAS	Nº DE EDITORIALES
<b>EL PAÍS</b>	3	2
<b>EL MUNDO</b>	1	1
<b>EL CORREO</b>	1	1
<b>D. N. DE ALAVA</b>	2	1
<b>GARA</b>	2	2

Portazo, cierre o fracaso son algunos de los términos empleados en estos titulares.  
 EL PAÍS 21.03.16 *El caos marca la entrada en vigor del pacto migratorio de la UE.*

EL MUNDO 19.03.16 *La UE acuerda con Turquía la expulsión de todos los irregulares que lleguen a Grecia.*

EL CORREO 19.03.16 *Europa da un portazo a los refugiados y sella con Turquía su deportación.*

D N de ALAVA *La UE culmina la ignominia.*

GARA 19.03.16 *Un mercadeo UE-Turquía cierra la puerta a los refugiados de guerra.*

Merece destacarse las portadas del DN de Álava de los días 19 y 20 que traen como destacado sendos reportajes sobre «Gasteiz, tierra de acogida» con fotos de tres personas refugiadas y el día 20 un extracto de la entrevista realizada a una vecina de Gasteiz sobre el ataque sufrido por la mezquita. Los editoriales inciden en resaltar aspectos como *acuerdo que se queda lejos de las demandas de solidaridad entre seres humanos* (El Correo), *acuerdo que cierra el paso a refugiados que huyen de la guerra, el hambre y la miseria*, (DN de Álava) o *Refugiados sin refugio, Europa sin vergüenza*, (Gara).

A pesar de las críticas recibidas interesa destacar que los editoriales no inciden en el aspecto de derecho internacional reconocido por la Convención de Ginebra que posee el asilo. Cuando analizábamos lo ocurrido en el mes de agosto de 2015 incidíamos en este aspecto que es fundamental para entender las decisiones políticas adoptadas. La respuesta de la ciudadanía en esos días gira en torno a un eslogan: «welcome refugees», «Ongi etorri errefuxiatuak». Sin embargo, la hospitalidad no acompañada del reconocimiento de un derecho tenía el riesgo de desaparecer si desaparecía la actitud hospitalaria.

Pasamos a continuación al análisis de los atentados ocurridos en Bélgica el 22 de marzo de 2016 con el análisis de 5 días (del 23 al 27 de marzo). Como característica propia de este suceso en cuanto al tratamiento informativo está el destacar la capitalidad europea de Bélgica, algo que se enfatiza en los titulares. La mayoría de diarios dedicaron la portada a estos ataques terroristas durante varios días seguidos.

## Análisis del tratamiento de la prensa escrita con las personas refugiadas

	Nº DE PORTADAS	Nº DE EDITORIALES
<b>EL PAÍS</b>	4	2
<b>EL MUNDO</b>	5	2
<b>EL CORREO</b>	5	4
<b>D. N. DE ALAVA</b>	4	3
<b>GARA</b>	2	1

Otro elemento que destaca en las noticias es el relativo a los fallos de seguridad y las críticas a la UE por la descoordinación y la falta de colaboración entre Estados en materia de seguridad.

Una prueba de esa continua búsqueda de vínculos entre los autores de estos atentados y personas extranjeras es el titular de El Mundo del día 24 de marzo: *Eran belgas y estaban fichados*. Insistir en la procedencia de los autores para descartar otras hipótesis incriminatorias a determinados colectivos. En su editorial del día 24 de marzo *La fobia, a la violencia*», DIARIO DE NOTICIAS de Álava advierte del riesgo de aumento de actitudes de islamofobia tras estos atentados.

### 6 Niza. Julio 2016

85 personas fallecidas y 303 heridas es el balance del ataque perpetrado con un camión en el paseo marítimo de Niza; 50 muertos más que en los atentados de Bélgica y sin embargo la atención dedicada por los diarios resulta sensiblemente menor.

	Nº DE PORTADAS	Nº DE EDITORIALES
<b>EL PAÍS</b>	4	1
<b>EL MUNDO</b>	3	1
<b>EL CORREO</b>	1	1
<b>D. N. DE ALAVA</b>	1	1
<b>GARA</b>	2	0

No es el objetivo de este trabajo detenernos en esta cuestión pero resulta pertinente ser destacada. No obstante, el atentado de Niza se enmarca en toda una serie de ataques que tuvieron lugar durante ese mes de julio del pasado año. El 22 de julio un joven causaba 9 muertos en un centro comercial de Múnich. En un principio se habló de varios francotiradores y se especuló con la posibilidad de que alguno de ellos fuera solicitante de asilo. El terrorismo islamista continuó con el degollamiento de un sacerdote católico en Normandía y otros ataques en Alemania que traen como resultado la noticia de El País del día 26 de julio: *La serie de actos violentos complica aún más la gestión del flujo migratorio*.



Tras los diversos ataques ocurridos en el mes de julio podemos decir que la combinación refugiado y yihadista queda normalizada en la nueva narrativa que, como hemos ido observando, añade al carácter de «persona conflictiva» o inintegrable por la divergencia entre los valores occidentales y el islam una nueva cualidad, la de potencial terrorista caracterizado por actuar de manera autónoma; lo que se ha dado en llamar como «lobo solitario».

El último de los atentados que analizamos a continuación recoge todas estas características.

## 7 Berlín

El ataque se produce el 19 de diciembre y un día después la vinculación entre este hecho y la necesidad de restringir la entrada de personas refugiadas es una demanda no solo de la ultraderecha de AD sino del propio partido de Merkel. Las primeras noticias, aunque son desmentidas con posterioridad, vinculan a los autores con solicitantes de asilo.

	Nº DE PORTADAS	Nº DE EDITORIALES
<b>EL PAÍS</b>	4	2
<b>EL MUNDO</b>	5	2
<b>EL CORREO</b>	3	2
<b>D. N. DE ALAVA</b>	2	0
<b>GARA</b>	4	0

Pero estas vinculaciones, bien sea de manera directa o indirecta se reflejan en los titulares y subtítulos de portada.

EL PAÍS 21.12.16 *Bruselas teme un retroceso en la política migratoria europea.*

EL PAÍS 22.12.16 *El sospechoso del ataque de Berlín tenía orden de expulsión.*

EL PAÍS 23.12.16 *Crece la presión sobre Merkel para deportar a los refugiados.*

En este punto el diario El Mundo adopta un enfoque diferente en los titulares: *La ultraderecha de toda Europa se ensaña con Merkel*, (23.12.16), acompañado de editorial sobre este mismo tema: *Inaceptable ataque de la ultraderecha a Ángela Merkel*. El Correo aporta igualmente un titular cercano al sensacionalismo: *Alemania pone cara a un tunecino como posible chofer de la muerte*, (22.12.16). Conmoción, incertidumbre o «presunto asesino» son los términos utilizados en los titulares de D N de Álava. Gara se centra en las críticas a Merkel.

## **8 El tratamiento de la mujer refugiada por parte de los medios**

Las desigualdades de género son una de las más persistentes vulneraciones de derechos humanos de nuestro tiempo. Alrededor de la mitad de las personas desarraigadas en todo el mundo son mujeres y niñas, según datos de la ONU y sufren situaciones de vulnerabilidad; no sólo por su condición de refugiadas o desplazadas, sino por cuestión de género. Con motivo de la celebración del Día Internacional de la Mujer, la organización de ayuda a personas refugiadas CEAR recordaba algunos datos: de las más de 65 millones de personas desplazadas en el mundo alrededor de la mitad son mujeres y niñas. En 2016, más de 6.300 mujeres presentaron una solicitud de protección internacional en España y más de 61.000 mujeres llegaron a Europa a través del Mediterráneo, la ruta migratoria más mortal del mundo. Un 80% del tráfico de personas lo sufren mujeres y niñas. Una de cada tres mujeres en el mundo ha sido golpeada, maltratada u obligada a mantener relaciones sexuales a lo largo de su vida.

Las mujeres y niñas migrantes y refugiadas se enfrentan a amenazas durante el viaje de huida. Unos riesgos que tampoco acaban cuando llegan al lugar que esperaban seguro. Las organizaciones que trabajan sobre el terreno alertan de que las refugiadas, desplazadas y migrantes sufren violencia, agresiones, explotación y acoso sexual en todas las etapas de su viaje. Los sistemas de reubicación y reasentamiento no han tenido en cuenta la vulnerabilidad añadida que sufren las mujeres y aunque las instituciones europeas son conscientes de esta situación, hasta la fecha no se han adoptado medidas concretas, más allá de recomendaciones y declaraciones.

En general, la figura de la inmigración en los medios de comunicación es estereotipada y poca representativa, y esto es también aplicable a las mujeres, incluso en mayor grado debido a la interacción de los factores de etnicidad y género en su representación. Aunque han pasado casi diez años desde su publicación, aún se mantienen vigentes las recomendaciones para evitar la invisibilización de las mujeres inmigrantes y su victimización en las informaciones contenidas en el «Manual recopilatorio de buenas prácticas periodísticas» promovido por la coordinadora Harresiak Apurtuz<sup>5</sup>

- Desagregar por sexo todas las cifras y datos sobre inmigración, desde cifras globales hasta datos de grupos específicos de personas.
- Evitar la indicación del estado matrimonial o de pareja de la mujer, siempre que dicha indicación carezca de valor informativo.
- Recoger la opinión de mujeres inmigrantes, recogiendo su voz.
- Preguntar a las mujeres por su proyecto migratorio: las razones por las que decidieron emigrar, las expectativas que tenían, y la situación en que se encuentran.

---

<sup>5</sup> *Inmigración y Medios de Comunicación. Manual de estilo periodístico para el tratamiento de las minorías étnicas.* Harresiak Apurtuz. Disponible en [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0\\_813\\_1.pdf](http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_813_1.pdf)

- Sin esperar a que surja un conflicto, abrir el debate social sobre la situación de las mujeres inmigrantes en el ámbito laboral, sobre la precariedad que soportan, sobre los problemas específicos para conseguir la regulación trabajando en el mercado sumergido, sus demandas laborales, la falta de servicios, etc.
- Evitar la comparación o contraposición de las mujeres inmigrantes como mujeres sumisas de culturas atrasadas.
- Evitar resaltar los discursos autodiscriminatorios o exculpatorios de la sociedad receptora.
- En las informaciones sobre desarticulación de redes y mafias de prostitución, informar sobre el destino de las mujeres «liberadas», sobre las consecuencias de una posible expulsión, procurando recoger su testimonio.

Invisibilidad y vulnerabilidad son las notas características de los diferentes estudios que existen sobre el tratamiento de los medios de comunicación respecto a la mujer migrante. Si la inmigración tiene fundamentalmente rostro masculino, cabe preguntarse si el éxodo de las personas refugiadas también lo tiene.

Por ello hemos creído conveniente dar un espacio concreto al tema de la mujer refugiada en los medios analizando cómo han tratado este tema en la llegada de personas refugiadas a Europa que se produce entre los meses de agosto y septiembre de 2015. Recogemos este periodo porque la cantidad de noticias generadas en apenas cuatro semanas fue muy importante. Periódicos como El País dedicó al tema de la llegada de personas refugiadas siete portadas durante siete días seguidos (entre el 2 y el 9 de septiembre). Por otro lado, en estos primeros días las noticias se acompañaban con fotografías de personas refugiadas intentando entrar en Europa y sorteando las vallas que iban improvisando algunos gobiernos en sus fronteras. Observar la presencia de las mujeres refugiadas en estas fotografías y su actitud es también otro elemento de análisis.

En otro momento ya hemos indicado que el comienzo lo podemos situar el 21 de agosto de 2015 con una noticia de El País en internacional *Alemania se prepara para un record de peticiones de refugio*. En estas primeras noticias se observa una cierta indefinición a la hora de tratar un acontecimiento cuya dimensión no estaba aun definida. Por ello se emplean términos como «fenómeno migratorio» o «crisis migratoria». Las fotografías que acompañan estas primeras noticias y portadas retratan al grupo y en algunos casos el enfrentamiento con la policía en la frontera; los rostros son mayoritariamente masculinos y se repiten las imágenes de menores.

En los siguientes días algunos gobiernos deciden sellar sus fronteras originando escenas de confusión: trenes abarrotados, grupos de refugiados en tierra de nadie esperando a cruzar la frontera. Los medios recogen estas situaciones de manera global, no hay entrevistas a personas refugiadas por lo que tampoco se destaca el papel de la mujer como víctima especialmente vulnerable o como actora con especial relevancia en el viaje de llegada a Europa. Esta situación

cambia con la portada del día 3 de septiembre cuando se publica la foto de Aylan Kurdi, el pequeño de tres años ahogado en la playa de Turquía.

En días sucesivos se vuelve a producir una intensa labor informativa por parte de los medios, que recogen algunas historias de vida como la de los padres del pequeño Aylan o la Osama, un refugiado sirio zancadilleado por una repostera de la televisión húngara cuyo video se hizo viral durante varios días. El Mundo realizó un reportaje de varios días (entre el 17 y el 20 de septiembre) acompañando a esta familia. En ninguna de las historias de vida recogidas por los diarios analizados se observa un tratamiento específico del papel de la mujer que cuida de los hijos en su penoso viaje y debe encargarse de labores domésticas que no desarrollan los hombres. Donde sí comienza a ponerse el foco es en la situación de las mujeres que viajan solas. Hacia enero de 2016 los medios dan cuenta de esta situación. Entidades como Amnistía Internacional y ACNUR publican sendos informes advirtiendo de la vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres refugiadas que viajan solas, los abusos de los que son objeto, su situación en los campos de estancia mientras esperan el resultado de su petición de asilo, etc.<sup>6</sup>. El Parlamento Europeo presenta en febrero de 2016 un Informe conteniendo una Propuesta de resolución sobre la situación de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en la UE<sup>7</sup>.

Exponemos a continuación algunos ejemplos de noticias aparecidas en 2016 referidas a mujeres refugiadas. La muestra para este resumen se ha extraído del Observatorio de Medios del Centro de Documentación de SOS Racismo Gipuzkoa MUGAK. Destacar que el tema de la mayoría de estas noticias gira en torno a la vulnerabilidad: violaciones, acoso, desprotección, etc.

*Relato mudo de una guerra sorda.* Fatten Al-Ali, una mujer siria sordomuda, y sus dos hijos de 4 y 7 años, también sordomudos, llegan a Melilla pidiendo asilo por señas tras cruzar el desierto desde Mali. El País, 23-05-2016

*Violencia sexual y palizas en las islas-prisión.* Varias ONG denuncian desprotección de mujeres y niños refugiados en campos griegos. El Mundo, 21-05-2016

*Yusra Mardini, la nadadora olímpica refugiada que casi muere ahogada en el Mediterráneo.* La Vanguardia, 03-08-2016.

*Nazanin Armanian: «Los refugiados vemos a personas que nos reciben bien y a otras que sienten miedo».* La escritora y exiliada iraní, que fue mantera y hoy es

<sup>6</sup> Las refugiadas sufren agresiones físicas, explotación y acoso sexual al atravesar Europa. Amnistía Internacional. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/> INITIAL ASSESSMENT REPORT: Protection Risks for Women and Girls in the European Refugee and Migrant Crisis Disponible en [http://www.unhcr.org/569f8f419.html#\\_ga=2.152459706.2054651395.1494975925-1233717939.1494975895](http://www.unhcr.org/569f8f419.html#_ga=2.152459706.2054651395.1494975925-1233717939.1494975895)

<sup>7</sup> Informe sobre la situación de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en la UE (2015/2325(INI)). Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0024+0+DOC+PDF+V0//ES>

profesora de la UNED, denuncia la situación de los extranjeros que llegan a España. El País, 03-08-2016.

*Natasha: el calvario de las otras refugiadas.* Esta mujer transexual paquistaní abandonó su país rumbo a Europa. No dejó atrás una guerra, pero sí una violencia extrema que siguió durante su periplo hasta Grecia. Ahora espera llegar a España con un visado humanitario que debe conceder el gobierno. El Diario 25-10-2016.

*Una solicitante de asilo por violencia machista pide su traslado a España: «Él me localizó».* El Diario, 03-11-2016.

A modo de conclusión, señalar que los medios no han tenido una mirada específica hacia las mujeres refugiadas. Cuando se ha informado de su situación ha sido cuando las organizaciones de defensa de derechos humanos han denunciado la situación que padecen las mujeres refugiadas. No hay editoriales o reportajes que fijen su atención en la mujer refugiada. El único ángulo del que se informa es el de la vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres que viajan no acompañadas de una familia. Sin criticar esta perspectiva, necesaria por otra parte para denunciar las situaciones de abuso, lo que se echa en falta es una visión más amplia del papel de la mujer como referente familiar, cuidadora de los menores y pieza imprescindible en los procesos de desplazamiento de las personas refugiadas. En resumen, queda pendiente analizar, no solo desde los medios sino desde la propia sociología, el papel protagonista de la mujer en los procesos de desplazamiento y asentamiento de la población refugiada.

## **9 A modo de conclusión**

Con este análisis, a través sobre todo de titulares y editoriales de cinco diarios editados en papel, hemos querido ilustrar con ejemplos concretos lo que señalábamos al comienzo de este trabajo como narrativa de conversión. Pero además exponíamos unas preguntas referidas a cuál es el papel jugado por los medios de comunicación en este cambio de narrativa y si los medios podrían haber ofrecido una narrativa diferente a la percepción de personas refugiadas como un peligro securitario.

Tras el análisis realizado creemos que la respuesta debe ser matizada. Los medios de comunicación en general y los cinco diarios analizados en particular han dado muestras de poder reflejar un aspecto del derecho de asilo centrado en el drama humano, individualizando con nombres y apellidos las personas que sufren esta situación de persecución y huida de sus países. Lo hicieron a lo largo de dos semanas a finales del mes de agosto de 2015. En esas primeras portadas los medios probablemente tematizaron la agenda política pero luego fueron los gobernantes de la UE quienes tomaron las riendas, fijaron las pautas del discurso centrado en la gestión de números de refugiados y arrastraron a los medios en ese discurso.

## Análisis del tratamiento de la prensa escrita con las personas refugiadas

En la actualidad, la insistente y a la vez peligrosa identificación entre islam, persona refugiada y terrorismo reclama una nueva toma de iniciativa por parte de los medios para incluir en la agenda temas que contrarresten esta identificación. Nótese que la propuesta que realizamos pasa por contrarrestar la narrativa; somos conscientes de que un cambio en la identificación de la ciudadanía resulta muy difícil, pero al menos podemos pedir a los responsables de los medios que ofrezcan un relato alejado de la conflictividad y sobre todo que incida en el derecho de asilo como tal derecho.

Una de las consecuencias de este cambio de percepción es que el derecho de asilo se ha difuminado en un concepto más amplio, el de la inmigración. Y aunque resulte necesario defender los derechos de todas las personas migrantes, es igualmente necesario no perder de vista que las personas refugiadas son portadoras de un derecho reconocido por un convenio internacional. Acuerdos como el celebrado por la UE y Turquía solo son posibles si despojamos de derechos a las personas solicitantes de asilo, de esa manera se convierten en inmigrantes que pueden ser expulsadas a sus países de origen.

Un ejemplo reciente de esta omisión al asilo como derecho es el decreto que el presidente estadounidense Trump firmaba el 2 de enero de este año por el que limita tanto el viaje como la inmigración de personas de varios países de Oriente Medio, suspendiendo el Programa de Admisión de Refugiados de Estados Unidos (USRAP) durante 120 días, así como la entrada de personas de siete países de mayoría musulmana (Libia, Irán, Irak, Somalia, Sudán, Siria y Yemen), sin importar el estatus de visado o residencia permanente, durante 90 días. Cuando los medios han criticado esta norma no han reparado en que, de facto, la primera potencia mundial deja sin efecto la aplicación en su territorio de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el estatuto de refugiado y los Pactos de Nueva York de 1967.

La garantía de los derechos tal como se encarga de recordarnos el profesor de Lucas (DE LUCAS J., p 81)<sup>8</sup> es un objetivo irrenunciable y también debería serlo para los medios de comunicación.

---

<sup>8</sup> Javier DE LUCAS (2016). *Mediterráneo. El naufragio de Europa*, Tirant.



## RACISMO INSTITUCIONAL







## Racismo institucional

En el capítulo I de este Informe proponíamos una definición de racismo institucional como aquellos ordenamientos legales y pautas de conducta establecidas con las que las personas pertenecientes al grupo dominante oprimen al grupo subordinado. La dimensión institucional del racismo se produce en diferentes ámbitos, entre los cuales podemos destacar, por su importancia, los siguientes: los discursos de representantes institucionales y la utilización pública y con fines electoralistas de los discursos xenófobos, en particular de los discursos de «preferencia nacional»; las conductas discriminatorias de funcionarios que representan la Ley y el Estado: policía, funcionariado de extranjería, militares, etc.; las medidas, regulaciones, leyes y decretos que limitan los derechos sociales, políticos, económicos etc. de las personas según su lugar de nacimiento, «raza», «etnia»; y el culturalismo y etnocentrismo que estructuran las políticas sociales y orientan la intervención social de las y los profesionales que trabajan en contextos multiculturales en el ámbito social, sanitario y educativo.

En enero, el Defensor del Pueblo de Cataluña afirmó que la Generalitat violaba los derechos de los menores migrantes. La institución recogió una serie de vulneraciones de los derechos de los menores extranjeros que se encuentran solos en su región en la respuesta a una queja particular. En los argumentos del Defensor se recogían, desde un protocolo de actuación que violaba el derecho al «interés superior del niño», hasta la falta de asistencia letrada y acompañamiento en procesos fundamentales para el menor, que pueden dejarlo incluso en la calle. El Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos denunció mediante una carta que España somete a los menores migrantes a pruebas médicas de edad «indiscriminadamente», una práctica ilegal. Jan Jarab condenó que las garantías reconocidas a los niños no se cumplen siempre, ni en España (país en el que se centra su carta) ni en otros países europeos.

En Dinamarca, el Parlamento aprobó una reforma legal que restringía los derechos de las personas refugiadas, sobre todo en lo relativo a la reagrupación familiar. El paquete de medidas incluía que se les requisaran los bienes que excedieran las 10.000 coronas danesas (1.340 euros) y matizaron que las personas refugiadas podrían conservar sus bienes personales de valor sentimental como las alianzas de matrimonio.

A mediados de febrero, un grupo de inmigrantes que sobrevivió al naufragio de una patera en aguas de Canarias tuvo que esperar atención médica en unas cocheras policiales porque el centro de salud de Maspalomas estaba saturado. Los inmigrantes estaban muy débiles y pasaron la noche en una cochera, dormi-

tando en una esterilla, con abundante diarrea y vómitos, y fueron trasladados a diferentes centros sanitarios.

En junio, la Xunta de Galicia fue condenada por negarle una ayuda a un inmigrante tras exigirle requisitos ilegales. Se trata de una ley de inclusión social presentada por la misma Xunta, en el año 2013, para atender «situaciones de grave emergencia» y evitar «un proceso de exclusión social». Esta ley incluía una ayuda que fue solicitada en 2014 por una mujer inmigrante con una hija recién nacida, y a pesar de cumplir con los requisitos marcados por la ley, la Xunta se la denegó.

Un mes después, el pleno del Tribunal Constitucional avaló la constitucionalidad del real decreto 16/2012 por el que el Gobierno de Mariano Rajoy dejó sin tarjeta sanitaria a las personas inmigrantes que no tuvieran permiso de residencia en España. Desde que entró en vigor, en septiembre de 2012, las personas inmigrantes sin tarjeta de residencia solo tienen atención gratuita en urgencias, parto y posparto, aunque muchas comunidades se han saltado la norma y han seguido atendiendo a este colectivo.

**OID Galicia.** Octubre. **Actitud racista de trabajadora social.** B.A. ciudadano de origen argelino, residente legalmente en España desde hace 15 años en una localidad limítrofe a la ciudad de A Coruña.

Indica que después de 15 años, en el mes de octubre solicitó por primera vez una cita en la Unidad de Atención Social de su ayuntamiento para poder solicitar la RISGA (Renta de Inserción Social de Galicia), ya que lleva bastante tiempo sin trabajo e ingresos. El día 27/10/2016 a las 11:15 de la mañana acude a la cita con la trabajadora social designada.

Nos indica que al final la entrevista ha durado tan solo diez minutos y le ha sido denegada de forma discriminatoria. Indica que, según su percepción, la trabajadora social no mostró ningún interés en explicarle el procedimiento, requisitos, etc. de la RISGA, así como ninguna intención de solicitársela. Entiende que el tono utilizado para las preguntas y respuestas es denigrante. Indica que, a medida que él explicaba su situación y dificultades, ella se comportaba cara él con actitud de superioridad.

Nos dice: «como por ejemplo, cuando le dije que no tengo ingresos salvo alguna ayuda de vez en cuando de mi hermano cuando puede, me toma el pelo y me dice –Entonces ya tienes ingresos, ¿para qué necesitas la «RISGA»?»

Después me preguntó cómo estaba haciendo con el alquiler de la vivienda y le contesté que actualmente llevo sin pagar el alquiler desde hace tiempo y acumulando deuda, pero que la persona propietaria de la vivienda, al saber que es la primera vez que me pasa esto en todo este tiempo, me está permitiendo vivir allí sin pagar, mientras no se arregle mi situación; a lo cual la trabajadora social volvió a contestarme –Entonces tienes también vivienda gratis, por lo cual ¿para qué necesitas la RISGA?»

B.A. nos explica que, ante tales comportamientos, decidió salir del despacho al ver la falta de intención de la trabajadora social para tramitarle la prestación, así como el trato despectivo que entendía estar recibiendo. Al salir del despacho, procedió a realizar petición por instancia al Ayuntamiento para el cambio de trabajadora social, por entender que las actitudes de ésta cara él podían ser racistas o de mala praxis en general por parte de esta trabajadora.

Informamos de opciones de intervención. Indica que esperará a la respuesta del Ayuntamiento para poder valorar actuación. En seguimiento nos indica que le han citado con la Concejala de Servicios Sociales del Ayuntamiento para aclarar lo sucedido y han procedido a darle una nueva cita, en la cual sí se le ha tramitado la solicitud de la RISGA. Por lo cual decide no realizar ninguna otra intervención referente a dicho caso.

Estos son algunos ejemplos de actuaciones de la Administración que generan un trato desigual entre la ciudadanía. De los diferentes aspectos que engloba el racismo institucional hemos recogido los relativos a trámites de extranjería, nacionalidad, Centros de Internamiento y denuncias referidas a actuaciones de cuerpos de seguridad.

## 1 Centros de Internamiento

Los datos de 2016 confirman otro año más en que los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) siguen sin cumplir con el único objetivo para el que existen, la expulsión de personas extranjeras.

Así, en 2016, fueron internadas 7.597 personas, casi un 10% más que en 2015. Sin embargo, este aumento contrasta con la reducción del número de personas expulsadas desde los CIE, que este año ha sido de 2.205, un 23% menos que en 2015. Esto supone que el 71% de las personas internadas ha sido liberada tras un paso, la mayoría de las veces muy traumático, por los Centros de Internamiento de Extranjeros. Los datos desglosados por cada CIE pueden consultarse en el Anexo del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Informe Anual 2016 y en la respuesta del Gobierno a dos preguntas que realizó la Senadora Isabel Mora.

Nos encontramos pues con una situación en la que una gran mayoría de las personas internadas atraviesan una durísima experiencia vital sin que se proceda a ejecutar la medida por la cual fueron privadas de libertad.

Por otro lado, las condiciones de internamiento de los CIE, denunciadas continuamente por numerosas organizaciones, siguen sin experimentar mejoras significativas. En el Informe sobre el CIE de Madrid presentado por la asociación KARIBU se denuncia las vulneraciones de derechos: a la información, al asilo, a la salud, etc. Por este motivo, KARIBU, junto con otras dos entidades que acompañan a las personas internas dentro del CIE, SOS Racismo y Pueblos Unidos, ha interpuesto numerosas quejas en los juzgados de control.

La opacidad de los centros es el caldo de cultivo para la existencia de estas vulneraciones de derechos. A pesar de que el Reglamento establece que la Comisaría General de Extranjería y Fronteras debe publicar datos anuales relativos a la estancia y ocupación de cada centro, esto sigue sin cumplirse. Los obstáculos a los que se enfrentan, incluso los representantes públicos, para recabar información o entrar en el CIE y el impedimento de entrada a medios de comunicación, contribuyen a la invisibilización de lo que allí acontece y a la impunidad en estos centros.

La Fundación Migra Studium por su parte publicaba un informe sobre el CIE de Barcelona en el que se destacaba la saturación del Centro. En un periodo de cuatro meses el CIE había internado el equivalente al 86,72% de las personas que lo fueron durante 2015. Según los datos recogidos, el 53,42% de las personas visitadas por Migra Studium durante 2016 fueron puestas en libertad. Un 38,35% fueron devueltas a su país, de éstas, un 13,01% eran devoluciones y un 25,34% correspondía a expulsiones. El 2,74% fueron trasladadas desde el CIE a prisión, por imposibilidad de expulsión al tener pendientes penas privativas de libertad. Entre los internos visitados, destaca la presencia de menores, un 1,37% de las personas atendidas

Otro documento referencial para conocer la situación de los CIE a lo largo del año 2016 es el Informe de Pueblos Unidos. En el apartado de conclusiones del Informe se resalta que los centros de internamiento de extranjeros se crearon con un fin: asegurar que las personas sobre las que pesaba una orden de expulsión no eludirían la sanción. Sin embargo, a la vista del escaso porcentaje de personas internadas luego repatriadas forzosamente, y más cuando esta circunstancia se da en las personas internadas nada más desembarcar irregularmente en las costas españolas, resulta que los CIE sirven a otro fin para el que no fueron concebidos, y que contradice la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Se necesitan centros, pero no cerrados, sino de acogida.

De la radiografía a los CIE pasamos a comentar algunos incidentes ocurridos durante el año 2016. En febrero se conocía que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social había suspendido de empleo y sueldo a un trabajador del CETI de Melilla por un presunto intento de abusos sexuales y malos tratos a residentes de este centro de internamiento de inmigrantes. En enero, el CIE de Hoya Fría de Tenerife tenía que cerrarse por una plaga de chinches. También en enero tenía lugar en Barcelona un jurado popular que declaraba culpable de «vulnerar los derechos humanos» al Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) de la Zona Franca de Barcelona y le condenaba al cierre «a perpetuidad». El CIE de la Zona Franca cerró sus puertas en noviembre de 2015 para realizar unas obras en su interior, que debían concluir antes del 1 de febrero del pasado año. La adecuación de las instalaciones se realizó después de que un grupo de jueces visitara las instalaciones y denunciara las deficiencias que impedían una estancia humanitaria a los internos en estos centros. El CIE fue reabierto finalmente en el mes de julio, no sin polémica. La Alcaldesa de Barcelona Ada Colau,

apoyada por el Sindic y la Generalitat, se oponían a su apertura en un pulso institucional con el Ministerio del Interior.

En el CIE de la Zona Franca han muerto un total de tres personas en 2010, 2012 y 2013, respectivamente. Varias entidades que luchan por el cierre de estos centros lo han denunciado como uno de los más opacos de todo el país y reclaman, entre otras cosas, que se habilite un espacio de servicios médicos. El primero de los internos fallecidos, un marroquí de 22 años, tenía problemas psicológicos y físicos. El segundo, un guineano de 21, sufrió un paro cardíaco, aunque varias agrupaciones sociales denunciaron un caso de negligencia al no haber solicitado los agentes atención médica en el momento oportuno. Respecto al tercero, un ciudadano armenio, la policía reportó un suicidio, algo que pusieron en duda estas y otras entidades y apuntaron a un posible caso de violencia policial

Las iniciativas por parte de ayuntamientos donde se ubican los CIE y partidos políticos reclamando su cierre han sido una constante a lo largo de 2016. En abril, el grupo parlamentario Podemos–En Comú Podem registraba una proposición no de Ley en el Congreso para pedir el cierre de todos los CIE. En Valencia, una representación institucional de Podemos visitaba el CIE de Zapadores. Pero no todas las iniciativas de los partidos piden el cierre de los CIE. Ciudadanos registraba una Proposición No de Ley para privatizar la gestión de los Centros de Internamientos de Extranjeros con el fin de «optimizar recursos». Ciudadanos apuesta también por crear nuevos CIE en «módulos de prisiones que actualmente están cerrados, al no estar aprovechados». En abril, el consejero de Justicia de la Generalitat, Carles Mundó, enviaba una carta al ministro de Interior, Jorge Fernández Díaz, para pedirle que no reabriera el Centro de Internamiento de Extranjeros de Barcelona.

En julio, la alcaldesa de Madrid informaba que el Consistorio está estudiando la puesta en marcha de «alternativas» a la detención de inmigrantes indocumentados en el centro de internamiento de extranjeros (CIE) de Aluche. El Consistorio ha mostrado, además, su apoyo a la decisión de la alcaldesa de Barcelona de bloquear la reapertura del centro de Zona Franca, y anunciaba la creación de una mesa de trabajo para asegurar que no se vulneren los derechos humanos de las personas internadas. Con respecto al CIE de Aluche, Carmena añadía que se trata de una «institución fracasada», puesto que no cumple con su objetivo de expulsar a los ‘sin papeles’ en un periodo de tiempo de dos meses. El de Aluche es el CIE que más denuncias acumula de España. Casos como el de la muerte de la congoleña Samba Martine, que en diciembre de 2011 no recibió atención médica durante tres días, o el polémico vídeo de la agresión de un Policía a un interno colombiano en 2011, el mismo día que iba a ser expulsado del país, hacen que diversas organizaciones no gubernamentales y asociaciones de apoyo a inmigrantes como Karibú, vigilen con lupa cada uno de los movimientos y acumulen testimonios de «abusos y uso de violencia» en los traslados de los ‘sin papeles’.

El Cabildo de Gran Canaria por su parte respaldaba públicamente la decisión del Ayuntamiento de Barcelona de cerrar el Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) de Zona Franca ante la «situación de abuso de poder y de ilegalidad» de la actuación del Ministerio de Interior por «no» respetar la decisión del Consistorio de la ciudad condal de cerrar el lugar por falta de la licencia correspondiente.

En noviembre el alcalde de Valencia, Joan Ribó, participaba en el acto de protesta contra la inminente reapertura del Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) de Zapadores, organizado por la Campaña CIEs No.

Las fugas y los motines se han sucedido en 2016 de manera más intensa que otros años. En mayo, cinco personas se escapaban del CIE de Aluche, en Madrid. En agosto, otros diecisiete escapaban y diez eran detenidos. En octubre, sesenta y siete inmigrantes se fugaban del centro de internamiento de extranjeros (CIE) de Sangonera (Murcia) tras un motín. Apenas unas semanas más tarde, cinco internos volvían a fugarse. Un tercer motín tenía lugar el 14 de noviembre en el que diez personas lograban fugarse. Siete de los inmigrantes que participaron en este motín ingresaron en prisión.

El 19 de octubre finalizaba el motín protagonizado por un grupo de 39 inmigrantes del Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) de Aluche (Madrid), que habían permanecido durante toda la noche subidos en la azotea del edificio pidiendo a gritos «libertad» y «dignidad». Los 39 inmigrantes, todos argelinos y un marroquí, eran expulsados posteriormente. En la noche del 24 de octubre, unos cuarenta internos del CIE de Aluche se amotinaban en la azotea del CIE de Aluche en una protesta que terminó de forma voluntaria al día siguiente tras negociaciones que mantuvieron con la Policía.

Siete internos argelinos del Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) de la Zona Franca de Barcelona, tres de los cuales habían participado en una huelga de hambre para pedir su liberación, fueron deportados. «Nuestra valoración es que el miedo a la deportación ha llevado a que esta huelga haya acabado», señalaba en declaraciones a los periodistas el abogado y miembro de Tanquem els CIE, Andrés García Berrio. El 1 de noviembre, una treintena de personas protagonizaban un motín en el CIE de Zona Franca.

El 27 de noviembre, trece inmigrantes se fugaban del Centro de Internamiento de Extranjeros de Madrid.

Otro hecho que refleja de manera preocupante el deficiente funcionamiento de los CIE es la presencia de menores en estos centros. En noviembre, un menor de 16 años pasó 18 días encerrado ilegalmente en el CIE de Zona Franca. El joven, originario de Argelia, llegó a la península en patera. Un informe de la Fiscalía afirmó entonces que el adolescente había dicho ante la policía que era mayor de edad, según recoge la Cadena SER. Con esos datos un juez ordenó su ingreso en un centro de internamiento. En ningún momento se le hizo una prueba médica para confirmar su edad. El 4 de noviembre, el joven llegó al CIE de Zona Franca. Una vez allí, manifestó que era menor de edad y que no podía

estar encerrado. En todo momento negó haber dicho a la policía que tenía más de 18 años, y se dirigió tanto a la Fiscalía como a la Generalitat para pedir su puesta en libertad.

La Generalitat no respondió su petición y la Fiscalía alegó que debía ser el juez de Almería quien pidiese las pruebas médicas para confirmar su edad, según recoge la emisora. Finalmente, fue la propia dirección del centro del CIE quien ordenó que se le hiciese una exploración médica, con la autorización del juzgado que inicialmente pidió el encierro. Después de 18 días encerrado en un centro en el que, por ley, solo puede haber mayores de edad, el joven recibió el resultado de las pruebas, que confirmaron que era menor de edad y que tenía 16 años. El adolescente fue finalmente tutelado por la Generalitat.

## 2 Actuaciones policiales y abuso de poder

Recordando lo contenido en el Informe sobre Identificaciones policiales y minorías de la FRA, la actuación policial basada en la igualdad y la no discriminación es una piedra angular de las sociedades democráticas. Hasta que no tengamos en cuenta que las fuerzas de seguridad no sólo luchan contra la delincuencia, sino que se ocupan de las necesidades y los derechos de las víctimas y los testigos, y de sus comunidades en sentido amplio, no podremos empezar a examinarlas como servicio público; un servicio a disposición de una población europea diversa.

El éxito de la policía como servicio público está ligado al trato que dispensan sus representantes a las diferentes comunidades y a cómo se sienten éstas tratadas. La confianza y las buenas relaciones con la policía ayudan en parte a explicar los elevados niveles de delitos denunciados públicamente. En particular, los altos niveles de delitos racistas denunciados y registrados son un indicador de unas buenas relaciones entre la policía y las comunidades minoritarias.

No por obvio resulta pertinente recordar que la policía, como institución que representa y legitima a la cultura dominante, y los agentes, como miembros de la comunidad, comparten los mismos estereotipos y prejuicios sociales del grupo mayoritario. Pero en no pocas ocasiones la relación entre la policía y la población inmigrante ha sido por lo general una relación complicada. Sería muy largo analizar los diferentes factores que intervienen en esta compleja relación pero podemos apuntar algunos.

Por un lado, los prejuicios y estereotipos que juegan un papel importante en las relaciones entre la sociedad de acogida y el de fuera adquieren una importancia mayor en la mirada de los cuerpos policiales hacia estas personas. Esta mirada prejuiciosa se manifiesta, por ejemplo, en las identificaciones policiales a través del perfil étnico, una práctica muy extendida, no sólo en el estado español.

Los controles policiales basados en el perfil étnico (cuando la policía controla a las personas por su apariencia física y no por lo que han hecho) son una reali-



dad en toda Europa. A finales de noviembre, en Francia, trece jóvenes negros o con rasgos magrebíes denunciaron haber sido parados por la policía a causa de su apariencia física y la Corte de Casación francesa, después de un largo periplo judicial, acabó dándoles la razón a todos y cada uno de los demandantes, dictaminando que los controles policiales que sufrieron fueron ilegales.

Esta sentencia contrasta con lo ocurrido en Cataluña en un asunto similar, impulsado por SOS Racisme junto a OPEN SOCIETY Foundation, en el que un joven de origen paquistaní reclamó ante el Ministerio del Interior haber sido objeto de una identificación por parte de un agente de la Policía Nacional que él mismo justificó diciéndole: «Te pido la documentación porque eres negro y punto». El Tribunal Constitucional inadmitió, por una supuesta falta de trascendencia constitucional, el recurso de amparo frente a la Sentencia de la Audiencia Nacional que desestimó a su vez el recurso contencioso-administrativo interpuesto después de que el Ministerio del Interior se negase a resarcir al reclamante.

En julio también salieron a la luz casos de controles policiales por perfil racial. Kenneth Vermeer de Róterdam denunció ser víctima de la identificación por perfil étnico. «¿Sólo porque conduzco un Mercedes me tienen que parar cada día?», se oye decir en un vídeo al joven de ascendencia caribeña. Unas semanas antes ocurrió algo similar. El rapero Typhoon, también de ascendencia caribeña, recibió la orden de parar porque dos guardias pensaron que la combinación de la edad (tiene 32 años), color de piel y un coche caro «resultaba sospechosa».

**OID Gipuzkoa. Junio. Fuerzas de seguridad.** El día 19 de junio acceden al campo del Touring, junto con otros amigos, para jugar un partido de fútbol. Es algo que, según dice, han hecho habitualmente en otras ocasiones. Cuando estaban en su interior viene una patrulla de la policía municipal para que se vayan ya que no tienen permiso para estar ahí. Cuando se encontraban charlando «tranquilamente» con los agentes viene otro y les dice que «salgan de ahí inmediatamente o les van a sacar a hostias». En ese momento A. le responde que «no hace falta insultar, se puede hablar con educación». A lo que el agente le responde que le va a poner una denuncia por faltar el respeto a la autoridad. Acto seguido A. responde que «No han ido a jugar con pistolas» y el agente le dice que volverá a ponerle otra denuncia y así seguirá mientras siga respondiéndole. El agente le pide la documentación a lo que A. responde que el NIE que tiene no es válido. En su día lo dio por perdido y solicitó un duplicado, pero al aparecer nuevamente y no tener todavía el duplicado, el NIE que posee ya no tiene validez. El agente interpreta que no quiere identificarse.

Mientras discurren los hechos, A. se ha quedado solo. En un momento dado llega una patrulla de la Ertzaintza. Uno de sus agentes le pide nuevamente la documentación. A. le entrega el NIE que posee y el policía municipal le pone las dos denuncias.

Mientras le denuncian, los agentes de la policía en corrillo hacen comentarios despectivos de las personas extranjeras o marroquíes «vienen a vivir de las ayudas...», imitando su forma de hablar...

El resultado es que los agentes de la PM le ponen dos denuncias: una por «Desobediencia o resistencia a la autoridad... o la negativa a identificarse...» y otra por «Falta de respeto a agente de la autoridad en ejercicio de sus funciones»

En noviembre, Daniel B.O, agente de la Guardia Urbana de Barcelona, afrontó cinco años de cárcel por pegar a un extranjero en comisaría en 2011. El policía local vio a Karimen en la Rambla y lo llevó a dependencias policiales para identificarle. Allí, de forma «gratuita», relató la acusación, le pegó «un puñetazo en la mandíbula» que le hizo caer al suelo, donde le propinó «varias patadas». El fiscal pidió, además, que Daniel B. pagara una indemnización de 19.000 euros a la víctima, un abogado de Bangladesh de 35 años que vivía en Barcelona.

**OID Cataluña. Julio. Racismo institucional.** A., M. y K. son tres hermanos que han nacido en Senegal y residen en Cataluña desde hace 11, 10 y 8 años, respectivamente. K. y M. se han dedicado a la venta ambulante no autorizada. A. ha trabajado en el campo pero por la irregularidad de este sector ha tenido que recurrir también a la venta en la calle.

La mañana del 28 de julio de 2016, los tres hermanos, junto con los otros compañeros de piso, son sorprendidos por la entrada de un equipo de Mossos d'Esquadra en su casa, en el marco de un dispositivo contra la venta ambulante no autorizada. Amparados por una orden judicial, los agentes entran en la casa: son sospechosos de delito contra la propiedad industrial: fabricación, distribución y comercialización de productos falsificados.

Según la versión de los Mossos se había desmantelado un piso que funciona como uno de los principales almacenes de distribución del «top manta» de Barcelona y, por tanto, se ha requisado una cantidad importante de material. Además, se atribuyen a las siete personas detenidas «numerosos antecedentes por agresión a agentes de la autoridad».

A., M. y K. están acusados de delito contra la propiedad industrial y de pertenencia a organización criminal. Acusaciones que pueden suponer penas de 1 a 4 años de prisión y multa de 12 a 24 meses por fabricar, producir, importar, ofrecer, distribuir o comercializar al por mayor productos falsificados. Esto, sumado al agravante de pertenencia a organización criminal, puede llegar a suponer de 3 a 6 años de prisión.

El Código penal define la organización criminal como «grupo estable o para tiempo indefinido, de más de dos personas que, de manera coordinada, se reparte las tareas para cometer delitos». Los tres encausados se dedican a la venta ambulante como método de supervivencia y, efectivamente, se necesita organización para conseguir el material y venderlo; cualquier vendedor ambulante podría ser acusado de organización criminal. Además, el delito contra la propiedad industrial y su modalidad agravada de organización criminal tiene una pena

más alta que el robo con violencia, y más alta también que la corrupción en los negocios o los delitos de defraudación tributaria.

Después de la intervención policial, el 30 de julio se decreta la prisión preventiva para los acusados como medida cautelar. El instrumento de prisión preventiva se utiliza para 4 razones diferentes: gravedad del delito, peligrosidad de los imputados, riesgo de destrucción de pruebas y riesgo de huida.

A mitad de agosto de 2016 se consigue que los acusados salgan de prisión, pero se les aplican otras medidas cautelares: se les requisa el pasaporte y por tanto se les restringe la libertad de movimiento, y se le pide comparecencia periódica en el juzgado, cada lunes y jueves; tienen que ir a firmar para demostrar que no han marchado del territorio.

El 6 de enero de 2017 el abogado del SAID presenta un escrito al Jutjat d'Instrucció número 10 de Barcelona para solicitar el levantamiento o la modificación de las medidas cautelares, alegando la situación personal de los acusados. En particular, A. tiene problemas para continuar de forma normal su vida laboral, tiene trabajo en Lleida y tiene que aparecer al juzgado de Barcelona los lunes y los jueves por la mañana.

El 30 de enero de 2017 llega la respuesta de los juzgados: no hay levantamiento ni modificación alguna. Según el Magistrado «no se expresa de manera concreta en qué le produce perjuicio al solicitante» y ésta ha sido la respuesta para los tres acusados. Estamos pendientes del señalamiento de la fecha del juicio.

La historia de A., M. y K. es un caso concreto con sus especificidades, pero creemos que no deja de ser fruto de una situación y de un contexto compartido con muchos otros ciudadanos de Barcelona que se dedican a la venta ambulante no autorizada. Los tres han sido víctimas de un sistema racista, que conduce a la práctica de la venta ambulante no autorizada a causa de las restricciones de la Ley de Extranjería para acceder a un trabajo regular. Una ley que persigue y criminaliza a personas y grupos sociales a los cuales el sistema no otorga ninguna otra vía para subsistir. Un sistema que aplica, utilizando el código penal, la prisión preventiva innecesariamente y criminaliza y estigmatiza el colectivo.

**OID Aragón. Noviembre. Cuerpos de seguridad.** L.K. estaba en un banco en la calle con sus amigos cuando un policía pasó a su lado haciéndole señas. L.K., acostumbrado a ser interceptado por la calle para ser identificado, aún yendo acompañado de sus hijos menores, se acercó al agente y le preguntó qué ocurría. El agente se dirigió a L.K. de malas formas, cuestionándole el porqué de su acercamiento. L.K. explicó lo ocurrido, pues el agente había realizado señas y gestos claros que se dirigían hacia él. A los pocos días, L.K. recibió notificación de inicio de procedimiento sancionador en la que se describía una «falta de respeto» por parte de L.K. «a los agentes de la autoridad al paso de la dotación policial y de una gran afluencia de gente». Asimismo, se hacía referencia a la actitud de L.K. como «excesivamente desafiante con los agentes en todo mo-

mento». En dicho documento, se proponía una resolución de imposición de una sanción para L.K. de 200 euros. Fue al recibir esta notificación cuando L.K. se dirigió a las oficinas de SOS Racismo Aragón para poner el caso en nuestro conocimiento.

En virtud del plazo legalmente establecido a tal efecto, desde SOS Racismo Aragón se propuso a L.K. interponer recurso de alzada ante dicha resolución. El recurso fue presentado en plazo. A día de hoy, se desconoce el estado del procedimiento pues el interesado no volvió a acudir a nuestras oficinas.

**OID Catalunya. Mayo. Fuerzas de seguridad.** Este no es un caso nuevo. En el informe del año pasado ya lo recogimos. Recordémoslo. I. tiene 36 años, es de origen senegalés y llevaba más de 10 años viviendo en Barcelona. Estaba empadronado, convivía con hermanos, familia y amigos. Y se dedicaba a la venta ambulante no autorizada. Hoy I. ha tenido que volver a Senegal.

En mayo de 2012, en el marco de una persecución de la Guardia Urbana de Barcelona (GU) a los vendedores ambulantes, un agente le grita «vete a tu puto país», y después de una o dos carreras lo atropella, rompiéndole una pierna. Él presenta denuncia a través del SAID (Servicio de Atención y Denuncia para víctimas de racismo de SOS Racisme Catalunya), pero es archivada, igual que los recursos posteriores (en todas las ocasiones justificadas por la «no intencionalidad» del policía). También presenta reclamación patrimonial al Ayuntamiento por los daños causados, que se ha desestimado.

En agosto del mismo año, lo acusan de atentado contra de la autoridad del que es absuelto porque demuestra que no estaba en el lugar de los hechos.

En agosto de 2015 se produce otro enfrentamiento entre GU y vendedores ambulantes en la Rambla de Barcelona: a posteriori, a través de fotografías del archivo policial, un agente señala I. como responsable de los hechos. Otra vez, se tienen pruebas suficientes de que no se encontraba en el sitio del incidente. Pocos días después aparece otra acusación contra I. por amenaza a la autoridad: se vuelve a producir una detención posterior al hecho a partir del archivo fotográfico. Se demuestra que los policías que lo habían reconocido formaban parte del grupo de agentes que estaba en el conflicto del que se le acusaba.

En septiembre, en una nueva actuación de la GU, siete agentes identifican I. en un alboroto, se dirigen exactamente a él y lo detienen con agresividad, lo que supone que después de los incidentes I. tenga que ser trasladado al CAP. Después de recibir atención primaria lo ponen a disposición de la Policía Nacional y lo detienen para iniciar el procedimiento de expulsión, basado en los incidentes y las identificaciones de la GU por la venta ambulante y más de su expediente policial. I. recibe el decreto de expulsión. Su abogada presenta los recursos necesarios para abrir la vía judicial y parar la expulsión. Pero, unos días más tarde, la policía (agentes de paisano) lo espera a la puerta de casa para detenerlo pero sin comunicarlo a su abogada, y por tanto sin que pueda iniciar trámite alguno.

La policía comunica que lo han dejado en libertad, pero I. no aparece en casa ni en ninguna parte. Al no encontrarlo, SOS Racisme decide llamar los Mossos d'Esquadra, pero como que todavía no habían pasado dos días, no se puede denunciar su desaparición. Al mismo tiempo, un amigo suyo se pone en contacto con la asociación e informa que un agente de la GU le ha dicho que la Policía Nacional «ya le ha comprado un billete de avión para enviarlo a Senegal». Dos días después, el 20 de agosto del mismo 2015, recibe una llamada por la mañana: es I. de Senegal.

En 2016 la historia continúa. Mientras I. se encontraba en Senegal, desde SOS Racisme se continúa trabajando con la denuncia de las vulneraciones que han caracterizado su detención y expulsión. I. vuelve a Barcelona y continúa vendiendo en la calle, y en julio de 2016 es detenido por la GU y trasladado a la comisaría de Policía Nacional. Tras la detención, I. es internado en el Centre d'Internament d'Estrangers de Barcelona, donde va a estar detenido aproximadamente 55 días (casi el máximo permitido, que son 60). Las fuerzas de seguridad del Estado se lo llevan al aeropuerto del Prat para expulsarlo del país. Allí, I. se niega a entrar en el avión, y empieza a gritar mientras los policías intentan hacerlo entrar. Ante esta situación el piloto decide que no puede llevar ninguna persona en estas condiciones, por razones de seguridad. Unos minutos después, I. salía del aeropuerto y volvía a casa. A los pocos días, I. se presenta a las oficinas de SOS Racisme para despedirse. Tras once situaciones de abuso y discriminación con la policía, un atropello, 4 denuncias falsas y dos expulsiones expres, se va. No quiere seguir con el acoso, la persecución diaria, el miedo de ser detenido o expulsado.

El Estado, a través de las fuerzas policiales, no solo utiliza la vía penal para castigar la marginalidad y la inmigración, sino también la ley de extranjería para deshacerse de quienes no tienen miedo de defender sus derechos. ¿Es éste el papel de una policía de proximidad que tiene que velar precisamente por los derechos de las personas? ¿Dónde queda la defensa de los derechos de la ciudadanía, cuando te invalidan las herramientas a tu alcance?

Cae el peso de la ley de extranjería y todos los procesos judiciales son en vano, cuando expulsan a la víctima o al testigo

**OID Nafarroa. Enero. Identificación por perfil étnico.** Varios agentes se encuentran en los alrededores y en los accesos de una plaza céntrica, uniformados y pidiendo la documentación de manera aleatoria sólo a personas con rasgos que denotaban su posible origen extranjero. Cuando se han acercado al denunciante y le han solicitado la documentación, él les ha dicho «esto es racista porque solo estás parando a negros». Los agentes le han contestado que se trata de un control de extranjería y que ése es su trabajo, que no solo paran a negros también a latinos y a otras nacionalidades, tras una breve discusión, el denunciante accede a entregarles su documentación, al poco tiempo el dispositivo policial se ha retirado.

**OID Nafarroa. Octubre. Detención violenta y muerte bajo custodia policial.**

Una persona circulaba en moto por una calle de un barrio de Iruñea, cuando es parado por un coche de policía que lo identifica, se produce un forcejeo y es reducido en el suelo aunque sigue oponiendo resistencia. Varios agentes acuden y acaba detenido de manera violenta entre varios agentes y trasladado a comisaría, a las horas de la detención, se comunica su fallecimiento en dependencias policiales.

Desde SOS Racismo se emite un comunicado pidiendo explicaciones, solicitando la comparecencia de la Delegada del Gobierno, que se niega a comparecer al no tener la obligación de hacerlo. En los días siguientes se suceden las comparecencias de prensa, dos manifestaciones, comparecencias ante el Parlamento y el ayuntamiento de Pamplona y finalmente decidimos personarnos como acusación popular en el caso.

**OID Madrid. Marzo. Trato racista por parte de la Guardia Civil y un guardia de seguridad de Alcampo.**

Necesitaba comprar una alfombra de plástico para una bañera de los niños. Entra en Alcampo, cruzando la línea de caja y encuentra una. Abre el envoltorio de plástico para averiguar el tamaño y comprueba que no le vale porque es muy pequeña. Entonces lo vuelve a introducir en la bolsa de plástico y lo deja donde estaba. Posteriormente se dirige hacia la salida y antes de que traspase la línea de cajas, un vigilante jurado le para y le dice que tiene que pagar la alfombrilla de plástico. Ella le explica que no tiene por qué pagar algo que no le vale, pero que si le encuentran una más grande la paga. También dice que mucha gente devuelve habitualmente artículos comprados en Alcampo y que esto se podría conceptuar como una devolución.

El vigilante insiste en que tiene que pagar el artículo y que si no, tiene que llamar al Gerente o encargado. Lo llama, viene y se repite el mismo diálogo. El gerente le indica que si no paga el producto ya que lo había sacado de su envoltorio, llamaría a la Guardia Civil.

Viene una pareja de la Guardia Civil, un señor mayor de unos sesenta años de edad y una mujer de unos 35. Hablan primero con el vigilante jurado y luego se dirigen a ella y le dicen: «¿Qué te pasa?» y le insiste en que tiene que pagar la alfombrilla porque había roto el envoltorio. Ella se vuelve a negar y entonces el guardia civil le dice: «Aquí no hay vallas para saltárselas, no hay pateras. Estamos en España y tienes que hacer lo que yo te diga».

Ella le responde que las vallas y las pateras no tienen nada que ver con lo que está pasando y que deje este tema a un lado. El guardia civil le dijo que se callara y ella le respondió que no se callaba, que hablaba por sus derechos. Entonces el guardia civil le dice que la va a detener y le pide que extienda las manos para engrilletarla. Ella se niega a hacerlo. El guardia civil y la otra agente la empiezan a insultar. La llaman hija de puta y le dicen «Vete a tomar por culo». Ella sigue sin dejarse esposar y en ese momento el guardia civil le agarra con las manos el cuello. Ante esta agresión ella se orina encima y cae al suelo perdiendo

el sentido. Se despierta en el hospital horas después, y le comunican que le ha llevado una ambulancia. Le dan un parte de lesiones y también ella por su cuenta acude al médico de cabecera que le da otro parte. Desde que ocurrieron los hechos el 21-2-2016 no puede dormir, el médico de cabecera le ha recetado pastillas pero no le sirven de nada, no han hecho efecto. Su estado psicológico está muy alterado y repite continuamente que no es forma de tratar a una mujer de 63 años. Le indigna lo de las vallas y las pateras sobre todo. Lleva 30 años en España y tiene tres hijos aquí. Quiere denunciar que no quede impune la Guardia Civil. A lo largo de la conversación telefónica lloró en varias ocasiones. Está muy dolida y no sabe a quién recurrir.

### **3 Trámites ante la Administración: extranjería, nacionalidad, otros.**

La adquisición de la nacionalidad es, por lo general, un elemento que ayuda al proceso de integración, aunque no siempre es así. Tener la nacionalidad no evita ser objeto de actuaciones discriminatorias. Un buen ejemplo de ello sería el caso Rosalind Williams Lecraft, en el que recordemos que cuando a la Sra. Williams se le identifica por el color de su piel poseía la nacionalidad española.

Aunque la adquisición de la nacionalidad abre la puerta a los derechos políticos y a una, al menos teórica, plena ciudadanía, antes de llegar a este punto se debe pasar por un trámite cuya mayor o menor dificultad es a su vez un indicador del nivel de integración que fijan las políticas públicas de un Estado. En el caso de España se observa un proceso en el que destacan los extremos: desde los dos años de residencia para personas procedentes de Latinoamérica y antiguas colonias, hasta los diez años para el resto de personas extranjeras. Cabe recordar que el período general de diez años es uno de los criterios más restrictivos de la Unión Europea, con pocas excepciones, como Austria, Italia y Suiza.

Según Eurostat, en 2013, España se situó con el 4,5% de tasa de naturalización por primera vez por encima de la media de la Unión Europea, que fue de 2,9 naturalizaciones concedidas respecto a la población extranjera residente al comienzo del año. El país de la UE con la tasa más elevada fue Suecia (7,6 adquisiciones por cada cien extranjeros), seguido de Hungría (6,5) y Portugal (5,9). España se situó en séptimo lugar de la UE-28.

Para conocer cuál es el porcentaje de personas extranjeras naturalizadas hay que atender a diversas variables. La primera es la diferencia entre las nacidas en el extranjero y las extranjeras. Obviamente, no todas las personas que adquieren la nacionalidad permanecen en España, pero sí la mayoría. Entre las nacidas en el extranjero que poseen la nacionalidad española es preciso recordar que una parte no es naturalizada, sino que son españolas desde su nacimiento. Así pues, son emigrantes retornados o descendientes de éstos. Venezuela, Cuba y Perú encabezan los países de donde proceden estos emigrantes.

El paulatino incremento de las solicitudes de nacionalidad en los últimos años saturó la administración del Ministerio de Justicia, así como la de los Registros Civiles encargados de incoar el procedimiento, que conllevó una demora en su tramitación. A 31 de diciembre de 2011 había más de 465.000 expedientes de nacionalidad por residencia pendientes de tramitación, equivalentes a dos años y medio de retraso, a los que se unía el flujo de entrada mensual. Por ello, en junio de 2012 se aprobó un Plan Intensivo de Tramitación de Expedientes de Nacionalidad (PIN) a través de un convenio con el Colegio de Registradores de la Propiedad, donde éstos gestionaban la tramitación, si bien la responsabilidad continuó siendo de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Tras cinco años de implantación del PIN, el resultado es un fracaso, a pesar de que el Gobierno se oponga a verlo así. El motivo por el que se puso en marcha este programa fue acabar con el escandaloso retraso que se producía en la tramitación. Pues bien, a fecha de hoy, los plazos para resolver los expedientes continúan siendo superiores a los dos años. Que haya aumentado el número de expedientes resueltos no significa disminución de tiempo de resolución. Nos preguntamos qué ocurriría si la población española tuviera que esperar dos años para acceder a una serie de derechos tan importantes como el de circular libremente por la Unión Europea o votar en unas elecciones.

Otro aspecto que hemos señalado, a la hora de explicar los casos que han llegado a nuestras OID en relación a expedientes de nacionalidad, tiene relación con la cada vez mayor brecha digital que se observa tras la implantación de la tramitación electrónica. A fecha de hoy, se da una circunstancia cuando menos curiosa, puesto que hasta ahora los Registros Civiles eran los únicos organismos en los que era posible presentar una solicitud de nacionalidad y ahora es el lugar en el que no cabe presentación física sino a través del portal electrónico. Y sin embargo, una instrucción reciente de la Dirección de Registros y Notariado abre la puerta a presentar en cualquier registro que cumpla con los requisitos de la Ley de Procedimiento Administrativo. Actualmente, cabe señalar que las personas responsables de estos registros o bien desconocen esta posibilidad o se oponen a recibir los expedientes. La improvisación vuelve a ser la nota dominante en los trámites de nacionalidad. Y por ello, desde SOS Racismo hemos creído importante recoger estas quejas como una manifestación de racismo institucional.

**OID Aragón. Agosto. Nacionalidad.** B.K. solicitó la nacionalidad por residencia en 2015. Cuando la solicitud estaba en trámite se produjo la apertura de un procedimiento judicial contra B.K., del que fue exculpado por no tener implicación en el mismo. Debido a este motivo, su expediente de nacionalidad por residencia fue paralizado hasta la aportación de la sentencia firme. En 2016 obtiene la resolución firme del juzgado que le absuelve de cualquier cargo. B.K. la remite al Ministerio de Justicia para que se tenga en cuenta en su expediente.



Una vez aportada esta documentación, recibe denegación de nacionalidad española por residencia por incurrir en un procedimiento penal. Desde SOS Racismo se le asesora en el procedimiento y se le deriva al servicio de asistencia jurídica gratuita para presentar recurso a la Audiencia Nacional de Madrid

El cada vez mayor número de naturalizaciones trae como consecuencia un aumento de llegada de personas como familiares de residentes comunitarios. A finales del año 2015 se modificó el Real Decreto que regulaba esta materia, extendiendo la condición de familiar de comunitario a otros miembros de la familia que no estaban contemplados hasta ahora. Esta circunstancia y otras que desde siempre han surgido en la aplicación de la normativa de extranjería obligan a relacionarse con los consulados de España en el exterior. El trato de algunos de estos consulados es objeto de reiteradas denuncias ante instituciones como el defensor del Pueblo. La posibilidad de poder comunicarse con estos organismos es importante. Todo ello genera una situación de indefensión que, probablemente, si se produjera entre ciudadanas y ciudadanos españoles sería objeto de más de una noticia en los medios.

**OID Madrid. Marzo. Racismo institucional, extranjería.** M.S. es una ciudadana rumana, que tuvo problemas en Policía en Padre Piquer al tramitar su Certificado UE permanente (NIE) en marzo de 2015.

Resulta que la primera vez que fue, con cita y toda la documentación, no se lo dieron. Puso dos reclamaciones (tenemos fotos de las mismas, se hizo todo bien). En la primera le dicen que tiene que volver a otra cita con esa contestación. A esa contestación puso otra reclamación y recibió contestación desde la Brigada de Extranjería de Aluche firmada por el comisario jefe. Finalmente volvió a la cita con la misma documentación y le dieron el NIE permanente (aquí fue con abogada). El caso es que esta mujer tiene una invalidez por la que recibe una prestación por tener una invalidez sensorial del 80%.

Ha puesto una denuncia. Le explicamos que, si quería, podía notificarlo a la fiscalía de delitos de odio, pero se le advierte del peligro de denunciar a la policía, ya que en la contestación de Aluche hacen alusión a que lo que pasó es que ella quería un trato de favor que el funcionario no le dio y que tenía una actitud chulesca.

**OID Gipuzkoa. Junio. Dificultades para participar en un torneo de fútbol.**

Los hechos se remontan a la temporada 2012/13. M. participa en un equipo de fútbol donde juega con su cuadrilla (equipo: Bar Ignacio) el torneo interbares de Fútbol 8 de Irun, que organiza J.C. (agente discriminador) en nombre del C.D Behobia. Este torneo está subvencionado por el ayuntamiento de Irún y se juega en el campo de Artia.

M., tiene otro grupo de amigos con los cuales se reúne para jugar al fútbol y para ello utilizan también las instalaciones del campo de Artia que alquila al ayuntamiento. Este grupo está formado por autóctonos y marroquíes y para M.

es una forma de que estas personas se conozcan e interactúen, en definitiva, para que convivan y mejorar así la convivencia.

Durante todo el tiempo que llevan utilizando las instalaciones nunca han tenido ningún problema.

Tras participar con el Bar Ignacio en el torneo, a M. se le ocurrió que podía ser buena idea participar con este segundo equipo en el torneo de la temporada 13/14.

Por ello, se puso en contacto con el organizador y este «señor» le dijo rotundamente que NO, que en SU TORNEO, no iban a jugar marroquíes. Al preguntarle por qué, le contestó que hacía 15 años había tenido un problema con un chico marroquí y que no iban a jugar.

Ante esto, M. le dijo que no se iba a quedar de brazos cruzados porque no le parecía justo, por lo que se puso en contacto con los técnicos de deporte del ayuntamiento J.E. e I.I. Éstos hablaron con J.C. insistiéndole en que no podía actuar de esa manera, pero recibieron la misma respuesta, que en su torneo no iban a jugar marroquíes.

Ante la insistencia en su negativa, M. se puso en contacto con el concejal de deportes P.A., al que le explica la situación. El propio concejal habló con esta persona y ante la negativa de éste a acoger a un equipo con personas de origen marroquí, explica que no puede actuar de esa manera, que es un torneo para todos los ciudadanos de Irún y que le daba dos opciones: o admitía al equipo o el torneo no se realizaba.

Ante este ultimátum, el mismo día M. recibe un correo en el que se le cita para la reunión de los delegados de los equipos y para informarle de la admisión de su equipo en la temporada 13/14. Su sorpresa fue que cuando llegó a la reunión este señor se encargó de explicar al resto de que se había admitido a este equipo por decreto del ayuntamiento, no porque él estuviese de acuerdo.

Desde entonces han jugado todas las temporadas pero sufriendo el acoso de este señor, echando a jugadores sin motivo suficiente y no volviéndoles a dejar jugar nunca más, inventándose normas y reglas y normas en su propio beneficio.

Su última jugada ha sido no avisarle para hacer la preinscripción y entregar la fianza para guardar la plaza para la temporada 16/17. Cuando le pidió explicaciones lo único que le contestó es que su equipo no va a jugar porque da problemas.

Para buscar una solución y no tener que volver a acudir al Ayuntamiento, hoy 20/06/2016, ha solicitado una reunión con la directiva del C.D Behobia para exponer los hechos y explicar la actitud racista y prejuiciosa de este señor, la cual le incapacita como organizador de un torneo de fútbol.



# Deportaciones exprés: significado y alcance en el dispositivo deportador español

Observatorio del Racismo Institucional (RAIN)<sup>1</sup>

## 1. Introducción

El sistema de control migratorio en el espacio europeo se inserta en un contexto de aparente libertad de circulación, movilidad y elección de la residencia. Es aparente, porque el derecho a circular libremente se atribuye en exclusiva a quienes tienen la nacionalidad de alguno de los Estados miembros de la Unión Europea y, por tanto, la ciudadanía europea. Esta categoría, la de ciudadanía (europea), se emplea en el ordenamiento de la Unión para determinar la titularidad y el ejercicio de todos los derechos y libertades de las personas. Los derechos y libertades se reconocen y garantizan –al menos formalmente– sólo a las personas ciudadanas; para las no ciudadanas se limitan, cuando no se niegan. Y la libertad de circulación es, precisamente, una de las no reconocidas. El acceso al territorio de la Unión Europea y la permanencia en él se supeditan a la obtención y renovación de autorizaciones (antes llamadas permisos), cuya ausencia convierte a las personas en «inmigrantes irregulares»; si bien incluso quienes disponen de esos permisos, siendo nacionales de terceros países, ven condicionada su movilidad.

A las personas en situación administrativa irregular se les niegan los derechos económicos, sociales y políticos (así, el derecho a la sanidad o el derecho a la educación, entre otros), ya sea de forma «legal» (con apoyo en normas jurídicas), ya fácticamente. Pero en lo que aquí interesa, la irregularidad es una condición legal que justifica la deportación, o que se crea precisamente para legitimar ésta y otras prácticas de racismo institucional (Douhaibi, 2017) tales como la privación de libertad de la persona en Centros de Internamiento de Extranjeros (en adelante CIE). La UE se ha dotado de diversos dispositivos expulsivos: entramados legales, económicos y políticos empleados para forzar a determinadas personas a abandonar el territorio, en contra de su voluntad. Los mecanismos articulados a estos efectos son variados: los propios CIE, las redadas racis-

<sup>1</sup> Trabajo realizado por Alessandro Forina, Tatiana López Gonsálvez, Patricia Orejudo Prieto de los Mozos y Christian Orgaz Alonso. Más información en [www.observatoriorain.org](http://www.observatoriorain.org).

tas (identificaciones realizadas por la policía, basadas en perfil racial o *racial profiling*), las deportaciones. Vamos a centrarnos en estas últimas, y, en concreto, en las que denominadas deportaciones *exprés*.

Para ello, comenzaremos indicando que son las deportaciones y qué motivos se aducen para deportar. A continuación, nos centraremos en qué son las deportaciones *exprés*, y cuál es su importancia en términos cualitativos y cuantitativos, frente a las deportaciones que se producen desde CIE. Y todo ello lo haremos aportando datos de lo que ocurre en el Estado español en torno a esta práctica. Entendemos que conocer lo que ocurre en este país resulta de especial interés, en la medida en que España no sólo ha acatado los imperativos de las normas de la UE en materia de Extranjería, sino que se ha caracterizado por ser uno de los principales adalides de la denominada *fortaleza europea*. Así, ha desarrollado mecanismos de control fronterizo (como el Sistema Integral de Vigilancia de Fronteras –SIVE–) y ambiciosos programas de externalización de fronteras y provisión de recursos energéticos en África (política desarrollada en el Plan África I y II a partir de la denominada crisis de los cayucos) (Romero, 2011). Las fronteras españolas son, en buena medida, un banco de pruebas de las políticas de la Unión Europea. Por esta razón el análisis de los datos del dispositivo expulsor aquí no sólo resulta de especial interés para comprender su funcionamiento en este Estado, sino que además constituye un excelente vector de las transformaciones que se están produciendo en el conjunto de la UE.

## 2. ¿Qué son las deportaciones? ¿Qué razones se esgrimen para deportar?

Por deportación podemos entender toda acción de expulsar de un país a una persona, que es obligada por la fuerza a abandonar ese país y relocalizarse en otro territorio, cualquiera que sea el motivo que se invoca legalmente.

Las deportaciones se producen como consecuencia de una normativa, la de Extranjería<sup>2</sup>, que fabrica la irregularidad de las personas a partir de la distinción entre nacionales y extranjeras, supeditando a éstas a la obtención de autorizaciones diversas (visados, permisos, renovaciones). No obstante, en el acceso al estatus de *regular*, siempre complicado y a veces de imposible logro, la discriminación por lo general no sólo se produce en función de la nacionalidad (extranjera o española), sino que también inciden de forma importante, y de manera interseccional, otros factores, como la procedencia (de qué Estado se tiene la nacionalidad), el nivel socioeconómico, el estado de salud y el género.

---

<sup>2</sup> En aplicación del Sistema Europeo Común de Asilo, y, en concreto, del Reglamento «Dublín III», también se producen deportaciones de personas nacionales de terceros países de un Estado miembro, aquel donde la persona ha presentado su solicitud de asilo, a otro Estado miembro, que es el que se considera competente según el Reglamento para tramitar y resolver la petición de protección internacional. También se producen deportaciones como consecuencia de traslados de personas de nuestro Estado a otros, solicitados por éstos bajo la figura de la extradición. Nos vamos a limitar, sin embargo, a las deportaciones de personas en situación administrativa irregular.

## Deportaciones exprés: significado y alcance en el dispositivo deportador español

Hay deportación cuando se rechaza a la persona en frontera porque se impide su entrada<sup>3</sup> y también cuando es devuelta *en caliente* (en este último caso, contraviniendo la legalidad, como explican Martínez Escamilla y Sánchez Tomás, 2016)<sup>4</sup>. Y también se deporta en ejecución de resoluciones de devolución<sup>5</sup> y órdenes de expulsión.

Las deportaciones exprés, en las que nos centraremos, se producen siempre como consecuencia de una orden de expulsión, es decir, cuando existe una orden de abandono del territorio emitida por un(a) juez(a)<sup>6</sup> o por la Administración. En este último caso, el de la expulsión administrativa, una autoridad gu-

<sup>3</sup> Las autoridades de los puestos fronterizos (en los puertos, aeropuertos o accesos terrestres de Ceuta y Melilla) entienden que la persona extranjera no cumple los requisitos legales para ser admitida en el territorio español: por ejemplo, porque no cuenta con los medios económicos suficientes para su estancia (reglamentariamente se establece una cantidad mínima por cada día), o porque no tiene pruebas de que el motivo que alega para su entrada (turismo, una visita a la familia o a amistades) es auténtico (esto es, porque no presenta documentos como la reserva de hotel, la carta de invitación del familiar o de sus amistades).

<sup>4</sup> Por devoluciones en caliente, «se alude a la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado consistente en la entrega a las autoridades marroquíes por vía de hecho de ciudadanos extranjeros que han sido interceptados por dichos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en zona de soberanía española sin seguir el procedimiento establecido legalmente ni cumplir las garantías internacionalmente reconocidas» (Martínez Escamilla y Sánchez Tomás, 2016). El procedimiento que debería tramitarse es el de devolución (siempre que la persona no solicite protección internacional) al que hacemos referencia a continuación.

<sup>5</sup> La devolución se produce como consecuencia de la interceptación de la persona en la frontera o en sus inmediaciones tratando de realizar una entrada de forma irregular, esto es, por puestos no habilitados. Es el caso de la entrada en pateras, y debería ser –según disponen las normas– también el caso de las personas que superan los elementos de contención de las fronteras, es decir, las vallas que separan Ceuta y Melilla del territorio marroquí. También se prevé para los casos en que la persona ha accedido a territorio estatal contraviniendo una prohibición de entrada. Es obligado emitir una resolución motivada, en el marco de un procedimiento en el que la persona tiene derecho a asistencia letrada. Si se emite resolución de devolución y la persona no puede ser devuelta en el plazo de 72 horas, las autoridades policiales pueden solicitar a un juez su internamiento en un CIE. Por esta razón, muchas de las personas que acceden a territorio español en embarcaciones (cayucos, pateras) acaban internadas en algún CIE antes de ser devueltas o puestas en libertad.

<sup>6</sup> La expulsión por orden judicial o expulsión penal está regulada en el Código Penal (art. 89), que la prevé como sustituto del cumplimiento de una pena de prisión de más de un año. Así, salvo que exista arraigo y se considere que la expulsión es una medida desproporcionada (aspectos a probar, que no siempre son correctamente tenidos en cuenta), se expulsa a personas que han cometido delitos (o han sido condenadas por delitos) poco graves. Otra modalidad de expulsión judicial es la que consiste en la sustitución de la pena de prisión cuando ya se ha cumplido una parte de la pena de prisión, es decir, cuando la persona condenada es clasificada en tercer grado o accede a la libertad condicional. Con cualquiera de estas expulsiones se castiga doblemente a la persona, en contra de un principio fundamental que es el de *non bis in idem*, según el cual nadie puede ser castigado dos veces por el mismo hecho.

bernativa (Delegación o subdelegación del Gobierno) entiende que la persona extranjera ha cometido una infracción prevista en la Ley de Extranjería (estancia irregular, trabajo sin autorización...) y abre un expediente sancionador. Mientras se tramita el expediente, es posible que la policía solicite el internamiento cautelar de la persona en un CIE, siempre que se dé alguno de los motivos legales para tramitar tal expediente por la vía preferente. De lo contrario, el expediente debe ser ordinario y no cabe internamiento mientras éste se tramita. Cualquiera que sea caso, si el expediente concluye con una orden de expulsión, se indica a la persona extranjera que debe abandonar el territorio nacional «voluntariamente» en el periodo de tiempo que se le conceda<sup>7</sup>. Si se agota ese periodo y no ha salido de España, la persona puede ser detenida y deportada previo internamiento en un CIE o desde comisaría.

No obstante, también cabe la posibilidad de que una persona que ya tiene vigente una orden de expulsión esté siendo encausada por un delito, que se suspenda el procedimiento penal por parte del Juez y se proceda a su expulsión administrativa. Y en la práctica policial encontramos también la concatenación de medidas penales y administrativas, por ejemplo, cuando una persona ha cumplido una condena en la cárcel y, antes de finalizar, se le emite una orden de expulsión. El día de su puesta en libertad es entregada a una brigada de policía que puede trasladarle a un CIE o a un calabozo e iniciar la ejecución del proceso de expulsión por estancia irregular (administrativa).

En los últimos años, de hecho, se han incrementado significativamente las deportaciones producidas desde las prisiones. Ya se ha indicado que una persona puede ser expulsada como consecuencia de la sustitución de una pena de prisión por la pena de expulsión; o que la expulsión penal puede ordenarse en fase penitenciaria, cuando ya se ha cumplido una parte de la pena privativa de libertad. En ambos casos, la deportación puede producirse de forma directa (desde los calabozos o desde prisión) o internando a la persona previamente en un CIE (Larrauri, 2016: 19-22). Del mismo modo, en ocasiones las medidas penales se agotan y, acto seguido, se ejecuta la medida administrativa de expulsión, siendo la persona *identificada* a la salida de un centro penitenciario y –al tener un decreto de expulsión previamente emitido– ser trasladada a un CIE o a un calabozo para ejecutar la expulsión administrativa. A este respecto, interesa poner de relieve que el aparato deportador está siendo particularmente activo en lo que respecta a la población reclusa. Aunque la sobrerrepresentación de las personas extranjeras en las prisiones españolas se mantiene, también es cierto que más de

<sup>7</sup> Existen dos expedientes que pueden concluir con una orden de expulsión administrativa: el ordinario y el preferente. Cuando se tramita un procedimiento ordinario la policía no puede solicitar el internamiento en un CIE. En el marco del expediente de expulsión por la vía preferente, sin embargo, sí es posible solicitar el internamiento como medida cautelar (esto es, para asegurar que, de recaer la orden de expulsión, la persona estará localizada y la deportación será ejecutada), pero al efecto es necesario que concurren determinadas causas legales que habitualmente se ignoran, para hacer factible la solicitud de internamiento mientras se decide sobre la expulsión.

la mitad del descenso del número de presos en las cárceles se ha debido a la expulsión de extranjeros. Hechos que evidencia el giro *gerencial* del sistema deportador al ahondarse en el vínculo entre el sistema deportador y el penal como un mecanismo de legitimación pública (Brandariz García y Fernández-Bessa, 2016).

Según datos recientes del Ministerio del Interior, entre 2015 y 2016 fueron *repatriadas* 19.158 personas: 10.594 en 2015 y 9.241 al año siguiente<sup>8</sup>. Estos datos no se han aportado de forma disgregada, por lo que se desconoce a cuáles de las figuras indicadas (devolución, rechazo en frontera, expulsión...) se refieren.

### 3. El papel de las redadas racistas

Los más de 100 millones de identificaciones por perfil racial realizadas en apenas una década muestran a las claras que esta práctica policial es muy alta en España, que se sigue realizando a pesar de haber sido condenada por ello por el Comité de Derechos Humanos de la ONU (De la Serna 2014:5). Es, incluso, muy superior a la de otros países como Reino Unido (Barndford et al, 2013). Como demuestra un informe de Brigadas Vecinales de Observación de los Derechos Humanos (BVODH, 2012), los controles se realizan principalmente en los medios de transporte, el espacio público e, incluso, en locales privados (como locutorios), restringiendo el espacio público para las personas en función de su apariencia y clase social. Las redadas, además, criminalizan a la población extranjera racializada a los ojos de quienes las presencian, ya que proyectan una sombra de sospecha sobre quienes son interpeladas/os en las calles por agentes policiales.

El Ministerio del Interior ha tratado de justificar la ingente cantidad de identificaciones realizadas a extranjeros como un mecanismo de selección de aquellos extranjeros especialmente peligrosos que debían ser deportados. Es decir, trataba de justificar el control indiscriminado contra los extranjeros como un mecanismo de lucha contra la criminalidad, ahondando en la criminalización de los extranjeros, en esta ocasión mediante el discurso.

Lo cierto es que las identificaciones por perfil racial, identificaciones racistas<sup>9</sup>, sirven para generar ingentes ficheros policiales de las personas y, además,

<sup>8</sup> <http://www.publico.es/sociedad/inmigracion-espana-repatrio-20-mil.html>

<sup>9</sup> la probabilidad de una persona de ser identificada varía enormemente en función de si tiene rasgos caucásicos (entonces es de sólo un 6%), afro-latinoamericanos (sube al 39%) o magrebíes (alcanza el 45%), o si pertenece a la etnia gitana (en cuyo caso aumenta hasta un 60%) (Brandford et al, 2013: 125). Es decir, de cada 100 filiaciones en 40 ocasiones se identifica a una persona gitana, seguida de 30 magrebíes, 26 afroamericanos y, finalmente, 4 caucásicos (empleando la terminología de Brandford et al, 2013). Si nos centramos únicamente en las nacionalidades y la apariencia étnica, podemos comprobar cómo los más identificados son los africanos (68%), seguido de los marroquíes (42%), los latinoamericanos (33%) y, dentro de los europeos, los rumanos (25%). Todos estos porcentajes se encuentran muy alejados del 8% de los españoles caucásicos (Barndford et al., 2013:123).



emitir un número desorbitado de expedientes de expulsión (por ejemplo, en el 2009 se incoaron más de 80.000 en todo el Estado), muchos más de los que la propia maquinaria administrativa podía efectivamente tramitar (en torno a 15.000 ese mismo año), convirtiendo las propuestas de sanción policial en sanciones administrativas de expulsión (Martínez Escamilla, 2013:115). Estas sanciones en el caso de Madrid en un 95% se correspondían con meras estancias irregulares y sólo un 3,3% derivaron de la comisión de un delito (artículo 57.2 LOEX) (Sainz de la Maza, 2015:84), lo que contradice con datos los argumentos criminalizadores del Ministerio del Interior.

#### 4. Deportaciones exprés v. deportaciones desde CIE

Las deportaciones que se efectúan desde las comisarías son calificadas como expulsiones o deportaciones *exprés* porque se realizan en menos de 72 horas desde que la persona, que cuenta con una orden de expulsión firme, es detenida, ya que es éste el plazo máximo legalmente previsto para permanecer bajo detención: más allá de las 72 horas, la persona tiene que ser puesta a disposición judicial. Estas deportaciones carecen de garantías jurídicas mínimas (control judicial efectivo, asistencia letrada) y presentan rasgos de ejercicio arbitrario del Derecho (redadas policiales aleatorias por perfil étnico, plazas disponibles en vuelos de deportación), tal y como advierte en su Informe Anual (2014) el Servicio Jesuita de atención a migrantes (SJM-E, 2014).

La información sobre esta práctica es muy limitada y opaca en aspectos fundamentales (más allá de los datos facilitados por el Defensor del Pueblo a que hacemos referencia más adelante). Se desconoce, por ejemplo, las condiciones en que se ejecuta este tipo de deportaciones, ya que no se proporciona ninguna información pública (SJM-E, 2014:59). Por otro lado, las prácticas que se emplean para proceder a la detención de las personas que van a ser expulsadas por esta vía son más que cuestionables, cuando no directamente ilegales. Como hemos indicado, algunas de esas personas son interceptadas en las calles a través de identificaciones, habitualmente seleccionadas por *perfil racial* (Brandford *et al.* 2013). Pero otras personas son localizadas en sus domicilios o llamadas a comparecer en las comisarías «por asuntos de su interés», o detenidas precisamente en las inmediaciones de las oficinas de extranjería cuando van a tratar de regularizar su situación. Además, la mayor parte de las deportaciones exprés se efectúan sin las más mínimas garantías jurídicas: no se proporciona asistencia letrada<sup>10</sup> ni pueden ser objeto de control judicial.

La razón que se esgrime para no proporcionar asistencia letrada durante la detención a efectos de expulsión es que tal expulsión es el último paso (la ejecución) de un único procedimiento (el de expulsión) en el que supuestamente la

<sup>10</sup> El Colegio de Abogados de Madrid habría alcanzado un acuerdo con la DGP, conforme al cual antes de ejecutar deportaciones exprés, se da oportunidad a la persona de tener asistencia letrada. No ocurre en el resto de territorios.

persona deportada ya ha podido realizar las alegaciones en su defensa. Sin embargo, cabe una lectura diferente, garante del derecho constitucional a la asistencia letrada ante cualquier detención policial. Es necesario entender que la deportación constituye un procedimiento de ejecución autónomo, en el marco del cual es preciso garantizar a la persona a la que se pretende expulsar la posibilidad de poner de manifiesto las circunstancias que hacen que la ejecución de la deportación ya no sea conforme a Derecho. No se debería expulsar, por poner algún ejemplo, a una mujer embarazada en caso de que el embarazo o su salud entrañe algún riesgo, ni a personas cuya vida o integridad física pueda estar en peligro en el territorio del Estado al que son retornadas, ni a la madre de un menor de nacionalidad española. Es imprescindible que la persona detenida tenga asistencia letrada antes de ser deportada, puesto que desde el momento en el que se emitió la orden de expulsión pueden haber surgido razones (así, por ejemplo, un embarazo, el alumbramiento de un(a) hija/o de nacionalidad española, el estallido de un conflicto bélico en el país de origen, la proclamación pública de la homosexualidad del extranjero, que es ugandés o checheno y está amenazado de muerte por ser gay en su país de origen...) para que la deportación viole gravemente los derechos de esa persona, vulnerando el ordenamiento jurídico.

Esta forma de ejecutar las deportaciones se ha incrementado notablemente en los últimos años, hasta el punto de que 7 de cada 10 deportaciones se producen ya desde las comisarías, como establece el Informe del Defensor del Pueblo (2015), en detrimento de las que se efectúan desde CIE (alrededor del 30%). Ciertamente es que los CIE han cumplido un papel muy diferente en función de cada momento histórico y la propia evolución del fenómeno migratorio, como también en función del territorio: no cumplen el mismo papel los CIE de Canarias (puerta de entrada, desde donde apenas sí se deporta) que el del CIE de Aluche o el de Algeciras (puertas de salidas, con índices de deportación más elevados). Hemos visto cómo en ocasiones se creaban diversos CIE –incluso en hangares de aeropuertos– y cómo se cerraban otros, temporalmente (como el de Barcelona o Valencia) o de forma definitiva (como el de Málaga). Pero nunca hasta ahora la deportación exprés había llegado a las cifras que hemos alcanzado.

En efecto, si atendemos a los datos extraídos de las memorias de la Fiscalía General del Estado y del Defensor del Pueblo con respecto a la evolución del internamiento, podemos comprobar que el número de internamientos en CIE está en descenso. Así entre el año 2009 y 2016 se han reducido los internamientos en cerca de 4.000 casos, tomando el total del conjunto de los CIE del Estado. Ahora bien: esta tendencia no se ha traducido en un mayor ratio entre las personas que siendo internadas son expulsadas. Si calculamos el porcentaje de las personas que son expulsadas respecto al total de las que son internadas vemos que año a año este ratio se ha ido desplomando, del 59,2% en el año 2009 al 29% en el año 2016.

**Personas internadas en CIE y expulsadas desde CIE entre 2011 y 2016**

<b>Año</b>	<b>Internados</b>	<b>Expulsados</b>	<b>Ratio</b>
<b>2011</b>	11.456	6.825	59,6 %
<b>2012</b>	11.325	5.924	52,3 %
<b>2013</b>	9.002	4.726	52,5 %
<b>2014</b>	7.340	3.483	47,5 %
<b>2015</b>	6.930	2.871	41,4 %
<b>2016</b>	7.597	2.205	29,0 %

Elaboración<sup>11</sup>: RAIN (2017), Orgaz (2017)

Fuente: Fiscalía General del Estado (2016)<sup>12</sup> y Defensoría del Pueblo (2017)

Estos datos muestran a las claras que la medida del internamiento es tan ilegítima como desproporcionada, pues tratándose de una medida cautelar para asegurar la expulsión sólo es efectiva en menos del 30% de los casos. En el año 2016, según la memoria del Defensor del Pueblo (2017), 7 de cada 10 personas son internadas sin que finalmente sean deportadas<sup>13</sup>.

Cabría celebrar, así, que el número de personas que padecen el internamiento en un CIE se haya ido reduciendo. Ahora bien, por un lado aumenta la proporción de personas que son internadas sin ser finalmente expulsadas: ahora más que nunca la medida del internamiento se torna más una medida punitiva, con toda la vulneración de derechos que ello entraña, que una medida cautelar a fin de garantizar la expulsión. Y por otro lado, como se avanzó, se han incrementado las deportaciones que no requieren de centros de internamiento, esto es, las que se producen desde prisiones y las deportaciones exprés (desde calabozos).

<sup>11</sup> Nuestro agradecimiento a la Ruta contra'l racismo y la represión (Asturies) por la lectura atenta, los comentarios y los datos facilitados en relación a esta tabla.

<sup>12</sup> En la memoria de la Fiscalía General del Estado (2016), además de las cifras relativas al internamiento efectivo, se ofrecen datos acerca de los informes favorables/desfavorables al internamiento emitidos por el Ministerio Fiscal. Para el año 2015, fueron emitidos un total de 7.503 informes favorables al internamiento, de los cuales fueron efectivos 6.930, es decir, que de todos los favorables, fueron declinados 573 casos por auto judicial.

<sup>13</sup> La situación adquiere peores tintes si analizamos los datos relativos a los motivos de la puesta en libertad facilitados por la Comisaría General de Extranjería y Fronteras (Sainz de la Maza 2015). Sirviéndonos de las salidas en libertad desde el CIE de Aluche (Madrid) para el año 2010 establecemos los siguientes motivos: 54,4% por resolución judicial (que podría indicar la inadecuación del internamiento en estos casos), 35,8% por imposibilidad de documentar, 7,6% por agotamiento del plazo de internamiento, 2,1% por ingreso en prisión, 0,4% por orden administrativa (6 casos), 0,2 por fuga y 0,2 por traslado (4 casos en cada situación) y, finalmente, 0,1% por expulsión fallida (un caso) Resulta cuanto menos llamativo que en la estadística sólo se registre un caso por expulsión fallida, pero más sorprendente resulta las quejas de la policía respecto a la facilidad que tienen los extranjeros de librarse de la deportación ejerciendo resistencia.

Deportaciones exprés: significado y alcance en el dispositivo deportador español

### Expulsiones en función del tipo de detención, año 2013

<b>Total</b>	<b>13.966*</b>	<b>100</b>
Calabozo	6.442	46,1
CIE	4.726	33,8
Prisiones	2.798	20,0

\* Hay una discrepancia entre las deportaciones señaladas por el gobierno en relación al total de expulsiones realizadas en el 2013 (11.368) y las indicadas en el Balance de la lucha contra la inmigración «ilegal» (10.130) y las que resultan de sumar las deportaciones de personas desde cárceles (13.966).

*Fuente: Respuestas Parlamentarias del Gobierno de España del 2 de septiembre de 2014 al diputado Jon Iñarritu.*

Como podemos observar, el 46,1% de las expulsiones se realizaron en el 2013 desde calabozos, el 33,8 desde CIE y el 20% desde Cárcel<sup>14</sup>. Lamentablemente, no contamos con cifras oficiales que nos permitan seguir la evolución de los anteriores porcentajes de forma conjunta. Como hemos indicado, gracias a la memoria del Defensor del Pueblo (2015) sabemos que la deportación exprés frente al CIE ha seguido ganando terreno (tomando sólo estas dos modalidades). Por esta razón, concluimos que no sólo parece que el CIE ha perdido importancia año tras año en beneficio de la deportación exprés, sino que necesariamente la caída del CIE está en estrecha relación con una aportación aún por concretar año tras año de las deportaciones desde las cárceles. Un porcentaje del 20% del total de deportaciones desde cárceles en el año 2013 nos lleva a tomar cierta precaución y no infravalorar esta vía ante el espectacular avance de la deportación exprés.

Además, es necesario conectar la evolución de las deportaciones exprés con una mayor eficiencia de la técnica deportadora policial, que desde hace un tiempo cuenta con agentes dedicados no sólo a organizar vuelos especiales sino también la intendencia para deportaciones en vuelos comerciales (como podría hacerlo una operadora turística). Del mismo modo, quizás cabría vincular el aumento de la deportación exprés al éxito en la visibilización del CIE por parte de las organizaciones sociales y el desgaste político que el CIE tiene frente a estas deportaciones exprés casi invisibles e impunes, pues no cuentan en la mayoría de los casos de asistencia letrada y, mucho menos, de la fiscalización de organizaciones sociales o la prensa.

En cualquier caso, parece que es necesario huir de discursos triunfalistas que consideran que, al haber disminuido el número de migrantes y las llegadas, el dispositivo expulsor se iría relajando. Antes al contrario, el Estado mantiene y ha reforzado la operativa policial y, recientemente, con la reforma de Frontex y sus nuevos poderes, así como la recomendación de la UE para aumentar las expulsiones y el tiempo de internamiento, parece que nos acercamos a una nue-

<sup>14</sup> Desde prisiones cabe diferenciar 1.078 en el momento de la libertad definitiva; 1.032 como sustitución de la pena; 604 al salir en libertad condicional; y 84 a personas en prisión preventiva.

va ofensiva. En este sentido conviene comprender, como señala Pueblos Unidos (2014), que es posible que nos acerquemos a un sistema de deportación con dos velocidades: deportaciones con tiempo mínimo de internamiento, bien mediante calabozo e incluso desde CIE –donde cobraría sentido el CIE de Barajas o el CIE de Málaga (principal ruta de deportación marítima), frente a deportaciones con tiempos largos de internamiento para los casos más complejos por su dificultad para ser identificados (por ejemplo, devoluciones) como casos con causas abiertas en los juzgados (sujeto a una fuerte criminalización), o cualquier otro tipo de dificultad técnica. Todo parece apuntar que las deportaciones exprés han venido para quedarse y que el sistema deportador se está bifurcando en dos modelos y que las organizaciones sociales hasta ahora sólo hemos atendido a las deportaciones desde CIE, sin haber conseguido acceder suficientemente a visibilizar y cuestionar las deportaciones desde cárceles u otro tipo de centros y las deportaciones exprés, lo que requiere nuevos discursos y prácticas para hacer frente a esta cambiante realidad.

## 5. Conclusiones

Con este trabajo hemos pretendido arrojar algo de luz sobre el modo en que funciona el dispositivo expulsor, elemento denotativo del racismo institucional instaurado en el corazón de la Unión Europea y de sus Estados miembros. Las deportaciones que se producen en aplicación de las normas de Extranjería se justifican a partir de la irregularidad administrativa, que es una condición creada por los Estados e impuesta a personas por lo general atravesadas por múltiples factores de discriminación. El resto de los dispositivos que se suponen instrumentales del aparato deportador (las identificaciones por perfil racial, el encierro en los CIE, la reclusión en comisarías y prisiones previas a la deportación) en realidad cumplen por sí mismos otras funciones, por lo que siguen alimentándose, aunque se hayan revelado altamente ineficaces (como los CIE) o sean ilegales (las redadas racistas).

En la guerra emprendida contra las personas migrantes –sobre todo, contra las socioeconómicamente débiles, procedentes de países africanos o Latinoamérica– estos instrumentos coadyuvan a su criminalización y atemorización. Por eso son apreciados y empleados en un sistema racista: porque potencian el proceso de deshumanización que, con la imprescindible ayuda de la desposesión de los derechos más básicos, permitirá que tenga lugar la última gran violencia ejercida contra una persona: su *desaparición* del entorno en el que desea desarrollar su proyecto vital. Es preciso conocer qué son las deportaciones, por qué funcionan, a qué responden y cómo han ido mutando con el tiempo. Comprender cómo el racismo institucional se asienta en nuestras sociedades bajo un falso principio: que la movilidad de unos pocos ha de basarse en la privación de la libertad de movimiento de los muchos. Por esta razón, ahora más que nunca es el momento de confeccionar mapas y trazar nuevas líneas de acción que permitan cercenar el racismo institucional.

## Bibliografía

- Brandford, B.; J. García Añon, A. Gascón Cuenca y A. Llorente Ferres, 2013. *Identificación policial por perfil étnico en España: Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*. Tirant lo Blanch. [En línea]. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=549913>
- Brigadas Vecinales, 2012. *Cuando la Vulneración de Derechos se Normaliza. Controles de Identidad Racistas en Madrid. 2º Informe de Brigadas Vecinales de Observación de Derechos Humanos (2011-2012)*. [En línea] <http://brigadasvecinales.org/wp-content/uploads/2012/12/Informe-Brigadas-Vecinales-2011-2012.pdf>
- Defensor del Pueblo, 2016. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. *Informe anual 2015*. [En línea] [https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2016/07/Informe\\_Anual\\_MNP\\_2015.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2016/07/Informe_Anual_MNP_2015.pdf)
- 2017. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. *Informe anual 2016*. [En línea] [https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2017/04/Informe\\_Anual\\_MNP\\_2016.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2017/04/Informe_Anual_MNP_2016.pdf)
- De la Serna, Cristina, 2014. «Uso de perfiles étnicos empleados por parte de la policía. España: una oportunidad histórica de erradicarlos», *Debates jurídicos*, núm. 3.
- Douhaibi Arrazola, Ainhoa Nadia, 2017. «La deportabilidad: institucionalización del racismo y control social», *Diagonal*, 13 de enero de 2017. [En línea]. <https://www.diagonalperiodico.net/global/32709-la-deportabilidad-institucionalizacion-del-racismo-y-control-social.html>
- Fernández Bessa, Cristina y José Ángel Brandariz García, 2016. «Transformaciones de la penalidad migratoria en el contexto de la crisis económica: El giro gerencial del dispositivo de deportación», en *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*. Número 4/2016. [En línea]. [www.indret.com](http://www.indret.com)
- Fiscalía General del Estado, 2016. *Memoria Anual Fiscalía General del Estado 2016*. [En línea]. <https://www.fiscal.es/memorias/memoria2016/Inicio.html>
- Larrauri, Elena, 2016: «Antecedentes penales y expulsión de personas inmigrantes», *Indret* 2/2016, <http://www.indret.com/pdf/1214.pdf>.
- Martínez Escamilla, Margarita y José Miguel Sánchez Tomás, 2015. *Devoluciones ilegales en la frontera sur. Análisis jurídico de las denominadas «devoluciones en caliente»* [En línea]. <http://eprints.ucm.es/28256/1/E%20print.%20DEVOLUCIONES%20ILEGALES%20EN%20LA%20FRONTERA%20SUR..pdf>
- Martínez Escamilla, Margarita, 2016. «Centros de Internamiento para Extranjeros. Estado de la cuestión y perspectivas de futuro», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 18(23), pp. 1-38.
- Rivas, Laura, 2016. *Deportaciones exprés: una vulneración de garantías mínimas*. [En línea] <http://www.sosracismomadrid.es/web/blog/2016/06/07/deportaciones-expres-una-vulneracion-de-garantias-minimas-2/>

Informe Anual 2016 sobre el racismo en el estado español

- Romero, Eduardo, 2011. *Quién invade a quién. Del colonialismo al II Plan África*. Cambalache.
- Orgaz Alonso, S. Christian, 2017. *La emergencia del dispositivo expulsor en Europa y su cristalización en el caso español a partir de las representaciones y las prácticas en torno a las identificaciones policiales y los Centros de Internamiento para Extranjeros*, Universidad Complutense de Madrid (tesis inédita).
- Sainz de la Maza, Elena, 2015. *Ultima ratio. El proceso de expulsión de inmigrantes en situación irregular en España*. Universidad Complutense de Madrid [En línea]. <http://eprints.ucm.es/34472/1/T36733.pdf>
- Servicio Jesuita de atención a migrantes-España: *CIE y devoluciones exprés. Informe 2014*. [En línea]. <https://cerremosloscics.files.wordpress.com/2011/12/informecie2014.pdf>.

**CONFLICTOS,  
AGRESIONES Y  
RACISMO SOCIAL**







# Conflictos, agresiones y racismo social

## 1. Conflictos y agresiones

En el Informe del OBERAXE 2014, sobre «Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia en España, se cita a Gordon Allport para explicar los diferentes grados de rechazo. El rechazo a la inmigración se manifiesta de formas diversas. Unas más expresas, en forma de agresiones físicas y verbales, y otras más sutiles, que se quedan en el plano de las miradas o los comentarios despectivos. Aunque la gravedad de éstos quiera rebajarse, negándoles el calificativo de «xenófobos», sí constituyen el primer peldaño del rechazo: visual y verbal.

Según el psicólogo norteamericano, son cinco los peldaños o gradientes que exteriorizan el rechazo al otro. Van de lo más sutil a lo más expreso:

- 1) Hablar mal de las personas de otras religiones, etnias o países (rechazo verbal).
- 2) Evitar el contacto (favoreciendo la segregación de las minorías).
- 3) Discriminación (privación de derechos y oportunidades).
- 4) Ataque físico (violencia con distinto grado de intensidad).
- 5) Exterminio (genocidio y expulsión).

La encuesta OBERAXE-CIS 2014 incorpora, al igual que hicieran las tres encuestas anteriores, una pregunta que mide precisamente la xenofobia que comúnmente se cataloga de baja intensidad: hacer comentarios contra las personas inmigrantes. La pregunta exacta es: «Durante las últimas semanas ¿ha visto o escuchado algún comentario en contra de los inmigrantes?» (pag. 269)

El 44% de las personas encuestadas en 2014 respondió que sí. La proporción es similar a la que se obtuvo en 2010 (45%). Supera en ocho puntos la recabada en 2012. Por lo que, puede afirmarse que en 2014 se quiebra la tendencia descendente que mostraran las dos encuestas anteriores. Son más quienes denuncian que escuchan comentarios en contra de las personas inmigrantes, que en las encuestas de 2012 y 2011. Y, aunque «en la calle (transportes, espacios públicos, etc.)» siga siendo el lugar donde más se escuchan (58%; seis puntos menos que en 2012), en 2014 se experimenta notoriamente la mención a la «televisión» como el lugar «donde ha escuchado tales opiniones»: 51% (dieciocho puntos más que en 2012 y veinticuatro respecto a 2011).

**OID Madrid. Abril. Agresiones racistas.** Al llegar al parking privado de su edificio, que era solo para residentes, se encuentra con una mujer blanca que no la deja aparcar en el sitio libre que hay. Discuten y ya en la discusión le insulta diciéndole: «NEGRA DE MIERDA, TÚ NO ERES DE AQUÍ, VETE DE AQUÍ», Mientras tanto, su hija presencia todo desde la ventana. Ella, indignada, se pone en el hueco para impedir que el coche aparque y entonces la conductora del mismo la golpea en las piernas varias veces dando marcha atrás al automóvil. Al final aparca en otro sitio a pocos metros del hueco que había. A continuación se mete en una peluquería y dice que le está persiguiendo la insultada y llama a la policía. Viene el SAMUR y le hace un parte de lesiones, la policía le dice que vaya a una Comisaría para poner la denuncia, también va al Centro de Salud para que le hagan un segundo parte. Lo aporta con la denuncia. En la Comisaría la policía que le atiende le dice que si quiere denunciar seguro que es del barrio la denunciada y se va a enfadar. Le vuelve a insistir en que vuelva mañana. (Posiblemente estaba en cambio de turno, o no quería trabajar) y al final le hace el atestado. Le han asignado un abogado de oficio. Aquí hay un agravante evidente de racismo en el delito de lesiones que está documentado por los partes.

La mayoría de casos que a continuación se relatan no entrarían en la categoría de «delitos de odio», bien porque se trata de agresiones no dirigidas de manera indeterminada a una persona como representante de un grupo vulnerable sino que son conflictos en los que el origen es una discusión previa, un conflicto vecinal, etc. El elemento racista es, en todo caso, una circunstancia agravante que en vía judicial resulta muy difícil de acreditar. Son asuntos que en la jurisdicción penal tendrían la calificación de las antiguas faltas, antes de la reforma del Código Penal. Al hilo de lo anterior, la desaparición de las faltas del Código Penal trae importantes consecuencias en el ámbito de la extranjería y también de las denuncias por agresiones racistas menos graves. Respecto a lo primero, con el nuevo Código Penal las faltas se transforman en delitos leves cuya comisión trae como consecuencia, a diferencia de lo que ocurría con las faltas, la existencia de antecedentes penales. Para aquellas personas extranjeras que tengan que renovar sus autorizaciones de residencia y trabajo su situación administrativa puede complicarse con la existencia de antecedentes penales. Y para quienes vayan a solicitar una autorización inicial se encuentran con la imposibilidad de hacerlo hasta que estos antecedentes penales se cancelen. La anterior reflexión viene al hilo de que, en no pocas ocasiones, nos encontramos con denuncias cruzadas, sobre todo cuando la parte denunciada es un agente de la autoridad; y una condena a la persona denunciante/denunciada puede acarrear incluso la expulsión del país.

Otra consecuencia que se aprecia en la práctica diaria es la información que algunos funcionarios de policía ofrecen cuando una persona se acerca a una comisaría para denunciar hechos menos graves, como puedan ser una riña, unas amenazas leves o unos insultos. En no pocas ocasiones el agente le informa de

manera incorrecta que, al desaparecer las antiguas faltas, no puede formular denuncia. Esta mala práctica acarrea, a su vez, un descenso de denuncias en las OID.

**OID Catalunya. Junio. Trato racista en un establecimiento Carrefour.** M. tiene 38 años, nacionalidad española y ha nacido en Argelia. Hace más de 15 años llega a Catalunya como solicitante de protección internacional, aunque el Estado no le concedió el estatus de refugiado.

El 20 de junio de 2016, al mediodía, M. se dirige al Carrefour situado en el barrio de Sants para hacer la compra. Llevaba una mochila y, como es costumbre en este tipo de espacios, la va a dejar a una de las cajas para poder entrar al supermercado. En los bolsillos llevaba bolsas de plástico para poner adentro la compra y no tener que pagar otras después.

Una vez buscados y encontrados todos los productos que necesitaba se dirige a las cajas para efectuar la compra y marchar a casa. En este punto, un trabajador uniformado del establecimiento, después se enterará que era el encargado, se le acerca: «¿Qué tienes en los bolsillos?», y M. le contesta que lleva unas bolsas de plástico y se las enseña. El uniformado intenta mirar el interior de los bolsillos. M. se niega, no llevaba nada más y le parece indignante tener que mostrarlas. Es entonces cuando se produce la agresión. M. quiere irse, pero el encargado y dos trabajadores más no le dejan. Uno de ellos lo coge por el cuello, el otro por el brazo y le hacen daño provocándole una herida. Al final consigue salir empujando a uno de los trabajadores.

Como la mochila se encuentra en la caja, donde la había dejado desde un principio y no quiere más malentendidos, M. llama a la policía. Posteriormente va al doctor de modo que le puedan hacer un informe médico y tener así constancia del mal que se le ha infligido. El día siguiente, 21 de junio de 2016, M. presenta denuncia ante los Mossos d'Esquadra. En respuesta a la denuncia del 22 de junio de 2016, hay sobreseimiento provisional de la causa; esto significa que, de momento, no hay indicios suficientes que justifiquen la causa, es decir, la denuncia. Pero la respuesta indica también que la resolución es provisional, en espera de nuevos acontecimientos.

Fue durante la asistencia a una charla de SOS Racisme que M. preguntó si un caso como el suyo podía ser llevado por los abogados de la asociación, si lo podían asesorar y encargarse del caso. Se decide llevar el caso, ya que se considera que la sospecha de hurto y la consiguiente utilización de la fuerza por parte de los trabajadores y del encargado del supermercado está precedida por prejuicio étnico. Desde el servicio se decide denunciar por vía penal un «delito leve por lesiones». Así el 20 de septiembre de 2016 el abogado de SOS Racisme se constituye como defensa técnica de M.

El 26 de septiembre se presenta un Recurso de Reforma en respuesta al sobreseimiento de la causa del 22 de junio, en el cual se argumentaba la falta de indicios. En el recurso se alega que se entiende el sobreseimiento pero que en

aquel momento no se conocía la existencia del informe médico, que tiene fecha del mismo día en el que sucedieron los hechos y que, por tales novedades, se solicita la reapertura del procedimiento.

El 8 de noviembre el juzgado de instrucción número 24 de Barcelona desestima el recurso y confirma el sobreseimiento. Vuelven a dar razón a los responsables de los hechos y a negarle el reconocimiento a la víctima. Según los juzgados, el daño causado a M. ocurrió sólo cuando este se negó a colaborar y por tanto va a ser consecuencia de la «no colaboración». No se desprende conducta reprochable.

Al no estar de acuerdo con la resolución, el 9 de diciembre el abogado de SOS Racisme presenta recurso de apelación, de acuerdo con M. Se demanda la reapertura del procedimiento, porque se considera que: a) la inexistencia del hurto pone en entredicho la actuación del personal del establecimiento; 2) M. colaboró mostrando los bolsillos; 3) se molestó e indignó sólo cuando ya había mostrado la inexistencia del hurto y cuando pensó que la acusación tenía que ver con su origen étnico; 4) los trabajadores y el encargado no tienen derecho de retener a M. dentro del establecimiento, y menos sin que se haya producido un comportamiento reprochable; 5) hay un uso desproporcionado de la fuerza, tal como demuestra el informe médico de las lesiones.

Al día de hoy, se sigue a la espera de la decisión de los juzgados sobre el último recurso presentado para que se reabra el procedimiento. De esta manera, M. podrá, si es lo que quiere, volver al Carrefour de Sants sin que se repitan los hechos, con la sensación de que la justicia no ha despreciado a una presunta víctima de racismo, y con la seguridad y confianza en sí mismo y en los procedimientos judiciales.

**OID Gipuzkoa. Diciembre. Conflicto en un establecimiento Carrefour.** El 31 de diciembre de 2015, sobre las 18:30 horas, P. se disponía a hacer la compra en el establecimiento Carrefour sito en Donostia-San Sebastián. En un momento dado, mientras cogía los artículos que pretendía comprar, un empleado del establecimiento le abordó repentinamente por detrás, agarrándole y gritando delante de toda la clientela del supermercado que le había visto robando y que se había introducido diferentes artículos en los bolsillos del pantalón.

P. le pidió educadamente que se calmara, que no le acusara de algo que no había hecho y que bajara la voz, que no tenía por qué gritar para que se enteraran todas las personas presentes en el supermercado. Lejos de bajar el tono, el empleado en cuestión siguió gritándole y diciéndole que era un ladrón y que iba a pagar todo lo que se había guardado. Además, quiso cachearle pero le dijo que él no le iba a tocar y que iba a llamar a la Policía.

Ante esta situación, P. llamó a la Ertzaintza, mientras que el empleado llamó a la Policía Municipal. Pasados unos minutos, se personaron en el establecimiento unos agentes municipales. Tras mostrarles P. todo lo que llevaba en sus prendas y bolsillos, y tras permitir que los agentes le cachearan, quedó demostrado

que había dicho la verdad al empleado, que no ocultaba nada y que no había robado nada.

Tras las comprobaciones el empleado le pidió perdón, pero P. le dijo que no era suficiente y que iba a poner una denuncia por el trato recibido. P. presentó la correspondiente denuncia ante la Policía Municipal porque considera que el trato recibido fue discriminatorio y totalmente indignante. Se siente insultado, ofendido y maltratado moralmente por la forma en que fue tratado por el empleado.

Los conflictos en el **ámbito europeo** se centran en relación a las personas refugiadas. Así, a principios de año, cuando el medio de comunicación alemán, Der Spiegel online publicaba una noticia sobre las personas refugiadas, en seguida aparecían los comentarios de odio. Era tan insostenible la situación que la web decidió retirar la posibilidad de opinar en las informaciones relacionadas con la inmigración.

En febrero, las autoridades francesas comenzaron el desmantelamiento de una parte del campamento de Calais, donde 3.000 personas refugiadas vivían en condiciones insalubres a la espera de poder cruzar el canal de la Mancha. Francia pretendía terminar con este campamento, realojando a sus habitantes en caravanas de la zona o centros de acogida dispersos por el país. Las organizaciones humanitarias, sin embargo, denunciaron la violencia con la que se estaba realizando la operación.

En las mismas fechas, un grupo de inmigrantes intentó superar a la fuerza el bloqueo en la frontera y logró romper una sección de la valla que separa Grecia de Macedonia con el uso de un poste de acero, lo que provocó un enfrentamiento con las fuerzas policiales. La policía macedonia respondió al intento de entrada con gases lacrimógenos y bombas aturdidoras para dispersar a la multitud. La organización Médicos sin Fronteras (MSF) informó a través de su cuenta de Twitter que atendió a 15 pacientes por problemas respiratorios, nueve de ellos niños, y a siete, tres de ellos menores, por heridas debido a la rotura de la valla.

En abril, se volvió a vivir una situación límite en el campamento de Idomeni. Un centenar de personas refugiadas trató de atravesar la frontera entre Grecia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia (FYROM, en sus siglas inglesas). La policía macedonia provocó escenas de pavor entre la multitud, donde se encontraban infinidad de niños, haciendo uso de gases lacrimógenos y balas de goma. Médicos sin Fronteras atendió a casi 300 personas refugiadas, 200 por exposición a los gases y 30 por el impacto de balas de goma. Entre los heridos se encontraban menores de 10 años con heridas de estos proyectiles en la cabeza.

En noviembre, dos españoles fueron agredidos por un grupo de cinco skinheads en pleno centro de Lisboa. El suceso se produjo en el marco de una doble concentración que transcurrió por cauces violentos en la Plaza de Martim Moni. Se manifestaban cientos de inmigrantes para reclamar una flexibilización de las leyes que rigen los procesos para obtener la nacionalidad portuguesa y resulta

que el ultraderechista Partido Nacional Renovador (PNR), en auge a lo largo de los últimos meses, convocó una contramanifestación en el mismo sitio y a la misma hora.

**OID Galicia. Octubre. Conflictos y agresiones racistas.** P., de origen uruguayo, llegó a España hace aproximadamente diez años, actualmente reside en A Coruña junto a su mujer, afrodescendiente, y su hija pequeña.

Nos relata que, estando él con su mujer e hija en el parque situado en un barrio céntrico de la ciudad, el sábado 22 de octubre de 2016 a las 13:00 horas, se percata de que hay un hombre calvo, de ojos claros y rondado los 40 años, que no para de mirarlos, a él y a su familia. Intercambian miradas hasta que P., sintiéndose un poco incómodo por la situación, se acerca a la persona y le pregunta si se conocen de algo. De forma inmediata el individuo empieza a insultar a P. y a su familia e intenta provocarlo. En el intercambio de palabras el individuo coge el móvil y hace el amago de llamar a la policía. Entre los insultos que les profesa se encuentran: «argentino de mierda vete a tu país», «no tienes derecho a estar aquí», «iros todos a vuestro país». En un momento dado P. le dice que es un franquista, a lo que el aludido contesta que «si fuera por mí, no habría ninguno como tú en España».

Se da la casualidad de que un coche patrulla pasa por la zona y el individuo le da el alto. Cuando los agentes se bajan les dice que P. ha intentado agredirle. Mientras ocurre todo esto, un chico se acerca a presenciar la situación y le transmite a P. que él testificará si interpone denuncia contra el individuo ya que ha podido presenciar todo. Los agentes toman la declaración de ambos partícipes y dejan ir al individuo. Uno de los agentes aconseja a P. denunciar los hechos. Tras el incidente ocurrido una persona se acerca a P. (concretamente una mujer) y le transmite que no es la primera vez que ocurre eso con el mismo individuo pero que la gente no se atreve a denunciar esas cosas. Muchas personas se encuentran en el parque a esas horas pero casi ninguna es consciente de lo que ocurre realmente.

El hijo del agresor y la hija del denunciante (ambos menores) están presentes durante toda la agresión verbal. P. expone que el incidente no fue a más porque su mujer e hija estaban presentes y se encontraban en un estado de miedo y nerviosismo severo debido a la situación vivida.

Informamos de los trámites y el proceso para la denuncia. Después de valorarlo con su familia, P. nos indica que no interpondrá denuncia ya que su pareja no se atreve a denunciar los hechos por miedo a que vuelva a ocurrir estando ella sola con la niña.

**OID Galicia. Mayo. Insultos racistas por parte de un vecino.** A.S. mujer senegalesa residente en España desde hace varios años, acude a SOS Racismo Galicia derivada por otra entidad del barrio que trabaja con población inmigrante.

A.S. se presenta en estado de ansiedad, nos indica que vive en una vivienda compartida con sus hijos junto a varios compañeros compatriotas. De forma continua, cada vez que baja las escaleras de la vivienda y se encuentra con uno de sus vecinos, éste impropera insultos y vejaciones como «negra de mierda, vete a tu país». A.S. dice que no soporta más esta situación, que no entiende el por qué de ese comportamiento continuado y que sus pequeños suelen estar presentes en estas situaciones. También nos indica que el comportamiento de este individuo es únicamente con ella, que al resto de compañeros senegaleses con los que convive no les sucede, solo a ella «por ser mujer».

Se le informa de opciones de mediación, lo cual rechaza. Por tanto informamos sobre la vía de denuncia. Indica que valorará opciones. Posteriormente nos informa de que no va a denunciar por miedo a represalias a ella o sus niños.

**OID Galicia. Junio. Conflicto vecinal.** O.D., mujer senegalesa de 42 años residente en Galicia desde hace varios años, acude para informarnos de que está teniendo problemas de convivencia con sus vecinos. El conflicto se da principalmente con el hijo de una vecina (de 45 años), el cual golpea las paredes durante todo el día para que, supuestamente, O.D. deje de hacer ruido. O.D. nos indica que, incluso cuando están en la cama durmiendo, el vecino golpea las paredes. Desde su percepción es por una cuestión de racismo y quiere hacerles la vida imposible para que se vayan de la vivienda. En algún momento incluso llegaron a llamar a la policía y al ver éstos que no había ningún ruido que excediera ninguna norma legal, ni siquiera llegaron a timbrar en la vivienda de O.D.

Se ofrece mediación pero es rechazada. O.D. nos indica que desea cambiar de piso porque sabe que este vecino no va a parar, puesto que ni siquiera tiene un puesto de trabajo ni nada que le requiera tiempo.

Un mes después acude a nuestra oficina porque su vecino les ha denunciado, a ella y su marido, con intención de amedrentarlos. Decidimos asumir el caso por entender que, efectivamente, el vecino está aprovechando la condición de inmigrante de O.D. y su marido para poder echarlos de la vivienda. Se acude a la celebración del juicio. Al ser un juicio por delito leve los denunciados no llevan asistencia jurídica. Éstos, al ver que O.D. y su marido acuden acompañados de dos abogados, se dirigen a la secretaria del juzgado para decir que desean retirar la denuncia.

Durante este proceso O.D. ha encontrado una nueva vivienda de alquiler por ser consciente de que ésta era la única medida que podría permitirles vivir en tranquilidad.

**OID Gipuzkoa. Septiembre. Conflicto de vecindad.** A finales de diciembre de 2015 una vecina de P. comienza a criticarla con diversos comentarios de índole racista. Unos meses más tarde, esta misma vecina exclama «hay que echar a los putos negros de aquí» en una reunión de la Comunidad de Vecinos, a la que P.



no acudió. P. tiene conocimiento de estos hechos a través de otro vecino, que sí acude a la reunión y que posteriormente se lo cuenta.

Hay varios incidentes más y la Ertzaintza acude en más de una ocasión al vecindario. Por otro lado, la dueña del piso de P. le comunica que la vecina en cuestión le había dicho que P. «debería vivir en el monte con los animales». En otra ocasión, esta vecina, tras acudir a la policía, se dirige a P. para decirle que volvería a llamar a la policía si hacían ruido porque «con vosotros no se puede vivir».

Las viviendas no son excesivamente viejas y la vivienda de la vecina está justo encima de la vivienda de P., donde han vivido desde el principio cinco personas adultas.

**OID Gipuzkoa. Julio. Conflictos y agresiones racistas.** El relato versa sobre dos episodios con un intervalo de aproximadamente 3 meses entre medio.

El denunciante relaciona los hechos ocurridos con unos vecinos que viven debajo de su piso, concretamente una mujer junto con un hombre que parece ser su pareja (aunque no es el padre de la hija de la mujer que vive en la misma planta). La relación, especialmente con la mujer, llamada R., se había desarrollado con normalidad hasta la fecha de los hechos. Con su pareja tampoco había problemas especiales, aunque la comunicación con él era más bien escasa.

Resulta que hace unos tres meses o más aparece de repente un papel escrito pegado en la puerta del piso del denunciante con la siguiente redacción: «Hay gente que los fines de semana trabaja y llega tarde a casa y lo único que quiere es dormir a las 8 ó 9 de la mañana, así que agradeceríamos que controlases a tus animales salvajes (hijos) y que no corriesen o gritasen tanto. ¡¡GRACIAS !!»

El denunciante preguntó a varios vecinos –incluso a la llamada R.– de dónde o de quién podría provenir el mensaje pero nadie supo contestarle y, en cualquier caso, todos negaron la autoría del escrito. El denunciante se quedó con meras dudas y sospechas hasta que el día 4 de julio de 2016 –como mínimo 3 meses más tarde– a las 22.30, de repente alguien estaba golpeando fuertemente la puerta de su piso. Eso asustó especialmente a la mujer y los hijos del denunciante. El denunciante estaba justo cambiándose la ropa para salir con su hijo de 7 años (el mayor de 3) a urgencias por un problema respiratorio. Cuando abrió la puerta para averiguar lo que estaba sucediendo, vio a un hombre desnudo de cintura para arriba, a quien reconoció como la pareja de R., repitiendo una y otra vez frases como «que a partir de las 10 todo el mundo en la cama» y «no quiero escuchar a partir de las 10 a nadie levantado» mezcladas con palabras feas. El hombre estaba sorprendentemente alterado.

Mientras el denunciante intentó calmar al hombre, subió la pareja de éste, la llamada R. Viendo cómo estaba actuando su marido, intentó, cogiéndole del brazo, llevárselo a casa.

El denunciante, todavía muy impresionado por lo que estaba pasando, le preguntó a ella «si él [su pareja] estaba borracho». Es cuando ella se abalanzó sobre

el denunciante dándole una bofetada en la cara y diciéndole que no volviese a decir que su marido estaba borracho. Después, acercando la cara al denunciante le insistió en que le pegase a ella, si no era cobarde, a lo cual el denunciante respondió que eso no lo iba a hacer, pero que sí iba a llamar a la policía para denunciarla.

Después, el denunciante se dirigió efectivamente a la comisaría de la Ertzaintza de Beasain para presentar una denuncia sobre los hechos. Por recomendación de los agentes se fue también al ambulatorio para conseguir una parte judicial de lesiones.

El día 12 de julio el denunciante fue convocado por la Ertzaintza para declarar en relación con una denuncia interpuesta contra él y su mujer en relación con el comportamiento de sus hijos. Los agentes no querían revelar la identidad de la parte denunciante pero puede entenderse que con probabilidad se trata de R. y su pareja.

Preguntado por el posible motivo de R. y su pareja, el denunciante responde que no lo sabe pero que lo cierto es que no es gente normal, que especialmente el hombre tiene un comportamiento raro.

Preguntado por qué motivo acudió a SOS Racismo, el denunciante empieza a explicar que el hombre le lanzó también frases de carácter racista, entre otras, ‘hijos de moro’ y también hablando negativamente de la gente «que vienen de por ahí» [NOTA: en la denuncia que el denunciante realizó la misma noche ante la Ertzaintza no se recoge el carácter ‘racista’ del discurso del hombre; según el denunciante, los agentes de la Ertzaintza que recogieron la denuncia resumieron sus palabras de tal manera que se perdió cualquier referencia a un posible motivo racista].

## 2 Racismo social

### 2.1 DISCRIMINACIÓN LABORAL

Hungría anunció en octubre que buscaba trabajadores extranjeros (informáticos, ingenieros de telecomunicaciones, técnicos de automotor...) para paliar el déficit de trabajadores cualificados para ciertas profesiones. El anuncio especificaba que estos extranjeros debían compartir los mismos valores culturales que los húngaros, dejando de lado cualquier refugiado o inmigrante de cualquier otra religión o cultura.

En España, una de las controversias más sonadas durante 2016 fue el ‘top manta’. Se trata de una actuación ilegal de mostrar y vender productos de imitación en la calle a precios muy inferiores respecto a los originales. La mañana del 27 de mayo, los artesanos de Palau de Mar protagonizaron la primera manifestación realizada en Barcelona en contra de los vendedores ambulantes ilegales, los manteros. Los artesanos reivindicaban la necesidad de solucionar este pro-

blema debido al aumento de conflictos y la disminución de sus ventas. Tres días más tarde, el gobierno de la alcaldesa de Barcelona, Ada Colau, presentó un paquete de medidas para combatir a los manteros: mayor presencia policial, atención social, nuevos planes de empleo, multas a compradores y una campaña de concienciación. Mientras en Barcelona la polémica de los manteros crecía, en Valencia era casi imposible encontrar un mantero debido al plan adoptado por su ayuntamiento para atajar el fenómeno. El mes de julio, Colau anunció un «dispositivo policial» para evitar que los manteros se instalasen en el paseo Joan de Borbó y, como consecuencia, éstos se distribuyeron por distintos puntos turísticos de la ciudad, siendo expulsados de nuevo de dichas zonas. El día 28, Ada Colau fue abucheada al grito de «racista» e «hipócrita» en el acto de inauguración en la Barceloneta durante un acto público. De todas maneras, el Ayuntamiento anunció en agosto que el plan contra los manteros seguiría adelante con una propuesta social a largo plazo, sin dejar de lado el trabajo policial.

**OID Aragón. Agosto. Discriminación laboral.** B. acude, derivada de la Oficina Aragonesa contra la Discriminación del Gobierno de Aragón, por un posible trato discriminatorio en el ámbito laboral. Se plantea una reunión con UGT Aragón y la interesada, en la cual se nos informa de que B. desarrollaba su actividad laboral a través de una ETT a la que acudía semanalmente para renovar su contrato. Fue la misma ETT la que le informó que a partir del mes de agosto, para desarrollar su actividad laboral debía retirarse el velo que porta habitualmente en su condición de practicante musulmana, por cuestiones de seguridad. B. se negó a acatar la medida por considerarla discriminatoria y no le renovaron su contrato, tal y como venían haciendo cada semana.

Igualmente B. nos informa que una familiar suya, que en este momento se encuentra de vacaciones y que tiene un contrato indefinido en la misma empresa, teme que a su reincorporación a la actividad laboral le apliquen las mismas medidas.

Tras esta primera recopilación de información se realizan varias actuaciones: contactar con la empresa a través de los delegados sindicales y con la alcaldesa de la localidad que estaba informada del caso, ambos contactos fueron positivos y manifestaban que la medida no se iba a cumplir. La mujer familiar con contrato indefinido continuó trabajando con algún cambio en la vestimenta pero manteniendo el velo, sin embargo B. no volvió a ser contratada ni se le ofreció un nuevo contrato.

**OID Gipuzkoa. Agosto. Discriminación laboral.** El denunciante lleva trabajando 2 años como cocinero en la Sidrería ‘Garbera’, situado en el centro comercial GARBERA junto al restaurante MC DONALDS. El viernes 12 de agosto de 2016, llevando un saco de basura a un contenedor, pide a una trabajadora de PULL&BEAR que le deje paso llamándole ‘bombón’ y recibe como reacción un «puto moro de mierda» a lo cual él responde también con insultos tales

como 'guarra'. La chica llama a la Ertzaintza que viene al centro comercial para constatar que en realidad no hay causa suficiente para que alguien haga una denuncia por un presunto delito (aunque dejando a salvo la vía de lo civil). El denunciante estaba dispuesto a ofrecer sus disculpas a la dependiente de Pull&Bear pero ésta última no quiso aceptarlas. El denunciante manifiesta que no quiere denunciar a la chica, salvo en caso que ella interpusiera denuncia contra él, algo que parece poco probable dado el comentario que la Ertzaintza hizo al respecto. También manifiesta poder recurrir a un testigo de lo ocurrido, un compañero de trabajo de «aquí», que ha hecho todo lo posible para 'mediar' entre las partes.

Ahora bien, lo ocurrido tiene, sobre todo, repercusiones en la situación laboral del denunciante. Su empleador le dice que no vuelva a trabajar en un par de días. No obstante, el vuelve cada día al trabajo demostrando así su voluntad de cumplir con su deber como trabajador, especialmente para evitar que dicha situación pudiera ser utilizada en su contra (supuesto abandono de su puesto de trabajo, que pudiera motivar un despido disciplinario). Consciente de que el empleador le está mareando y posiblemente tendiendo una 'trampa' –se niega absolutamente a comunicarle una decisión concreta, como por ejemplo acerca de la aplicación de una sanción disciplinaria contra él-, el denunciante coge una baja médica y así ya no tiene que presentarse día tras día en el trabajo únicamente para ser rechazado y enviado a casa. Sin embargo, la situación sigue siendo preocupante dado que intuye que lo único que el empleador quiere es 'deshacerse' del denunciante con el menor coste posible.

La ex educadora del denunciante comenta que el discurso de dicho hombre es bastante racista (mezcla por ejemplo el yihadismo con la procedencia de un país como Marruecos). Además, según el denunciante, la gerencia del centro comercial parte también de su exclusiva 'culpabilidad' apoyando pasivamente las decisiones y actuaciones de la parte empleadora, las cuales son manifiestamente inaceptables: ésta no tiene derecho a 'marear' laboralmente al denunciante como lo está haciendo. El denunciante señala el trato distinto que recibió la chica de Pull&Bear, quien no recibió sanción (directa) por parte de su empresa, ni indirectamente por parte de la gerencia del centro comercial Garbera. En ese sentido se siente 'doblemente' discriminado.

Finalmente, el sindicato al cual acudió el denunciante (CCOO concretamente) comenta que el empleador es conocido por el maltrato habitual de sus empleados y que ha tenido conflictos laborales anteriores, aunque no se especifica el origen o la nacionalidad de los trabajadores implicados (el denunciante manifiesta que actualmente, aparte de él, hay otro empleado marroquí y que antes hubo otro más pero que el empleador terminó mal con éste último).

Por otro lado, en el marco del plan de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, aprobado por el Consejo de Ministros en abril de 2012, a lo largo del año 2015 se investigaron un total de 6.537 empresas, de las

que 1.992 fueron propuestas para sanción. El principal objetivo de este convenio de colaboración entre el Ministerio de Empleo y el del Interior es actuar contra comportamientos que atentan contra los derechos de los trabajadores y afectan negativamente a la competitividad de las empresas que cumplen con sus obligaciones legales.

**OID Madrid. Marzo. Discriminación laboral.** Se trata de una chica venezolana de familia española que está trabajando en un call-center en Portugal pero para una empresa española (Wonderbox España). La han despedido por ser sudamericana según dice ella. Comenta que su supervisor le confirmó que era por ese motivo y que a una compañera argentina le dijeron que prefieren «nativos». Según su relato, las decisiones de quién sigue y quién es despedido dependen de una mujer en concreto y tiene pantallazos de whatsapp entre esta mujer y otra compañera en la que hablan de la situación, «eligiendo» a quien van a echar y de ella dice literalmente «sudaca, asco». Presentó una queja y no le han hecho caso.

Así, a lo largo del año 2015, se detectaron un total de 840 empresas ficticias y se realizaron 10.545 inspecciones de trabajo. Se esclarecieron 12.646 delitos y 4.719 faltas administrativas en relación con la Ley de Extranjería. Concretamente se detectaron, gracias a las informaciones recibidas desde la Consejería de Interior de la Embajada española en Pekín, numerosas irregularidades en los procesos de regularización de ciudadanos chinos.

**OID Aragón. Enero. Discriminación laboral.** J. C. lleva trabajando 5 años como empleada del hogar interna dedicada al cuidado de la madre de uno de sus empleadores y encargada de la limpieza del domicilio, donde también se aloja.

A principios de año empieza a sufrir malestar en un ojo, teniendo que operarla por glaucoma y obteniendo la baja laboral por incapacidad temporal. Es en ese momento cuando empiezan a surgir problemas con los empleadores y las amenazas continuas con despedirla por no poder realizar su trabajo.

A los pocos días, le dan de baja en la Seguridad Social y le dicen que está despedida con efectos desde el día después a ser intervenida quirúrgicamente. Los empleadores le entregan unos documentos para que firme en concepto de finiquito, pero J.C., al no poder ver bien su contenido debido a su dolencia, les dice que se los quiere llevar para que le asesoren. Los empleadores se niegan a entregárselos.

Nos ponemos en contacto con los empleadores para llegar a un acuerdo. Ante su negativa, se interpone papeleta de conciliación laboral ante el Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje (SAMA) para reclamar la improcedencia del despido y las cantidades pendientes de abonar en concepto de finiquito. Los empleadores relatan su versión de los hechos y los motivos del despido, entre ellos «que J.C. dejó de ser útil para desempeñar su trabajo». Ofrecieron una cuantía en concepto de finiquito no acorde a lo recogido por el Estatuto de

Trabajadores para finalizar la relación laboral. No se llegó a un acuerdo, resultando la conciliación sin avenencia y presentando, por tanto, en el juzgado la demanda pertinente por despido improcedente y la correspondiente por reclamación de cantidad.

Otra situación de explotación laboral conocida es la de los cortijos en Almería. En un reportaje publicado en El País el 9 de marzo se daba cuenta de la situación en la que viven cientos de personas en chabolas ubicadas entre los invernaderos. El censo de Níjar indica que hay 12.404 extranjeros en el municipio, que representan cerca del 42% de la población, sin contar los más de 4.000 de los asentados que calcula Cepaim, una organización de apoyo a las personas migrantes que trabaja en la zona. En los bares, se repiten los mismos argumentos: que los extranjeros destrozan las casas cuando alquilan, que son de otra cultura e incapaces de adaptarse y que en la zona hay robos y que es lógico, dicen, que los autores sean los que no tienen de qué vivir. La alcaldesa de Níjar, Esperanza Pérez, rebaja la cifra de asentados a medio millar y dice que uno de los problemas es que son terrenos de propiedad privada y que evalúan la construcción de alojamientos de temporeros. Eva Moreno, coordinadora de Cepaim, coincide en que el problema trasciende a los agricultores y cifra en más de 60 los asentamientos. Su organización pide a la Administración que ofrezca alojamientos y que, de momento al menos, recojan la basura. «Los inmigrantes son gente que trabaja y que consumen en las tiendas y que contribuyen a que Níjar salga adelante. Los que no están documentados es porque no les hacen los papeles». Las pocas veces que se hace algo, se lamenta, es para desalojar a los migrantes sin ofrecer soluciones alternativas.

**OID Gipuzkoa. Marzo. Discriminación laboral.** K.K. obtiene en MADRID una autorización de residencia por circunstancias excepcionales, con inicio de vigencia el 6 de julio de 2014.

Empieza a trabajar en Madrid hasta que recibe una oferta de R.S.Z. para trabajar como cuidador y empleado de hogar en su domicilio, situado en Zumaia. El salario propuesto es de 960 euros brutos, pagas extras incluidas. La jornada es completa y las principales tareas del trabajador consisten en el cuidado personal del empleador y la realización de trabajos de jardinería.

K.K. renuncia voluntariamente a su trabajo en MADRID porque las condiciones laborales son mejores. La fecha de inicio de la relación laboral, según el trabajador, es el día 1 de agosto de 2014. En septiembre vuelve de su país, después de haber disfrutado de sus vacaciones, la señora T., que es la que cocina para el empleador.

K.K. no es dado de alta hasta el 2 de junio de 2015, momento en el tiene que renovar su autorización de residencia. El 22 de agosto de 2015 la parte empleadora comunica la extinción de contrato con efecto del día 5 de septiembre de 2015. La redacción del texto es un tanto confusa, puesto que, por una parte, señala

como causa de extinción «por desistimiento del empleador» y por otra habla de «la fecha de despido». Ahora bien, el trabajador fue ‘despedido’ sin recibir indemnización alguna, ni tampoco liquidación salarial.

El trabajador interpone demanda contra despido improcedente (con indemnización de 20 días por año trabajado) y reclama además en concepto de liquidación cinco días del mes de septiembre de 2015 (160 euros) y 30 días de vacaciones devengadas y no abonadas (960 euros), basándose en una antigüedad desde el día 1 de agosto de 2014. El 28 de septiembre de 2015 se celebró acto de conciliación ante la Sección de Conciliación de la Delegación Territorial de Trabajo de Gipuzkoa, que terminó sin avenencia.

En Sentencia 55/2016, de 15 de febrero, el Juzgado de lo Social 3 de SS falló estimando parcialmente la demanda interpuesta por K.K., reconociendo el despido improcedente con obligación de abonar 160 euros. También acuerda la procedencia de una condena del demandado a que abone al actor 416 euros en concepto de salario más el interés de mora correspondiente, ABSOLVIENDO al demandado del resto de pretensiones en su contra.

La principal pretensión del trabajador no fue reconocida por el Juez, a saber, la antigüedad de la relación laboral desde el 1 de agosto de 2014. Dicha falta de reconocimiento repercute negativamente en el proceso de renovación de la autorización, puesto que no puede demostrar el tiempo mínimo de cotización de 3 meses necesario para proceder a la renovación. Para el Juez, la parte demandante, en la cual recae la carga de la prueba, no pudo demostrar la realidad de la relación anterior al alta. Por una parte, el Juez da credibilidad a la tesis defendida por la parte demandada, que no hubo relación laboral con K.K. anterior al alta por existir alta de la señora T. hasta el 24 de diciembre de 2014 (entiende que no puede haber 2 trabajadores a la vez). Por otra parte, resta validez a la prueba aportada por la parte demandante, un finiquito que cubre el periodo 1 de enero 2015 a 1 de junio de 2015, por no figurar la firma del empleador.

Preguntado por otras posibles pruebas, el denunciante manifiesta que durante los 10 meses que trabajó antes del alta ingresó con regularidad parte del dinero recibido en mano en concepto de sueldo en su cuenta bancaria y que incluso alguna vez ingresó la totalidad del sueldo (aunque no eran 960 sino 700). Manifiesta también que el centro «Pueblos Unidos’ en MADRID donde residía, cuando le llegó la oferta de R.S.Z., estaban al tanto pero que no quisieron testificar a su favor en el juicio.

Sin duda, es extraño que K.K. consiga con regularidad ingresos después de que se dio de baja voluntaria en MADRID y antes del ALTA con el señor R.S.Z. K.K. manifiesta que su abogado ‘pactó’ con la parte demandada un ‘acuerdo’ no favorable a él y que se negó a recurrir la Sentencia en TSJ Bilbao.

K.K. solicitó nuevamente justicia gratuita, pero la Comisión deniega su solicitud en aplicación del artículo 32 de la LEY 1/96, de 10 de enero: insostenibilidad de la pretensión. En este momento la denegación de la renovación de su autorización de residencia está recurrida en vía judicial.

Un conflicto laboral en el matadero de VIC, destapó en abril situaciones de explotación laboral y racismo. Como consecuencia de una huelga realizada en el sector de los mataderos, algunos trabajadores africanos del matadero de Vic recibieron insultos y amenazas. «Negro de mierda, te mandaré a África a que te mueras de hambre», aseguran varios testigos que le lanzó a un trabajador, Josep Ramisa, uno de los socios del matadero de cerdos Esfosa y uno de los grandes empresarios del sector porcino catalán. Muchos ganan unos 800 euros, de los que se les ha descontado la cuota de autónomos de 267 euros mensuales, la compra del material con el que trabajan, la suma mensual por estar en la cooperativa (50 euros) y el coste de la limpieza de la ropa de trabajo. Además, pueden ser despedidos de un día para otro y carecen de representación sindical.

**OID Galicia.** Enero. **Discriminación laboral.** Nos llaman por teléfono dos personas de origen senegalés, residentes habituales en A Coruña, para indicarnos que se encuentran en la Comunidad Valenciana con la campaña de recogida de la naranja. Nos indican que se encuentran en pisos, los cuales constan en su mayoría de tres habitaciones y en cada una de ellas una media de tres colchones tirados en el suelo, por los cuales le cobran 100 euros al mes + gastos de suministros y alimentación. En la vivienda se encuentran personas de diversas nacionalidades y varias de ellas en situación irregular. Nos indican que en un primer momento les habían ofrecido una serie de condiciones laborales que no se están cumpliendo y que incluso aún no les habían pagado. Que las condiciones de vivienda son lamentables. Nos llaman para consultar cómo tienen que proceder para rescindir contrato y denunciar condiciones laborales, ya que nos trasladan que son conscientes de que este trato se les da por ser personas inmigrantes. Nos indican que en la villa en la que están residiendo todo el mundo es consciente de lo que está pasando pero nadie hace nada.

Se llama a la única oficina de sindicatos que hay en dicha villa y nos derivan a la oficina central, debido a la gravedad del caso. Hablamos con la persona encargada de dicha área y se acuerda cita entre las víctimas y el sindicato. Las víctimas trasladan toda la información y su disponibilidad para denunciar y prestar testimonio si procede.

## 2.2 EDUCACIÓN

El derecho a la educación, hoy en día, se tiene que entender y garantizar de forma amplia, superando el mero derecho al acceso a la misma para garantizar una educación en igualdad de condiciones y oportunidades, donde cada niño y niña pueda desarrollarse personalmente y socialmente, ascender socialmente y ser libre y autónoma.

La existencia de mecanismos de movilidad social no discriminatorios en el sistema educativo, que garanticen una igualdad real de oportunidades para to-



dos y todas, es esencial para promover la inclusión social de la infancia y adolescencia de origen inmigrante y prevenir conductas racistas y discriminatorias. Para ello es necesario que las políticas educativas se basen en la equidad, tratando a cada niño y niña en base a sus necesidades para hacer frente a las desigualdades y distintas condiciones con las cuales acceden a la escuela.

La realidad del estado español se encuentra lejos de garantizar para todos los niños y niñas su derecho a la educación. Según el informe de Save The Children *Necesita mejorar. Por un sistema educativo que no deje a nadie atrás*, la inequidad educativa en España ha aumentado y el sistema escolar está fracasando con los grupos más desfavorecidos. De hecho, según la OCDE, entre 2003 y 2012 el impacto que el nivel socioeconómico tiene sobre los resultados educativos ha crecido un 24%.

España tiene la mayor tasa de la UE de Abandono Educativo Prematuro (AEP) con graves consecuencias, tanto en el desarrollo de estos niños y niñas como en el del país. El 43% de los niños y niñas del 20% más pobre abandona prematuramente sus estudios. Según informa Save the Children, el éxito escolar y las tasas de abandono prematuro hoy en día dependen de la posición socioeconómica de los y las niñas, de su origen o de si tienen alguna discapacidad.

Dos factores que en los últimos años han podido contribuir a intensificar el peso que las condiciones socioeconómicas tienen en el fracaso escolar son, por un lado, las políticas de austeridad presupuestaria y, por otro, la aprobación de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) con su grave impacto en el aumento de la segregación educativa y en la reducción de la posibilidad para el profesorado de atender a la diversidad.

Teniendo en cuenta el nivel competencial según el estatus migrante, la diferencia de puntuación en matemáticas entre el alumnado autóctono e inmigrante es de 52 puntos, diferencia que se reduce a 36 puntos si se tiene en cuenta el impacto del nivel socioeconómico en el rendimiento. Esto enseña que una parte de las diferencias entre el alumnado autóctono e inmigrante se debe al estatus socioeconómico.

Más allá del mero rendimiento académico es muy importante entonces tener en cuenta la situación socioeconómica de los niños y niñas de origen inmigrante a la hora de detectar las necesidades y posibles dificultades que pueden llegar a tener en el ámbito educativo, en lugar de centrarse simplemente en la diversidad de origen y cultura.

En Euskadi, según reporta el informe de Save the Children *Desheredados. Desigualdad infantil, igualdad de oportunidades y políticas públicas en España*, la infancia con mayores tasas de pobreza infantil relativa se concentra en hogares monoparentales y de origen extranjero. Los y las niñas de origen inmigrante representan el 8% de la infancia en el País Vasco y cuatro de cada 10 niños de origen inmigrante está dentro del 20% de la población más pobre. Mientras que la pobreza relativa en infancia de origen español es del 22%, en infancia de origen extranjero es del 74%.

A esto se añade, como afirma Ikuspegi, la relación entre la precariedad económica de las familias inmigrantes y los sectores laborales en los que trabajan, con unas condiciones que generalmente se traducen en ausencias del hogar, que afectan de algún modo a sus hijos e hijas.

El sistema educativo en Euskadi tampoco consigue igualar las diferencias de origen de su alumnado, causando una gran brecha en el rendimiento escolar según el origen del alumnado, registrando la brecha más alta en todo el Estado.

En esta línea el *Plan Vasco de atención educativa al alumnado inmigrante en el marco de una escuela inclusiva e intercultural 2016-2020* no aborda esta realidad. Se limita a un elogio de la educación intercultural, sin matices, como si todos los problemas, en un contexto de diversidad, tienen que ver con la cultura y solo con la cultura y gracias a la interculturalidad se resolverán todos los problemas. Una mirada exclusivamente interculturalista tiene el peligro de culturalizar los problemas y las dificultades del alumnado de origen inmigrante y, con ello, la propia gestión de la diversidad.

La problemática del alumnado de origen extranjero no es solo su condición de tal. Eso es una parte del problema. La otra es su situación social específica, con más de un 32% de paro en la CAPV, en contraposición a la población autóctona, que no llega al 10%. Con ciertas franjas de población inmigrada que obviamente sobrepasan ese 32%, que es la media. Con una población inmigrante que es considerablemente más pobre que la población autóctona en todos los índices y baremos que se utilizan para medir la pobreza, lo que a su vez repercute en las casas en las que viven y en la atención que les pueden prestar a sus hijos e hijas.

La situación social en la que se encuentra una parte del alumnado extranjero no es un factor secundario y subordinado de la diferencia cultural.

Tal y como se reflejaba en el Informe Pisa 2015, el alumnado con menores recursos económicos tiene tres veces más probabilidades de tener un rendimiento bajo que quienes cuentan con mayores recursos económicos, y el alumnado inmigrante tiene más del doble de probabilidades que el autóctono de tener un rendimiento bajo. Sin duda el contexto familiar es el factor asociado que más correlaciona con los resultados del alumnado en PISA. En Euskadi los peores resultados registrados se han casado con la evolución negativa del índice socioeconómico y sociocultural de Euskadi (ISEC), que ha bajado desde 2012.

En definitiva, tal y como refleja el informe de Save The Children y el análisis que se realiza desde SOS Racismo, habría que reforzar mucho más la mirada sobre las situaciones sociales del alumnado extranjero. La población extracomunitaria en la CAPV tiene tasas de paro cercanas al 40%. Hay comunidades o personas de orígenes nacionales concretos, magrebíes, senegaleses, bolivianos, que rebasan con creces esas tasas. Los problemas económicos que pueden sufrir las familias repercuten en el alumnado, tanto directamente en su rendimiento en los estudios y motivación hacia ellos como en otros campos de su vida que, indirectamente, afectan a lo anterior: como el de la vivienda, el recurso cotidiano al Banco de Alimentos para completar la dieta alimenticia, la

precariedad cotidiana de las condiciones de vida, los planes de futuro, los gastos que las familias tienen que efectuar durante el curso escolar, la oportunidad de participar en actividades extraescolares, etc.

Otro de los problemas que se está dando a nivel estatal es la concentración del alumnado inmigrante en las mismas escuelas. Se registra una distribución desigual entre la escuela pública y la concertada, con una concentración respectivamente del 80% y del 20%.

Esta realidad, relacionada directamente con las matriculaciones fuera de plazo del alumnado recién llegado, aunque desde las Comunidades Autónomas se intente repartir a los y las alumnas en los centros del territorio, hay otras variables que influyen sobre los resultados de tales actuaciones. Muchas veces, por ejemplo, las familias, una vez abierto el plazo de matriculación para el nuevo curso escolar, optan por trasladar a sus hijos e hijas de centro por distintas razones: costes de matriculación y gastos escolares que no pueden asumir, ubicación del centro lejos de su lugar de residencia, disconformidad con la educación impartida -sobre todo, en el caso de un colegio religioso- o con un contexto social escolar que no facilita la integración ni de sus hijos/as ni la propia familia, la búsqueda de un centro con alumnado del mismo origen.

La base de ese problema -que en cada sitio tiene ciertas particularidades- está en la división en redes del sistema educativo, pública y privada concertada subvencionada con fondos públicos, y en el hecho de que la red pública no es claramente mayoritaria, ni cuenta con el apoyo decidido de los diferentes Gobiernos autonómicos. Es una parte más del conjunto del sistema educativo sostenida con fondos públicos, pero que, por su condición de pública, tiene unas obligaciones específicas, entre ellas la de educar a cualquier persona, sea cual sea su origen nacional, su situación socio económica, o sea cual sea la fecha en la que se incorpora a la escuela.

También es verdad, que se producen concentraciones artificiales de alumnado inmigrante en algunas escuelas concertadas muy concretas, fundamentalmente de carácter religioso, en las que llegan a constituir la inmensa mayoría del alumnado. En estos casos, todo indica que las decisiones de ir a tal escuela, es propia de las familias inmigrantes, que por motivos diversos, entre los que hay que señalar la mayor presencia de connacionales, personas de la misma religión, o la de sentirse arropados en una especie de «entre nosotros» inverso.

También conviene señalar que no en toda la red pública de enseñanza se dan situaciones de concentración artificial. También hay escuelas públicas o publicadas donde la presencia de alumnado inmigrante es más bien escasa, o menor, en cualquier caso, que en otras de un entorno cercano.

Y también se dan, en el caso concreto del País Vasco, lo que podríamos denominar como redes paralelas en el interior de los mismos centros escolares, en algunos casos ligadas a los modelos lingüísticos.

La diferencia entre escuela pública y concertada también se da en lo relativo al aumento del número de alumnado por clase. Como se refleja en el informe de

CCOO, en la escuela pública el número de alumnado por clase ha crecido hasta cinco veces más y se han perdido 23.416 docentes mientras los centros privados han visto crecer su plantilla en 9.091 profesores. El número de alumnos por clase crece cinco veces más en la pública que en la privada. El aumento afecta sobre todo al alumnado con más dificultades, a las y los extranjeros, a quienes tienen necesidades especiales. La reducción de profesorado significa menos medidas de atención a la diversidad, menos horas de proyectos educativos innovadores, menos extraescolares, menos equidad y menos igualdad de oportunidades.

En la Comunidad Autónoma Vasca, en los últimos cinco años, la red pública ha pasado de escolarizar al 69,75% del alumnado extranjero a matricular al 72,48%, mientras que en la red concertada se ha producido el proceso inverso al pasar del 30,25% al 27,52%. Álava es el territorio con un mayor desequilibrio entre las redes, ya que la pública acoge al 85,93% de este alumnado. Exactamente, 60 colegios en el País Vasco tienen cursos con un porcentaje de alumnado extranjero superior al 50%. Hay cuatro aulas en la comunidad autónoma, asimismo, en las que todos los estudiantes son de nacionalidad distinta a la española.

Según las estadísticas del Gobierno Vasco y con datos relativos a la enseñanza no universitaria, en el curso 2014–2015, el número de estudiantes de origen extranjero se elevó a 35.808, unos 2.500 más que el curso anterior y un 79% más que en 2007. El curso pasado el 77% del alumnado extranjero estudiaba en la red pública, dos puntos por encima de la media de los últimos siete años, lo que evidencia que la concentración de inmigrantes en esta red va en aumento.

Estos datos se recogieron en un amplio informe enviado por la consejera de Educación, Cristina Uriarte, al Parlamento Vasco a instancias de la parlamentaria socialista Isabel Celaá. A la luz de estas cifras, el PSE-EE reclamó al Gobierno Vasco más información sobre los centros con más de un 25% de alumnado extranjero. De hecho, algunos expertos sitúan en el 20% el máximo para garantizar la integración sin ralentizar el ritmo general del aula.

El Parlamento Vasco pidió a Educación medidas para evitar la «concentración» de inmigrantes, instando a presentar un Plan Estratégico para la Escuela Pública Vasca dirigido a elevar sus expectativas, fortalecerla y mejorar los centros que escolarizan al alumnado con mayores dificultades.

En Catalunya, el Sindic en 2016 presentó dos informes: La segregación escolar en Catalunya (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado (julio 2016) y La segregación escolar en Catalunya (II: condiciones de escolarización (noviembre 2016).

La primera parte aborda la admisión del alumnado y en la segunda se analizan las características de los centros que motivan que unos tengan más demanda que otros y atraigan a más familias con un perfil social determinado.

El informe incide en un efecto espiral que reproduce la segregación y no favorece que los centros tengan una composición social equilibrada: por un lado, las condiciones de escolarización, especialmente las aportaciones económicas

de las familias y el proyecto educativo de centro, determinan el nivel de demanda y el perfil social del alumnado de los centros; y por otra parte, este perfil social, especialmente a través de las aportaciones y de la participación de las familias, determina las condiciones de escolarización del alumnado (actividades complementarias, salidas, servicios complementarios, etc.).

En enero 2017 el Síndic de Greuges y el Departamento de Enseñanza han organizado una reunión con agentes de la comunidad educativa y representantes de los grupos parlamentarios para analizar una buena parte de las recomendaciones formuladas por el Síndic en sus dos informes sobre segregación escolar.

Una de las consecuencias de esta concentración de alumnado de origen inmigrante es el abandono de estos centros por parte de las familias autóctonas de clase media, llevando a una redefinición del perfil del alumnado de muchos centros públicos, formado por alumnado inmigrante y alumnado autóctono con un bajo nivel socio-económico y educativo. Todo esto genera efectos, por ejemplo, en el rendimiento académico de esos centros, volviendo entonces a la realidad socio-económica del alumnado como uno de los factores principales a tener en cuenta de cara a definir las políticas educativas: el problema principal es la concentración de realidades socio-económicas parecidas y no tanto de distintas nacionalidades y/o orígenes.

Se trata de un problema complejo que necesita de una solución para garantizar oportunidades educativas equivalentes. Una mera redistribución, tal y como plantea el nuevo Plan vasco, no elimina el problema.

El racismo social en las escuelas sigue siendo una asignatura pendiente en el territorio español. Según el Servicio de Asistencia a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica, perteneciente al Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales, en 2015 se registraron un total de 55 denuncias referidas al sector de la educación.

En cuanto a Euskadi, según los datos 2015 reportados en 2016, el Departamento de Educación del Gobierno Vasco ha recibido en el periodo comprendido entre los cursos 2007–2008 y 2014–2015 un total de 1.284 denuncias de posibles casos de acoso escolar de alumnos matriculados en los colegios vascos, de las que 509 han sido confirmadas.

El 6% de las personas acosadas sufrían algún tipo de discapacidad, otro 6% de los casos estuvieron relacionados con actitudes racistas, cerca del 14% con ataques sexistas y homófobos, y el resto con otro tipo de características.

La mayoría de las denuncias se produjeron en la última etapa de Primaria entre alumnos/as de 10 y 11 años (291) y en los dos primeros cursos de la ESO entre estudiantes de 12 y 13 años (449), aunque llama la atención que también se produjeron 40 denuncias en la etapa infantil, en la que los niños y niñas tienen entre dos y cinco años.

Hay que destacar que el Observatorio Vasco de Inmigración (Ikuspegi) en su investigación *La diversidad infantil y juvenil en la CAE. Las (mal) llamadas segundas generaciones*, destaca que, según el profesorado, las relaciones que se establecen entre el alumnado dentro del aula son normalizadas y no destacan

ningún problema a priori. Comentan que los problemas o conflictos en el aula o en el centro escolar surgen por razones distintas al origen cultural o confesión religiosa y que, en caso de serlo, no creen que las descalificaciones sean con el mismo sentido racista con el que lo hace un adulto.

En Madrid, tras una investigación realizada por Inspección educativa que sacó a la luz la invisibilidad del acoso escolar, los y las estudiantes declararon que el motivo principal de la aparición de acoso escolar estaba relacionado en el hecho de comportarse de un modo diferente (38,7%), un 24,8% cree que hay razones físicas, un 19% en motivos relacionados con necesidades especiales, un 7,8% con la inmigración, y un 2,1% con la homofobia.

En esta línea, en 2015 el Ministerio de Empleo y Seguridad Social puso en marcha, junto con el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), el Proyecto FRIDA para insistir en la prevención y detección del racismo en las aulas, creando un manual con recomendaciones para el profesorado.

El rechazo social golpea también a las y los niños refugiados sirios que se encuentran en territorio griego, donde su escolarización en escuelas griegas despertó quejas y protestas por muchos padres locales.

La infancia refugiada es objeto de preocupación a nivel mundial, en lo relativo a su escolarización. El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) alertó en septiembre 2016 de que más de la mitad de los seis millones de niños en edad escolar bajo su mandato no tienen una escuela a la que ir.

En su informe, el organismo dijo que 1,75 millones de niños refugiados no acuden a la escuela primaria y 1,95 millones de adolescentes refugiados no van a la escuela secundaria.

El informe compara los datos de ACNUR para la educación de los refugiados con datos de UNESCO sobre la matrícula escolar global. Sólo el 50% de las niñas y niños refugiados tiene acceso a la educación primaria, en comparación con un promedio global de más del 90%. Y a medida que estos niños y niñas crecen, la brecha se convierte en un abismo: sólo el 22% de adolescentes refugiados acuden a la escuela secundaria en comparación con un promedio global del 84%. En cuanto a la educación de nivel superior, sólo un 1% de los refugiados va a la universidad, frente al 34% del promedio global.

En relación a educación e Islam, en Catalunya la Generalitat en 2016 elaboró con los Mossos d'Esquadra un protocolo para detectar la radicalización del alumnado, utilizando como modelo el que elaboró hace una década para combatir el auge de las bandas latinas. El profesorado tendría que ser el principal implicado en la identificación de las personas aspirantes a sumarse a la causa yihadista. El Protocolo se aplicará a 75.000 alumnos y alumnas de religión musulmana, el 5% del total de la población escolar, uno de los porcentajes más elevados de España. La comunidad educativa ha mostrado su rechazo, en primer lugar porque su elaboración no ha sido sometida a consulta del profesorado, ni de las familias, ni de la propia comunidad musulmana. Los padres denun-

cion que el Protocolo no aborda la complejidad del problema, puede generar conflictos en el aula que antes no existían y «estigmatiza» al islam «poniendo el foco en la vestimenta, en las creencias religiosas, en cambios de comportamiento... En cosas que, primero estigmatizan y, segundo, pueden deberse a infinidad de circunstancias como problemas familiares, acoso escolar o vete a saber qué», explica Salido, presidente de la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (Ceapa). Profesorado y sindicatos denuncian que el Protocolo lleva a las instituciones educativas a excederse en sus funciones y ejercer un papel meramente policial y coercitivo.

**OID Gipuzkoa. Junio. Discriminación en el instituto.** Estoy cursando mi segundo año de Bachillerato científico. Tengo la asignatura de lengua aprobada, como muchas otras asignaturas, con lo cual decidí ir de oyente para no perder el ritmo de estudio y, por tanto, ir repasando para selectividad. Empecé a acudir a clase desde el principio de curso, es decir desde septiembre, con mi nuevo grupo de clase y comencé a trabajar y estudiar al mismo ritmo que ellos. Pero como ya había ocurrido anteriormente, la actitud de la profesora conmigo ante los alumnos, a mi modo de ver, nunca ha sido la correcta (me habla mal, no me contesta bien cuando le pregunto alguna duda sobre el temario, me corta cada dos por tres, le parece mal todo lo que digo y escribo, y a cada rato me dice: «ay Y. no empecemos, no empecemos como el año pasado que ya nos conocemos...»). Los alumnos se quedaban alucinados por cómo me trataba y hasta querían poner una queja al tutor, aunque finalmente no lo hicieron. Yo salía siempre triste y llorando de clase porque no sé qué le hice para que me tratara con tal desprecio.

Decidí no acudir a su clase hasta finales de curso, en la tercera evaluación, para repasar de cara a selectividad (porque no voy a poder aguantar todo el curso con ese sentimiento de inferioridad delante de mis compañeros. Iba a las demás clases y a la suya no).

En la tercera evaluación fui un día a su clase, había preparado anteriormente los comentarios que hacían en clase, me senté con los demás compañeros a esperarla, pero cuando entró por la puerta y me vio sentada me dijo enfadada «¡UY, PERO QUÉ HACES TU AQUÍ, SAL AHORA MISMO DE MI CLASE, NO TE QUIERO VER NI EN COLORES, O SALES TU O ME VOY YO!». En ese momento, sentí mucha vergüenza delante de los alumnos, y todos nos quedamos helados ante tal reacción. Yo agaché la cabeza, recogí mis apuntes y salí de clase callada, no le contesté absolutamente nada. Después, hablé con la jefa de estudios y me dijo que no se puede hacer nada porque hay una norma del instituto que dice que los alumnos que estén repitiendo y acudan a alguna asignatura como oyente, siempre lo hacen y necesitan el consentimiento del profesor o profesora.

No he vuelto a pensar en la clase de lengua hasta que una vez terminado el curso y tras las dos semanas de estudio individual para la selectividad, empecé a preparar la asignatura de lengua. Fue entonces cuando me surgieron algunas

dudas y las apunté para poder preguntárselas a la profesora en la semana de clases de repaso. Ya que creo que las clases de repaso van independientemente del curso, y ya que no las di el año pasado porque no iba a ir a selectividad, este año tengo que ir sí o sí para resolver mis dudas y poder sacar buena nota.

Ahora sí, el día 31 martes tenía clase de lengua a primera hora. Solo fui yo a su clase, no había ningún alumno más, yo traía mis dudas conmigo y mi intención era resolverlas en esa hora y no volver más a sus clases, centrarme en las demás asignaturas y darle gracias a la profesora por haberme ayudado a resolver mis dudas.

Estuve esperando en la puerta y, como no llegaba, decidí ir a preguntar en conserjería a ver si iba a venir o no, pero finalmente nos encontramos en el pasillo, unos 15 minutos más tarde de la hora. Le dije: «buenos días P.» y no me contestó, pensé que no me había oído y se lo volví a decir, pero tampoco me respondió. Me dio la sensación de que venía enfadada, mientras abría la puerta de clase para ver si había alguien me pregunto qué hacía yo allí, y le dije que tenía una dudas y venía para resolverlas en las clases de repaso para selectividad, a lo que me contestó que yo sabía perfectamente que ella no me iba a dar clase, que me lo había dicho mil veces, y por qué iba allí para alterarle día. Le dije que estas clases no son del curso, son de selectividad y solo tenía 3 dudas, las resolvía y me iba, y no me volvía a ver. Pero su respuesta fue la siguiente: «¡y dale con la niña ésta! ¡QUÉ PESADA! ¡QUE NO VOY A DAR CLASE A UNA MORA! ¡LA OSTIA!».

A mí se me llenaron los ojos de lágrimas y me empezó a faltar aire, me dio un ataque de ansiedad, llamé a mi madre, gritaba llorando y hablándole a mi madre en árabe, diciéndole por qué a mí me pasa esto, por qué a mí a finales de curso cuando tengo que sacarme el título de bachiller, y mi madre me gritaba para que yo le oyera y me tranquilizara pero nada, de lo mal que estaba no era el momento ni de oír a mi madre ni de hablar con nadie, era el momento de llorar, de gritar, de sacar todo lo que tenía aguantada dentro de mí durante todo este tiempo. Bajé las escaleras sin saber a dónde iba, ni qué hacía. En ese momento solo sentía que no valía absolutamente nada, ni yo ni mi personalidad, me sentía extranjera, me sentía de fuera y por tanto culpable de serlo, me sentía expulsada de esta tierra, sentía que había perdido el derecho de vivir libre y muchos más sentimientos.

Cuando salí fuera vino la subdirectora Z. para tranquilizarme. Me dijo que escribiese una alegación y cuando la tenía escrita la jefa de estudios me dijo que no valía la pena y que no la entregara, así que la tire y no la entregué.

Finalmente no la creyeron y tanto el director como el inspector dieron la razón a la profesora y la sancionaron sin clases de repaso.

Por otro lado, con respecto al examen de euskera le habían dicho que le harían un examen para determinar su nivel, pero finalmente le pusieron el de bachiller por lo que sacó un 1, lo que le ha impedido hacer el examen de selectividad.



El velo ha sido protagonista en el País Vasco a raíz de la polémica surgida el pasado curso por el caso de una niña de cuarto de Primaria de un colegio público de Gasteiz, cuyos padres se negaron a que su hija musulmana se quitara el pañuelo de la cabeza para entrar en el aula y asistir a las clases con el resto de sus compañeros, tal y como exige la normativa del centro.

El Departamento vasco de Educación envió entonces una circular a todos los centros educativos de Euskadi en la que les recomienda que no impidan la escolarización de alumnas que porten pañuelos en las cabezas.

El contexto educativo se confirma entonces un año más como lugar donde la discriminación sigue manifestándose en distintas formas y a distintos niveles, complicando el camino obligado que como sociedad tenemos hacia una escuela inclusiva y garantizadora de oportunidades equivalentes para todos los niños y niñas.

A la vez los centros escolares, adecuadamente cuidados y trabajados, representan lugares privilegiados para aprender a convivir en la diversidad y en el respeto y reconocimiento mutuo.

### 2.3 DENEGACIÓN DE ACCESO A PRESTACIONES Y SERVICIOS.

**OID Galicia.** Mayo. **Denegación de acceso a local de ocio.** En la madrugada del pasado sábado 21/05/2016, V., mujer de 47 años y de origen brasileño fue a la sala Pelicano, local para conciertos, fiestas y espectáculos públicos, ubicada en el centro comercial «los cantones village» (avda. Alférez provisional, 3). V.F. acude junto a su marido M. para comprobar si no dejaban acceder al local a extranjeros en particular, debido a que su hija G. había intentado entrar previamente en el local y los encargados de seguridad le habían denegado el acceso a sus amigos y a ella, menos a un amigo de nacionalidad española, al que le permitieron acceder al local.

Cuando intentaron acceder al local, los encargados de seguridad les negaron el acceso al mismo. Cuando los afectados les preguntaron el motivo de negarles el acceso al local, un encargado de seguridad respondió: «porque a mí me da la gana». Debido a esto, el 25/05/2016 procede a solicitar una reclamación a Consumo y se pone en contacto con la entidad para que la ayudemos a tramitarla.

Con los precedentes de las reclamaciones e intervenciones que ha realizado la entidad sobre la negación del derecho de admisión a personas de diferentes etnias o nacionalidades en los foros locales de fiestas y espectáculo de dicho centro comercial se decide llevar el caso. Posteriormente indican que no desean denunciar.

**OID Galicia.** Octubre. **Denegación de acceso a la justicia gratuita.** En 2015, S.C., vecino de A Coruña desde hace varios años y originario de Senegal fue víctima de una agresión física en Vilagarcía, mientras intentaba obtener unos

mínimos ingresos a través de la venta ambulante de abalorios y flores. Esta agresión le causó la pérdida de varias piezas dentales.

Tras conocer los hechos, SOS Racismo Galicia asumió el caso. Al encontrarse Vilagarcía a más de 150 km de la sede de la entidad, se decidió solicitar asistencia jurídica gratuita para poder disponer de un procurador/a que apoyase al servicio jurídico de la entidad.

El 28 de abril de 2016 se recibe resolución denegatoria de la comisión de justicia gratuita de Pontevedra, alegando que «al tratarse S.C. de una persona extranjera no comunitaria que no reside legalmente en España, por lo tanto no comprendida entre aquellas a las que el artículo 2.a de la ley 1/1996 de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, reconoce el derecho a asistencia jurídica gratuita.»

Ante esta situación, desde SOS Racismo Galicia, se interpone recurso. Posteriormente, el 08/09/2016 el recurso es admitido y se concede a S.C. el derecho a asistencia jurídica, tal y como recoge el art. 2.a de la Ley 1/1996 de Asistencia jurídica gratuita.

A fecha 12/04/2017, previo a la celebración del juicio, se llega a acuerdo entre las partes. El agresor reconoce los hechos, siendo la pena de prisión de seis meses, indemnización por daños y secuelas, así como el importe correspondiente a la implantación y reparación de las piezas dentales perdidas en la agresión.

**OID Gipuzkoa. Mayo. Denegación de prestaciones de LANBIDE.** M.M.E. de 27 años, nacido en Rumanía, hijo de feriantes, llega a España con sus padres a la edad de cinco años. Viven en una autocaravana de feria en feria. Al cabo de dos o tres años sus padres mueren en Barcelona atropellados por un camión y a él lo acoge una familia rumana de manera informal. Hasta los once años sufre abusos y lo utilizan para actividades ilegales. A los once años decide escapar y se embarca como polizón en un barco que lo lleva a Dover, donde vive en la calle. Al cabo de seis meses vuelve al continente, en concreto a Francia. Durante un tiempo se dedica a recorrer distintos países de Europa y hacia los quince años recalca en Zarautz.

En Zarautz es acogido por una familia y entra en contacto con R.O., concejal del PP en Zarautz. Este intenta tramitarle la primera documentación y para ello entra en contacto con la Embajada de Rumanía. En la embajada le dicen que no consta que M.M.E. o sus padres sean ciudadanos rumanos. Parece que no están registrados como tales, no tienen partida de nacimiento. No logra ningún tipo de documentación.

Con 16-17 años se instala en Donostia, en Trintxerpe, con su pareja, durante unos cuatro años. Tras ese tiempo conoce a otra pareja, un profesor de la universidad, que es quien intenta tramitarle el estatuto de apátrida. Tras muchos intentos logra sacarle la célula, que es la documentación que posee en la actualidad. En este momento reside en Errenteria junto con otra persona.

Hasta el momento ha estado cobrando la AGI pero, al llegar a los tres años de empadronamiento, ha solicitado la RGI. Al solicitar la RGI le piden, entre otros documentos, el certificado de bienes en el país de origen. Dispone de todos los documentos que se le requieren salvo, obviamente, dicho certificado y es por eso que acude a SOS Racismo, derivado de Servicios Sociales de Errenteria. En la actualidad cobra las AES. En la cita que ha tenido en LANBIDE ha comunicado que no es posible entregar el certificado que le piden pero, según él, hacen caso omiso.

**OID Gipuzkoa. Abril. Racismo y prejuicios en el trato a un cliente.** En abril de 2016, F.H.L. visita el concesionario de Easo Motor de Oiartzun con la intención de comprar un vehículo. Acude al concesionario y le atiende el agente comercial M.G., persona que posteriormente llevará a cabo todas las gestiones relacionadas con la compraventa del vehículo. Este último gestiona la financiación de la compra del vehículo a través de la entidad financiera BBVA Consumer Finance, en cuya representación interviene M.A.G., trabajadora de la citada entidad.

El día 28 de abril de 2016, F.H.L. recibe un correo enviado por M.G. en relación con la compra del vehículo. En él, se supone que por un error al reenviar el correo, se incluye otro enviado por M.A.G. en el que ésta, haciendo referencia F.H.L., dice lo siguientes: «Joé qué pelmas los moros estos, ¿no? Por dios, ¡qué plastas!». F.H.L., ante dicho suceso racista, decide escribir a BBVA Consumer Finance para poner a la entidad en conocimiento de lo ocurrido y exigir que se tomen las medidas oportunas. Sin embargo, no recibe ninguna respuesta por parte de BBVA, por lo que se pone en contacto con SOS Racismo.

Desde SOS Racismo, escribimos una carta a BBVA Consumer Finance dando cuenta de la denuncia y con una serie de consideraciones en las cuales explicamos por qué, a nuestro parecer, la trabajadora de la empresa ha actuado en base a prejuicios racistas con su cliente, F.H.L. Entregamos la carta y tenemos una entrevista con el responsable de BBVA Consumer Finance en el norte de España. Exponemos nuestro punto de vista a L.E.G. y, tras escucharle, acordamos que él, junto con otro directivo de la empresa, pedirán perdón personalmente a F.H.L. Para ello, quedamos en cerrar una reunión en la que estará presente también SOS Racismo.

Tenemos una segunda entrevista a la que acuden F.H.L., los dos responsables de BBVA y un representante de SOS Racismo. En la misma se reiteran las disculpas a F.H.L. y éste queda satisfecho con la gestión. Los directivos exponen que no consideran que los hechos tengan tal relevancia como para abrir un expediente laboral a la empleada responsable de lo ocurrido pero concretan dos medidas que sí se tomarán: Una dirigida a la empleada: Una amonestación verbal y la obligación de realizar un módulo de atención al cliente que la empresa imparte a sus comerciales; Otra de carácter general: Utilizar este incidente como ejemplo de malas prácticas en la formación de sus empleados y empleadas.

## 2.4 VIVIENDA

En informes anteriores hemos destacado las dificultades que el colectivo inmigrante tiene en el acceso a la vivienda. En concreto, en el informe del pasado año dábamos cuenta del testing desarrollado en cuatro capitales del Estado donde se mide el grado de discriminación en el acceso a la vivienda de alquiler a través de los servicios inmobiliarios. En el informe «Puertas que se cierran» se ponía el acento en la necesidad de articular un código de buenas prácticas dirigido a los agentes de la propiedad inmobiliaria resaltando la imposibilidad de dar por buenas, prácticas muy extendidas de prohibición de alquiler a determinados colectivos.

**OID Aragón. Julio. Comportamiento racista de inquilinos en un apartamento subarrendado.** J.M. dispone de una vivienda en alquiler que subarrendada por habitaciones con autorización de su dueña. En las habitaciones residen dos inquilinos, uno empleado en el ámbito de la seguridad privada y el otro en el servicio militar. Al cabo de unos meses, J.M. realquila la última habitación a un ciudadano de procedencia hindú. A partir de este momento empezaron los conflictos, pues los dos primeros inquilinos realquilados no toleraban la presencia del tercero en el inmueble, por su condición de extranjero. A partir de este momento J.M. comenzó a recibir mensajes de texto de estas dos personas de tinte racista. Pocos meses más tarde, ambos inquilinos dejan de abonarle la renta, usurpándole, en cierta manera, la vivienda, e impidiéndole el acceso a la misma. Asimismo, ambos informan a J.M. de que han llegado a un acuerdo con la propietaria de la vivienda, la cual inicialmente no tenía contacto con los inquilinos a los que J.M. subarrendaba el inmueble, para pagarle directamente a ella el montante del alquiler. También cambian la titularidad del agua y del gas, que habitualmente estaba domiciliada a nombre de J.M., y la llave del buzón para que éste no tenga acceso a las cartas. Por su parte, la propietaria aduce haber enviado una carta en la que comunicaba a J.M. el cese del contrato.

J.M. decide interponer una denuncia penal por lo acontecido, resultando ésta archivada. Por otro lado, el propietario del inmueble en el que J.M. tiene su domicilio habitual y en el que reside con su mujer, de origen ecuatoguineano, y sus dos hijos, y que se encuentra sito en la misma urbanización, le comunica su deseo de no continuar con el contrato de arrendamiento por motivos asociados a los incidentes anteriormente descritos. Desde SOS Racismo valoramos la posibilidad de intervenir como asociación por motivos de racismo. Finalmente, J.M. decide abandonar el caso y trasladar su domicilio a otra ubicación.

Los casos de discriminación en el acceso a la vivienda han continuado siendo noticia en 2016. La compañía estadounidense especializada en el alquiler de viviendas Airbnb, anunciaba en septiembre que se proponía poner fin a los anuncios racistas que suben algunos de los usuarios del portal web. Para ello, había decidido poner en marcha una serie de cambios que permitan identificar cual-

quier comportamiento discriminatorio de aquellas personas que quieran poner a disposición de terceros sus apartamentos o locales. De esta forma, la empresa creará un equipo de personas fijo y a tiempo completo dedicado únicamente a detectar publicaciones que discriminen a cualquier grupo étnico. El objetivo es que desaparezcan los mensajes que denieguen la entrada a personas por su color de piel u otros rasgos étnicos a sus inmuebles en alquiler. No es esta, sin embargo, la única medida que tienen pensado adoptar. El presidente de la compañía, Brian Chesky, también piensa poner en marcha una iniciativa que, afirma, facilitará a todos aquellos clientes que hayan sido discriminados un nuevo lugar en el que se puedan alojar. Una promesa que, por el momento, se desconoce cómo se va a llevar a cabo.

Airbnb ha tomado la decisión de endurecer su política a causa de los constantes reproches a la página web por permitir la difusión de anuncios de alquiler racistas en su página. La decisión de la compañía de San Francisco ha sido respaldada por la Universidad de Harvard, que ha realizado un estudio en el que demuestra que las personas que tienen un nombre afroamericano poseen un 16% menos de posibilidades de ser aceptadas como huéspedes.

El descontento de muchos usuarios, indignados por la existencia de mensajes que negaban la entrada a sus viviendas a las personas negras, propició la creación del «hashtag» #AirbnbWhileBlack, que a lo largo de los meses de verano de 2016 recogió las denuncias de todos aquellos que se han sentido marginados por sus arrendadores.

**OID Galicia. Abril. Denegación de acceso a viviendas en alquiler.** P., fotógrafo de profesión y de origen hispanoamericano, nos indica que él y su pareja están teniendo serias dificultades para alquilar vivienda en la ciudad de Orense.

Indica que, en diversas ocasiones, ha llamado a anuncios que ha visto por internet, así como a inmobiliarias, y al escuchar su acento le indican que la vivienda ya no está disponible. Ante esta situación, P. empieza a sospechar que no le quieren alquilar la vivienda al entender las personas interlocutoras que por su acento latinoamericano, es extranjero; por ello decide testar los anuncios que le interesan junto con amistades gallegas, tanto presencial como telefónicamente. Nos indica que en varias ocasiones al llamar el primero, le han indicado que la vivienda ya no está disponible o que está reservada, y posteriormente al llamar alguna de sus amistades gallegas, le indican que está disponible y le facilitan cita para la visita.

Se ofrece como opciones denuncia administrativa/jurídica, mediación y/o denuncia social. De momento opta por que le enviemos escrito modelo para tramitar hoja de reclamación de la Xunta de Galicia como medida de presión.

Una semana después contacta con la entidad para agradecerles la información e indicarnos que ya ha conseguido vivienda, por lo cual no ha procedido a realizar ninguna reclamación

**OID Gipuzkoa. Agosto. Discriminación en el acceso a la vivienda en alquiler.** Lleva más de 6 meses buscando una casa para alquilar, tiene que salir de su domicilio actual el 30 de septiembre. Durante este tiempo ha acudido a múltiples agencias de Errenteria y algunas por internet y en ninguna de ellas ha conseguido que le enseñen siquiera una vivienda. Cuando se presenta en persona (lleva pañuelo) inmediatamente le dicen que no hay viviendas o que los dueños no alquilan a extranjeros. Cuando llama por teléfono el trato es distinto pero, en cuanto detectan su leve acento (lleva 19 años viviendo aquí) le dicen que no hay pisos.

Acude a la oficina porque el día 28 acudió a la agencia Europrice (Avda. Navarra 59, Errenteria. 943344265/66). Al entrar, la empleada estaba al teléfono y, cuando la vio, le preguntó qué quería. M. le preguntó si tenían algún piso para alquilar e inmediatamente le respondió que no. (Ésta es una situación que se ha repetido en todas las agencias que ha visitado en persona). Posteriormente M. mira en la pag. web de «MilAnuncios» y llama a un nº de telf. sin saber que es el de Europrice. Pregunta por el piso que hay anunciado (en Galtzaraborda), la persona que le atiende (la misma de la agencia) le pregunta por la nómina. M. le dice que ella no tiene pero que otra persona con la que va a alquilar tiene un negocio. Le concreta que es un paquistaní que regenta un Kebab. Inmediatamente quien le atiende le responde que «hay una cola muy grande de personas ‘de aquí’ que están primero y, además, vosotros los extranjeros os vais a vuestro país y dejáis sin pagar el alquiler». M. le responde que eso es discriminar y la respuesta es que «ella no es racista». Ante sus quejas le cuelga el teléfono.

Se siente tan ofendida y discriminada que sale a la calle y va directamente a la Ertzaintza a poner una denuncia. En la comisaría, M. está muy nerviosa y llora. El agente de la puerta, tras una consulta, le dice que no puede poner una denuncia por eso, que lo que tiene que hacer es pedir la hoja de reclamaciones en la agencia.

Tras eso es cuando nos llama. Se encuentra en una situación desesperada ya que tiene que abandonar la vivienda y no tiene otra. Se siente sola, sin apoyos. Toma antidepresivos y no ve salida alguna. El padre de su hijo es español y éste tiene la nacionalidad española pero siente que, a pesar de ello, su hijo también es discriminado y no tiene las mismas oportunidades que los demás. Tiene 15 años y cree que puede acumular odio por lo que le está pasando. Piensa que en Francia está el ejemplo de lo que puede pasar.

Lo que le ha pasado es la gota que ha colmado su paciencia. Hasta ahora pensaba que su discriminación era normal, porque es lo que les toca a los extranjeros. Pero ya no. Esto le genera un problema añadido. Al quedarse sin casa tiene que ir a la de una amiga, lo que le supondría que le corten la RGI, que es su único ingreso. Le va a pedir a la dueña del piso actual que le haga el favor de mantenerle el padrón. Tal y como dice «le obligan a hacer trampa».

Más allá de esta problemática, centrada en el aspecto de la discriminación, lo cierto es que el colectivo de personas extranjeras componen también un agente económico más en el ámbito de uso y acceso a la vivienda. Una prueba de ello son las diferentes informaciones aparecidas durante el año 2016 sobre este tema. Y así tenemos que la Comunitat Valenciana era la tercera con mayor peso de las transacciones de vivienda libre realizadas por personas extranjeras, con el 37,2%, en el primer semestre del año 2016. Diferenciando por persona extranjera residente y no residente, el 50,5% de las operaciones de compraventa fueron realizadas por personas extranjeras no residentes, siendo las británicas quienes más transacciones realizaron. Si acudimos a residentes daneses (87,5 %) y ecuatorianos (70,6 %) fueron las personas extranjeras residentes que más incrementaron sus operaciones. En el primer semestre de año, las comunidades con mayor peso de las transacciones de vivienda libre realizadas por personas extranjeras fueron Canarias (44,2%); Baleares (41,5%); Comunitat Valenciana (37,2%); Murcia (27,7%) y Andalucía (21,4%). En el lado contrario, el menor peso se observó en Extremadura (3,1%); Galicia (3,7%); País Vasco (4,4%); Castilla y León (4,5%) y Asturias (4,7%).

En el lado contrario tenemos esta noticia, aparecida en el mes de noviembre, donde se daba conocer que detrás de la madrileña entrada de La Castellana vivían varios cientos de personas, de un grupo total de 1.300, sin techo repartidos por toda la capital en 135 núcleos. En el listado no se incluye a los habitantes de la Cañada Real Galiana ni a los del Gallinero. De hacerlo, la cifra de personas se multiplicaría por siete. En el caso del «camping» de Mauricio Legendre, hay dieciséis tiendas en un descampado que está junto a la estación de Chamartín. «Todos son rumanos y no hay ningún menor», explican varios transeúntes. Pero éste no es el único resquicio de miseria existente. En el subterráneo tapiado que conducía desde la estación de Chamartín al paseo de la Castellana, pernocta otro grupo de la misma nacionalidad que se resguarda de las inclemencias del tiempo y acumula un montón de objetos inservibles desde hace años.

## 2.5 SANIDAD

El hecho más importante, sin duda, ocurrido en 2016 respecto a la sanidad es la Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de julio de 2016 en el Recurso de inconstitucionalidad 4123/2012, Interpuesto por el Parlamento de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud. La Sentencia convalida la legalidad del Decreto ley que dejaba fuera del sistema sanitario normalizado a las personas inmigrantes en situación administrativa irregular. En la valoración que realizaron varias entidades de la plataforma REDER, de la cual también forma parte SOS Racismo, destacamos que la sentencia del Tribunal Constitucional consolida la exclusión de la atención sa-

nitaria gratuita para las personas migrantes en situación administrativa irregular, al tiempo que ignora los tratados internacionales de derechos humanos firmados por España. En esta sentencia el Tribunal Constitucional da carta blanca a que se modelen los derechos fundamentales en función de criterios económicos generales. De este modo, consagra una visión regresiva sin suficiente justificación sobre el derecho a la salud en España.

Las entidades que formamos parte de esta plataforma, entendemos que el Tribunal Constitucional ignora abiertamente los criterios que, según el derecho internacional, tienen que respetar las políticas de austeridad para cumplir con las obligaciones derivadas de los tratados internacionales de los que España es Estado parte: cualquier medida regresiva ha de ser temporal, estrictamente necesaria y proporcionada; no puede ser discriminatoria, debe tener en cuenta todas las alternativas posibles y se debe identificar y proteger el contenido mínimo esencial del derecho a la salud. Los contextos de crisis económica no rebajan ni eliminan las obligaciones de derechos humanos de un Estado.

La Sentencia posee tres votos particulares, que realizan una interpretación de la atención sanitaria en el plazo de la salud como garante de la integridad física de las personas, de manera que, al margen de la justificación económica en la adopción de esta medida de exclusión de un colectivo, tal actuación resultaría contraria a derecho desde el plano de la protección de los derechos fundamentales y la dignidad de las personas. Sin embargo, ésta no ha sido la tesis mayoritaria en una sentencia que supone una regresión importante en la conquista de derechos fundamentales.

**OID Nafarroa.** Febrero. **Desatención asistencia sanitaria.** La persona denunciante acude a su centro de salud para solicitar la tarjeta de su hija que acaba de nacer. El personal administrativo le comunica que no figura en el sistema y que tiene que acudir al INSS a regularizar su situación. Él solicita más explicaciones que no le proporcionan, así que acude al INSS donde le indican que no le pueden atender porque ese trámite lo tiene que resolver en su centro de salud.

Tras ponerse en contacto con SOS Racismo, se realiza desde el centro de salud una llamada al INSS y se averigua que al querer asociar a su hija a la tarjeta sanitaria del padre y quedar este en desempleo, se ha producido un cambio de estado pero en ningún caso se queda sin cobertura. El denunciante expresa haberse sentido desinformado por la Administración que, más allá de negarle en primer lugar la asistencia, no han explicado las posibles soluciones. Desde SOS Racismo se ha llamado a la trabajadora social y al INSS, para aclarar la situación.

**OID Catalunya.** Marzo. **Asistencia sanitaria.** M. tiene 70 años, es de nacionalidad magrebí y accedió al permiso de residencia comunitaria en septiembre de 2012 mediante reagrupamiento familiar llevado a cabo por su hija Lisa, de nacionalidad española.



El 23 de marzo de 2013, M. sale del CAP (Centro de Atención Primaria) de Vila Olímpica por un problema ocular y lo derivan, de nuevo, a urgencias, al Hospital de l'Esperança. Está perdiendo la vista. Para evitar esta pérdida, en abril comienza un tratamiento en el hospital de l'Esperança, y tenía programada una visita para el 10 de mayo. Una semana antes del día en cuestión, M. recibe una llamada donde le dicen que «no es necesario que asista a la siguiente sesión, debido a su situación administrativa en materia de sanidad (nivel 1 de CATSalut), ni siquiera debería haber comenzado el tratamiento». En aquel momento la instrucción catalana, aprobada para suplir las carencias del RD 16/2012 de ámbito estatal, no permitía hasta después de un año de empadronamiento acceder a la totalidad de los servicios y a la atención sanitaria, el nivel 2 de CatSalut.

Con la preocupación y angustia de no saber qué hacer y cómo, M. consigue, de forma excepcional, continuar el tratamiento con una ampliación de la cobertura sanitaria, solicitada por el mismo hospital.

La sensación de desprotección empeora en mayo de 2013, cuando se le comunica que sufre un cáncer de piel. Necesita una intervención quirúrgica en el hospital del Mar y posteriormente el seguimiento en el hospital de l'Esperança.

A partir de este hecho, L., la hija de M., se pone en contacto con el Servei d'Atenció i Denúncia (SAiD) de SOS Racisme, para demandar asesoramiento. En este momento se identifica que la aplicación de la normativa nos llevaba a un callejón sin salida: a pesar de que M. tenga permiso de residencia no puede acceder a la asistencia sanitaria pública por la vía estatal (INSS), ni tampoco por la autonómica (CatSalut), ya que ésta se preveía para las personas extranjeras empadronadas que no tienen permiso de residencia, pese a que esta condición no quede explicitada en ninguna de las dos instrucciones de CatSalut.

Desde el SAiD, con la colaboración de una de las abogadas de la PASUCAT (Plataforma per una Atenció Sanitària Universal a Catalunya), se presenta un recurso de reposición a la resolución de denegación del acceso a la sanidad pública por parte del INSS, e iniciando posteriormente la vía judicial, presentando una demanda al juzgado de lo social, para solicitar el derecho a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos.

Al final, en julio de 2016, el juzgado de lo social de Barcelona estima nuestra demanda contra el INSS, para que reconozca la asistencia sanitaria para M. a cargo de fondos públicos a través del Sistema nacional Sanitari de Salut. Pues la ley establece que las personas con menos de 100.000 euros de ingresos anuales, y titulares de un permiso de residencia, tendrán la condición de aseguradas a efectos de asistencia sanitaria en España.

Esta sentencia, junto con otras, aunque pocas y conseguidas posteriormente, supone sentar un precedente y marcar una interpretación de la normativa que permite el acceso a la sanidad pública a personas que anteriormente, por una interpretación errónea y restrictiva de la normativa, quedan excluidas. Siendo la denuncia y la lucha de los mismos afectados lo que pone en evidencia estas

deficiencias y la falta en el acceso y garantías de los derechos por parte del estado del «bienestar».

El balance de 2016 se recoge en el Informe «Cinco mitos para cinco años de exclusión sanitaria» de la Plataforma REDER, presentado coincidiendo el quinto aniversario de la aprobación del Decreto ley y en el que recuerda que la exclusión sanitaria sigue siendo una realidad cotidiana para muchas personas en nuestro país. En total, y desde enero de 2014, REDE ha documentado 3.340 casos de personas excluidas. Esta exclusión pretende justificarse difundiendo entre la opinión pública 5 mitos o justificaciones falaces, que el informe REDER rebate con cifras y datos:

— «Es una reforma inevitable para salvar la sanidad». El Gobierno nunca presentó ningún informe económico que relacionara el supuesto «agujero» en las cuentas del Sistema Sanitario con el uso que hacían del mismo las personas excluidas. Esta falta de justificación de una medida regresiva de derechos es contraria a las obligaciones internacionales de España en materia de Derechos Humanos

— «En España nadie se queda sin asistencia sanitaria». Los más de 3.000 casos documentados acreditan que esto no es cierto. Más aún, las propias excepciones previstas por el RDL se vulneran de forma sistemática, como demuestran los 146 casos de mujeres embarazadas, 243 casos de menores de edad, 26 casos de personas solicitantes de asilo o 341 casos de denegación o facturación indebida de la atención en urgencias documentados por REDER

— «La sanidad es hoy más universal que nunca». No es cierto. Incluso personas en situación regular, como son las personas ascendientes (padres, madres, abuelas y abuelos) que llegan a España fruto de un proceso de reagrupación familiar carecen del derecho a tener tarjeta sanitaria. También las personas de nacionalidad UE han quedado excluidas.

— «Dar tarjeta sanitaria a las personas en situación irregular fomenta el turismo sanitario». Afirmar esto es confundir dos fenómenos -turismo sanitario e inmigración irregular- que son radicalmente distintos. Únicamente un 3% de las personas que emigran lo hacen por motivos de salud.

— «Con las nuevas normativas autonómicas ya no hay exclusión sanitaria». Estas normativas han tenido un efecto positivo a la hora de «contener» los efectos del RDL que podrían ser aún mucho más dramáticos. Sin embargo, debido a múltiples razones (barreras contenidas en dichas normativas, de información y limitaciones competenciales) no son capaces de poner fin a la exclusión sanitaria



**PUEBLO GITANO  
MUJERES  
MENORES**





# Pueblo Gitano, Mujeres, Menores

## 1 Pueblo Gitano

La población gitana está presente en todos los países de la Unión Europea constituyéndose en la primera minoría étnica europea, representando el 1,24% en la EU-27. Por Comunidades autónomas, Andalucía es la de mayor población gitana, seguida de la Comunidad Valenciana, Madrid y Cataluña

La persistencia de prejuicios negativos hacia las personas gitanas en parte de la población española provoca que la población gitana siga siendo uno de los grupos hacia los que mayor rechazo social existe. En el Eurobarómetro 2015 del que damos cuenta en el capítulo I de este Informe se constata el fuerte rechazo de una parte importante de la población europea hacia la comunidad gitana, quien, junto con la comunidad musulmana, es el grupo social más discriminado.

Estos datos deben matizarse según los países; por ejemplo, en el caso español el rechazo a los gitanos y gitanas es mucho menor que la media europea. Por ejemplo, ante la pregunta de si «se sentirían cómodos al tener un compañero de trabajo gitano/a», los encuestados/as en España manifiestan sentirse cómodos, o indiferentes, en un 81%. En cambio, la media europea indica que sólo un 54% se sentirían cómodos. En una encuesta del año 2005 del Centro de Investigaciones Sociológicas el 40,2% de las personas encuestadas declaraba que le importaría «mucho» (15,5%) o «bastante» (27,7%) tener como vecinos a personas gitanas.

Los países que muestran un mayor rechazo a las personas gitanas en el ámbito laboral son República Checa (sólo un 29% cómodo o indiferente), Italia (37%), Eslovaquia (41%) y Bulgaria (43%).

Otra pregunta que confirma esta tendencia antigitana es la que plantea a los ciudadanos/as europeos si estarían cómodos «si su hijo o hija tuviera una relación afectiva con un gitano/a». Sólo un 45% se sentirían cómodos/as ante esta situación. En España un 60% se sentiría cómodo, lo cual muestra un poco menos de rechazo hacia la comunidad gitana que la media europea, pero sigue siendo un dato preocupante. Los casos más extremos los encontramos en República Checa (sólo un 11% se sentiría cómodo/a) y en Bulgaria (13%).

La encuesta revela además que hay poca confianza en la eficacia de los mecanismos legales o institucionales para combatir la discriminación y proteger a las víctimas. Sólo un 27% de la población europea encuestada considera que los esfuerzos en este sentido han sido útiles (España tiene también ese mismo porcentaje), y un 26% opina que no han servido para nada (28% en España). Una mayoría de europeos/as considera que se deberían aumentar los esfuerzos en la

lucha contra la discriminación con más medidas (el 62%), porcentaje que sube hasta un 75% en el caso de los encuestados/as españoles.

Aunque en el contexto europeo la posición del estado español no es la peor, la percepción subjetiva de discriminación de la población gitana española es acusada, especialmente en los ámbitos de la búsqueda de empleo, el acceso a locales y servicios, y la vivienda. En el estudio sobre percepción de la población por el origen racial o étnico por parte de las potenciales víctimas 2013 del Consejo contra la Discriminación racial, es el colectivo subsahariano junto al gitano el que se siente más discriminado.

El 5 de abril de 2011, la Comisión Europea adoptó la Comunicación «Marco Europeo para el desarrollo de Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos hasta 2020», en la que instaba a los Estados miembros a que preparasen o revisasen sus Estrategias Nacionales de Integración de la población gitana, para hacer frente de manera más eficaz a los retos de inclusión social, especialmente en cuatro áreas clave: empleo, educación, vivienda y salud. En España, la aplicación del Marco Europeo se tradujo en la aprobación de la «Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020», por parte del Consejo de Ministros en marzo de 2012.

Esta Estrategia se ha concebido desde un enfoque a largo plazo (2012-2020) cuya implementación operativa se realiza a través de la adopción de planes operativos a años vista. El primer plan aprobado ha sido el Plan Operativo que cubre el periodo 2014-2016, el cual incluye actuaciones para el cumplimiento de los objetivos y medidas definidos por la propia Estrategia de Inclusión Gitana. Además, establece los marcos de trabajo a seguir por las distintas Administraciones poniendo el énfasis en los procesos en los que conviene avanzar para llevar a cabo una implementación más eficaz. El pasado año 2016 se daba a conocer el Informe de progreso 2015 y planificación 2016.

Uno de los problemas que suele generar este tipo de planes estratégicos suele ser la brecha que se produce entre los objetivos que se señalan y los resultados reales. Aunque se cuente con instrumentos de medición eficaces para evaluar el cumplimiento de objetivos, los desajustes son inevitables. Y esto es lo que resalta la Fundación Secretariado Gitano en su Informe Sombra sobre la aplicación de la estrategia que se dio a conocer en abril del pasado año.

En este Informe se resalta la existencia de incongruencias entre los objetivos planteados en la Estrategia y las políticas generales. Además, apunta aquellos factores que han incidido en esta dificultad, destacando los actuales recortes financieros, los enfoques de las decisiones políticas, incidiendo en la dificultad que existe a la hora de alinear programas específicos para población gitana y las políticas generales. En el análisis por áreas, incide en la dificultad de alcanzar los objetivos propuestos.

Respecto a la educación señala que la situación de partida se sigue manteniendo, la población gitana sigue teniendo cifras de escolarización y éxito académico muy bajas, junto a porcentajes muy altos de rechazo y exclusión social.

A pesar de los buenos niveles de escolarización en la educación primaria, persiste un grado elevado de absentismo, de fracaso escolar y abandono temprano entre los estudiantes gitanos y gitanas. La extensión de los recortes en recursos públicos, sobre todo, la desaparición de algunos programas de apoyo al alumnado con dificultades han afectado negativamente a la promoción educativa de la comunidad gitana.

En el área de empleo, los programas específicos para comunidad gitana y las inversiones para la promoción de su acceso al mercado de trabajo siguen siendo exitosos, pero en general, el contexto del mercado laboral es adverso para incluir a personas con bajos niveles de empleabilidad, como la población gitana.

Más optimistas se muestran en el área de salud. En general, el Sistema Nacional de Salud cubre adecuadamente las necesidades de la población gitana que vive en situación normalizada. Sin embargo, este informe menciona la desaparición de acciones preventivas tales como la promoción de los hábitos saludables, detectándose casos de malnutrición infantil y aumento de la obesidad infantil. Colectivos como la población gitana procedente de Europa del Este y quienes viven en asentamientos segregados están encontrando más dificultades para acceder al sistema público sanitario.

Respecto a la situación de vivienda de las familias gitanas, en los últimos años se han observado un incremento en la ocupación de pisos vacíos, desahucios y sobrepoblación, y el deterioro por la falta de mantenimiento. Además, persiste la segregación residencial y los poblados chabolistas. Mencionan el olvido de las políticas de vivienda de actuaciones para la erradicación de los poblados chabolistas, una de las prioridades de la estrategia. Como aspecto positivo, remarcan el mantenimiento de los fondos específicos para población gitana, tanto a nivel nacional (principalmente a través del presupuesto IRPF), como los fondos europeos, recientemente aprobados, los Programas Operativos (POs) 2014-2020 que incluyen programas específicos.

La discriminación contra la comunidad gitana sigue sucediendo e incrementándose. Se han creado oficinas de crímenes de odio y discriminación, protocolos policiales (Ministerio del Interior) y renovación del servicio de asistencia a víctimas, pero sigue siendo necesaria una acción rápida y eficaz. Según el Informe de la FSG, la crisis y las medidas políticas tomadas en los últimos años han afectado especialmente a los niños y niñas en general, pero especialmente a los de etnia gitana, en las áreas de educación, salud y recursos socio-educativos.

Por otro lado, la aplicación de la Estrategia no ha avanzado en términos de la construcción de la potenciación o la capacidad del movimiento asociativo gitano o de la comunidad gitana, ni en el empoderamiento de la comunidad gitana en su conjunto.

Siguiendo con el tema de la discriminación, la Fundación Secretariado Gitano en su Informe 2017 recoge 202 casos. Los ámbitos más relevantes en los que se han detectado los incidentes son medios de comunicación e internet (33%),



empleo (21%) y acceso a bienes y servicios (15%). Respecto al perfil de las víctimas el Informe destaca 334 personas con un nivel socioeducativo medio-bajo, un 80% son menores de 45 años y el 66% se encuentran en el intervalo de 16 a 45 años, además el 43% de las personas afectadas son mujeres. Ello muestra cómo la discriminación afecta en el día a día a muchas personas jóvenes cuando quieren trabajar, acceder a un bien o servicio, en definitiva, cuando quieren participar y formar parte de la sociedad como cualquier otro/a ciudadano/a. Por ello el Informe resalta las consecuencias que tiene este rechazo, que no es solo la vulneración de los derechos, sino que impide el acceso a una vida digna.

Durante el año 2016 han surgido también varias iniciativas de interés. En octubre, las actrices gitanas del poblado sevillano de El Vacie, que se dieron a conocer con 'La casa de Bernarda Alba', estrenaban el clásico de Lope de Vega «Fuenteovejuna». El montaje de La casa de Bernarda Alba por gitanas de El Vacie ha sido uno de los fenómenos escénicos más destacados de la última década en España. Producido por el centro de investigación teatral TNT, cuya sede se encuentra a cinco minutos del poblado, ha sido reiteradamente alabado por la crítica y se ha programado en el Teatro Español de Madrid y el Lliure de Barcelona. Y aún sigue la gira con funciones sueltas en distintas ciudades. Era lógico que buscaran una segunda parte. «Surgió Fuenteovejuna. Nada mejor que este clásico de Lope, en el que un pueblo se levanta contra los abusos del poder, para conectar con estas actrices que viven diariamente marginadas. También es la primera obra española en la que se rebela una mujer», explica la directora Rocío Montero.

En Sabadell, un mediador cultural impulsaba la publicación de un comic dirigido a alumnos de ESO explicando la historia del pueblo gitano. Daniel Díaz Heredia es gitano, siendo alumno de EGB tuvo que vivir situaciones de rechazo que ahora quiere combatir con esta iniciativa.

Destaca la campaña #ElTatuajeQueMásDuele, de la Fundación Secretariado Gitano (FSG), que llegó a más de 35 millones de personas a través de Twitter, gracias al apoyo de numerosas personas famosas (periodistas, artistas y políticos). Amanda Silva, una joven gitana madrileña, había asumido el reto de ser tatuada con la frase «Soy Gitana y No soy de Fiar», como acto de protesta contra el rechazo y la discriminación que sufren los gitanos y gitanas en España. Arrojada por familiares y amigos, Amanda ha conseguido así visibilizar y llamar la atención sobre los prejuicios asociados a la comunidad gitana. El reto inicial planteado por la FSG de conseguir llegar a más de 10 millones de personas en Twitter y de este modo convertir el tatuaje en un mensaje positivo se superó con creces.

## 2 Mujeres

Las mujeres inmigrantes son víctimas de una discriminación múltiple. Por un lado por ser mujer, por otro por ser extranjera, y ser pobre, y además de piel más oscura, o de «otra» religión o de una cultura «ajena». Esta discriminación permanente, diaria, se refleja en numerosos terrenos y agudiza una situación de dificultad para sobrevivir en unas condiciones mínimas de dignidad.

Incorporamos a los diferentes terrenos de este apartado varias historias reales de vida de mujeres concretas, ya que poner nombre y rostro a los números ayuda a comprender mejor las situaciones y a empatizar, si se tiene voluntad.

### 2.1 POBREZA EN FEMENINO

Según un Informe publicado por la Red Acoge, más de la mitad de las mujeres inmigrantes en España tienen grandes dificultades para cubrir los gastos del hogar, siendo además ésta una tendencia que se ha ido acentuando en 2016. El 40% de la muestra de la encuesta elaborada por la Asociación y en la que se basa el Informe tiene unos ingresos inferiores a 600 euros mensuales, siendo además el único ingreso en el 42% de las familias.

Según concluye el Informe, el empleo, *«que podría ser factor de integración se transforma en factor de exclusión, especialmente en el aspecto material»*. La situación económica de las mujeres inmigrantes entrevistadas muestra en general unos ingresos muy bajos, a lo que se suma la condición de cabeza de familia, generando una gran presión y responsabilidad añadida». Ello lleva a una situación de precariedad que se refleja en historias reales.

**Atrapada en España.** Angi cuida en Leganés a sus cinco hijos, uno de ellos, discapacitado, con unos ingresos de 440 euros. Esta mujer, de origen ecuatoriano, salió hace 17 años de Quito tratando de buscar una ayuda económica para sus padres. Y así comenzó en la huerta de Murcia. Se sorprende cuando se le pregunta si se arrepiente de haber tenido tantos hijos. *«¿De que serviría? De lo que me he arrepentido es de haber venido a España»*, responde con vehemencia. Quiso acogerse a un programa de retorno de la embajada de Ecuador pero su exmarido se negó a firmar el permiso para llevarse a sus hijos. Sufrió malos tratos. Y su abogado de oficio le aconsejó que retirara la denuncia. Tan sólo *Save the Children* ayuda a sus hijos con clases de refuerzo, actividades lúdicas y aportaciones para la comida y el equipamiento escolar. Un año atrás estuvo a punto de entrar a trabajar en una fábrica de pollos. Pero finalmente no hubo «suerte». Cuando supieron que tenía cinco hijos quedó descalificada. *«Siempre tendrá uno que se ponga malo»*, le explicaron como excusa.

**Recoger chatarra con las uñas pintadas.** Por la mañana, Diana lleva a sus niñas al colegio. Después se va todo el día a buscar chatarra. Los días con suerte, consigue juntar entre diez y quince euros. De origen rumano, Diana y su

familia sobreviven de la llamada economía informal. Buscar y encontrar chatarra es lo que le separa de la desesperación total de no tener nada para llevar a sus hijas a la boca. Viven en el barrio barcelonés de Sans, en una casa ocupada. Una vez encontró hierro y consiguió quince euros. A pesar de lo agotador que fue empujar un carro con 100 kilos, lo recuerda como un día feliz. Diana estudió formación profesional. Trabajó en una fábrica de zapatos y en una granja agrícola. Tras la muerte de su madre emigró a España: *«En aquel momento, se acabó la buena vida»*. Sufrió una depresión, se separó del marido y partió hacia España, *«por las niñas»*. Aquí empezó la chatarra, la peregrinación por las instituciones, el miedo, la pobreza...

## 2.2 UN TERCIO DE LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS EN ESPAÑA CARECE DE PROTECCIÓN SOCIAL

El trabajo doméstico está mayoritariamente basado en precariedad y falta de derechos. Se trata de un terreno laboral mayoritariamente compuesto por mujeres (89%). Si bien, en España, las modificaciones normativas (desde 2011 el alta en la Seguridad Social es obligatoria) han conseguido que la afiliación pase del 42,9 al 69,1% en 2015, aún se mantienen oficialmente casi doscientas mil trabajadoras domésticas sin ninguna cobertura social.

Todo ello se recoge en un Informe de la OIT, en el que además se constata que las trabajadoras inmigrantes sufren mayor precariedad. La Organización especifica que en España la mayoría de las trabajadoras domésticas son inmigrantes, siendo en un amplio porcentaje procedentes de América Latina. *«Tienen mayor exposición a jornadas laborales más intensas, salarios más bajos en comparación con las trabajadoras locales y registran una mayor proporción de casos de acoso sexual y violencia de género»*, dice la entidad. Además de tener una de las remuneraciones más bajas del mercado laboral, las trabajadoras sufren una alta rotación, pagos en especie frecuentes, salarios irregulares, y falta de contratos de trabajo formales.

La OIT recomienda que, entre otras medidas que podría implementar el ejecutivo español para mejorar la situación de las trabajadoras, sería el de incluir el derecho a la protección por desempleo. Y en esa medida da pautas para facilitar-lo, como *«que el Estado apruebe incentivos fiscales, o esquemas de afiliación pensados para las empleadas que trabajan para más de un empleador -una circunstancia frecuente- o que lo hacen a tiempo parcial»*.

Por último la OIT destaca que España sigue sin ratificar el **convenio 189** sobre estándares de protección del desempleo doméstico remunerado, que tiene por objetivo *«que puedan disfrutar de condiciones de empleo justas como el resto de los trabajadores, tener un trabajo y vida decentes»*. Pensamos que ya es hora.

**Rafaela** es una privilegiada. Lleva dos décadas trabajando para una familia de Pozuelo de Alcorcón que, desde el principio, la han tratado como corresponde. Es una excepción dentro de «Territorio Doméstico», una asociación que promueve el empoderamiento de las mujeres bajo el lema *«sin nosotras no se mueve el mundo»*.

Muchas de ellas no son conscientes de su importancia hasta que deciden llamar a su puerta, hartas de ser explotadas por empleadores que se aprovechan de su vulnerabilidad. No gozan de días libres, han sido despedidas a la brava o sufren condiciones precarias. Quieren saber, informarse de sus derechos, aunque una vez dentro adquieren una conciencia crítica.

No hay presidentas, ni coordinadoras, ni vocales. «Territorio Doméstico» es una entidad horizontal que se reúne en asamblea cada segundo domingo del mes en el centro social **Eskalera Karakola**, situado en el barrio madrileño de Lavapiés, frecuentado por ciudadanas dominicanas, colombianas, ecuatorianas, nicaragüenses, salvadoreñas, bolivianas, rumanas, bangladesíes, marroquíes y senegalesas. Casi todas son internas, es decir, trabajan y duermen en la casa de sus empleadores, lo que agrava los casos de explotación económica, violencia psicológica o incluso acoso sexual. Han dejado a la familia en sus países de origen y están solas. Cuando no tienen los papeles en regla, esa situación de indefensión se agrava.

*«Hay familias que prefieren a indocumentadas para poder explotarlas y no pagarles la cuota de la Seguridad Social»*, afirma la nicaragüense **Lucrecia Sáenz**, que llegó a Madrid hace diez años para trabajar como interna. *«Cobraba 540 euros mensuales por cuidar de dos niños y encargarme de toda la casa. Mi jornada terminaba a las once de la noche y ni siquiera estaba asegurada»*, recuerda. *«A los pocos días, me obligaron a acompañarlos durante sus vacaciones en Mallorca, pese a que no estaba en regla y tampoco me encontraba bien de salud. Cuando les dije que no podía hacerlo, me acusaron de ladrona y me echaron, sin pagarme un duro por el despido»*.

**Amalia Caballero**, que dejó Ecuador hace diecisiete años, sintió el racismo en su propia piel. Aguantó un mes en la vivienda de *«una mujer muy culta que trabajaba en la radio y en la televisión»*, pero que la trataba como escoria. *«Estaba aislada, sentía miedo y no sabía que tenía derechos, porque todavía no estaba empoderada. Ahora bien, cuando llegas a la asociación, descubres otros casos similares y ves que no estás sola»*, explica Amalia ante su compañera **Azucena Placeres**. *«Además de orientación, Territorio Doméstico me proporcionó un gran apoyo emocional»*, añade esta empleada del hogar dominicana con más de una década en la capital.

Su compatriota **Rafaela** tuvo más suerte, aunque la excepción confirma la regla. Su familia le paga un salario adecuado, disfruta de vacaciones, le da permiso para ir al médico y en diciembre recibe una cesta de navidad. *«Desde el primer momento, valoraron mi cometido y me dejaron claro que gracias a mí*

*podían salir a trabajar para pagar la hipoteca de la casa y la educación de sus hijos». No obstante, matiza que los casos como el suyo son contados: «Nos llegan algunos tan difíciles que te dan ganas de llorar». La asociación, que cuenta con el apoyo de una abogada, no ha dudado en sentar en el banquillo a empleadores que se han pasado de la raya y, a día de hoy, han ganado siete juicios.*

El pasado de estas trabajadoras domésticas remite a otras ocupaciones. Azucena era enfermera, mientras que Rafaela pertenecía a una ONG que, a través de talleres teatrales, formaba a líderes en los barrios para luchar por los derechos básicos de sus comunidades. *«He tenido amigas doctoras, enfermeras o abogadas que se han visto trabajando de internas en unas condiciones muy duras»,* asegura la bregada activista de Territorio Doméstico, que carga contra los prejuicios de muchas familias. *«La gente cree que, por desempeñar esta labor, no tienes estudios ni nada: Ésta es lo último de lo último. Sin embargo, ofrecemos un cariño y unos cuidados que no tienen precio, aunque no se valoren ni se paguen»,* critica **Pimentel**, que reside en Puente de Vallecas con una hermana, un sobrino, una prima y su pareja. Su hijo, fruto de una anterior relación con un profesor también dominicano, ya se ha independizado tras estudiar vídeo.

El 1 y 2 de octubre de 2016 se celebró en Madrid el 1er Congreso sobre Empleo de Hogar y Cuidados organizado por el Grupo Turín. Allí acudieron algunas de las mujeres de Erreterria, donde coincidieron con otras mujeres en situaciones similares. Todas juntas escucharon ponencias y recibieron datos y cifras que muchas veces están ocultas en el día a día de una situación de precariedad.

Algunos de esos datos de 2016 nos los ofrece la Asociación de Trabajadoras de Hogar de Bizkaia. Del casi medio millar de mujeres que atendió la Asociación, sólo el 14% eran autóctonas. Sobre el porcentaje de trabajadores internas, tan solo el 2,99% eran autóctonas siendo trabajadoras no comunitarias el 65% y casi el 30% de doble nacionalidad. Otro dato significativo es el que indica la falta de alta en la Seguridad Social en los casos en los que las trabajadoras ven obligadas a dedicar a su ocupación más de 60 horas semanales. En esos casos el 33,33% de las mujeres no tiene Seguridad Social. Otro dato discriminatorio es el que nos indica que, a pesar de su obligatoriedad, el 32% de las mujeres asesoradas en Bizkaia carecía de contrato laboral.

### 2.3 VIOLENCIA MACHISTA

Según destaca el Informe de la Red Acoge, las mujeres inmigrantes también sufren la violencia machista en unos niveles insoportables. Si bien los números son siempre fríos, las respuestas de las mujeres encuestadas indican que un 15,84% sufren con regularidad insultos y amenazas, y un 9,42% empujones y palizas. Esta violencia es ejercida por su pareja actual en más de la mitad de las situaciones (52%)

Por otro lado, el Ministerio de Sanidad informa que más del 45% de las víctimas mortales son extranjeras. Ello indica que las mujeres inmigrantes sufren la violencia machista en un mayor porcentaje que las autóctonas. Según el Informe, sólo un tercio de las víctimas había denunciado previamente a su agresor, el cual es, en casi un 60%, español y entre 31 y 50 años.

Pilar Díaz Núñez, abogada especialista en casos de violencia machista explica que «*Muchas de las mujeres no son conscientes de lo que supone una orden de protección y ni siquiera la piden. El fallo está en que no tienen un abogado desde el primer minuto para que las guíe cuando llegan a la comisaría. Algunas se van sin haber puesto la denuncia y, si lo hacen sin solicitar la orden de protección, pasarán tres días hasta que el fiscal pueda hacerlo en el Juzgado de Violencia*».

Una mujer que ha sido agredida no será considerada oficialmente como víctima hasta que no solicite las medidas de protección. Aunque haya sido agredida, no se activan los procedimientos de protección. Igualmente, tampoco se activan si la denuncia la pone una tercera persona sin que lo corrobore la víctima.

## 2.4 VIVIENDA

La vivienda es otro de los factores de exclusión social de la población inmigrante. Son muy escasas las referencias a la situación de *sinhogarismo* del colectivo de las mujeres inmigrantes. Un Informe de Emakunde arroja luz sobre esta escondida realidad. Los datos del estudio indican que del año 2005 al año 2012, el número de personas extranjeras en situación de «no hogar» pasó del 50,5% al 60,1%. En esta variante, el peso de mujeres procedentes de Europa se vio menguada en favor de las procedentes de los países de África, y más especialmente de Marruecos y la zona subsahariana. La poca documentación sobre esta realidad de las mujeres inmigrantes sin hogar constata que el grupo con mayor riesgo de exclusión es el de las mujeres indocumentadas.

El diario ABC recogió, en abril de 2016, la historia de tres de las 764 personas que en Madrid duermen en la calle, según los datos municipales. Entre ellos estaba **María** una mujer rumana. Bajo el paso elevado en la carretera que comunica con la calle Bailén, María se acurrucaba en su manta. Llevaba 5 años en España y conseguía entre 5 y 8 euros diarios limpiando cristales.

Por otro lado, frente a una rumorología interesada en tergiversar la realidad y en culpabilizar a la población migrante del problema general de la vivienda, tan solo el 1,48% de las mujeres de la muestra del Informe de la Red Acoge tienen una vivienda en propiedad, y el 7,8% se encuentra pagando una hipoteca. Casi el 40% pensaba que la situación de la vivienda en España estaba mejor de lo que han comprobado. Los datos de la muestra constatan que mayoritariamente, las mujeres inmigrantes en España se encuentran en régimen de alquiler y en no pocos casos sin servicios básicos, como baño independiente. Silvana Luciani, historiadora, donostiarra desde 2003 además de argentina, especialista en el tema

de los rumores, explicaba en una entrevista en la prensa que frente a los prejuicios y creencias extendidas, en el tema de la vivienda, las personas extranjeras representan el 22% de la demanda y sólo el 7% de las adjudicaciones.

**Viviendo en dos metros cuadrados** En febrero de 2016, el Ayuntamiento de Madrid ofreció a **Halima** una «vivienda temporal» en unos barracones de la carretera de Fuencarral, a 22 kilómetros de su casa. El día anterior, una comisión judicial del Juzgado de Primera Instancia número 34 de Madrid había ido a desahuciar su casa de Vallecas. Halima, una joven de origen marroquí, vivía en esa casa ocupada con su marido y sus gemelos de 4 años desde hacía año y medio.

Según recogió el diario La Razón, la alternativa habitacional que le ofrecía el consistorio a la familia de Halima tenía dos camas pequeñas, una encima de la otra y una estantería. La cocina y el baño eran compartidos. «*Un total de dos metros cuadrados*». Con el agravante de que los niños tienen asma. «*Se trata de un programa de integración, no solo de vivienda*» respondieron desde el Ayuntamiento. Sin embargo, afirma Halima «*llevo desde 2006 en España. He trabajado y pagado alquiler durante muchos años a pesar de que he conseguido los papeles en 2014. Mis hijos van al colegio y estamos perfectamente integrados. Lo único que nos pasa es que no podemos pagar un alquiler normal*». Ella está en el paro y a su marido Hakim apenas le pagan 300 euros limpiando en hostelería en el Paseo de la Castellana. «*Yo, hasta 2011 no sabía lo que era Caritas, hemos ido cada vez a peor*», afirma la mujer.

En definitiva, la vivienda es otro elemento en el que claramente se visualiza una pobreza que se ha enquistado en un sector de la población, migrante o no. Pero si además es de procedencia migrante, la condena se convierte en un círculo vicioso difícil de romper. En estas situaciones suele ser la mujer la que carga con un peso extra.

## 2.5 SALUD

Organizaciones no gubernamentales que trabajan en el terreno de la salud denunciaron casos puntuales de denegación de asistencia a menores y a mujeres embarazadas inmigrantes por carecer de permiso de residencia; así como la emisión de facturas y la exigencia de presentar una tarjeta de crédito en atención urgente. Estas organizaciones, como Médicos del Mundo o Andalucía Acoge exigen una mayor información y formación al personal sanitario para evitar esas situaciones, ya que el Real Decreto-Ley 16/2012 «*dejó al margen del recorte en los servicios de salud a las mujeres embarazadas, a menores, solicitantes de asilo, víctimas de trata en proceso de reflexión y casos particulares de especial urgencia*», como lo recuerda un Informe de CEAR.

En ese mismo trabajo se señala que debido a los recortes en Sanidad «*muchas mujeres han dejado de tener control sobre su fecundidad. Los recursos de pla-*

*nificación familiar; el acceso a técnicas de reproducción asistida o la interrupción voluntaria del embarazo dentro de los supuestos que indica la Ley tampoco están al alcance de todas las migrantes, condicionando su uso a la situación administrativa que posean y dejándolas en una situación de vulnerabilidad extrema».*

Dentro de los Centros de Internamiento de Inmigrantes –CIE-, también se ha demostrado que las mujeres que se encuentran embarazadas entre sus rejas no reciben la atención médica adecuada. El informe Deficiencias e inequidad en los servicios de salud sexual y reproductiva en España, elaborado por trece asociaciones, documentaba que a estas mujeres *«no se les practican los controles periódicos preceptivos que garanticen la salud tanto de la mujer como del feto»*. Al mismo tiempo, el documento alerta de que *«algunas organizaciones han detectado casos de Interrupción Voluntaria de Embarazo y de mujeres embarazadas en mal estado de salud»*. En esos casos la falta de información por parte de los responsables de los CIE y de sus servicios sanitarios en su interior resulta muy preocupante.

La Organización Médicos del Mundo se hizo eco del caso de una mujer inmigrante embarazada que no fue atendida por el Servicio Vasco de Salud por encontrarse en situación irregular. Ello ocurrió en el barrio bilbaíno de Deusto, a finales de 2015. En un tercer intento, y ante la solicitud de asistencia sanitaria, acompañado de un informe de exclusión social que le tramitó la Cruz Roja, la mujer pudo ser atendida en su sexto mes de embarazo. Una denegación similar sufrió otra mujer inmigrante embarazada en el ambulatorio de Galdakao, también en Bizkaia, con el agravante de que le reconocieron *«no tener la certeza de que a esa persona no empadronada en Euskadi le correspondiera asistencia sanitaria»*.

Médicos del Mundo atribuyó vulneraciones como éstas *«al desconocimiento por parte del personal de Osakidetza y nunca a una falta de voluntad de los trabajadores»*. Estos casos y otros se han solucionado con la insistencia de las personas afectadas y la asesoría de diferentes ONG o servicios sociales.

## 2.6 MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA

Más de 125 millones de mujeres y niñas son víctimas de la mutilación genital femenina en veintinueve países de África y Oriente Medio, según el Observatorio de Igualdad de Género de la Universidad Rey Juan Carlos. En esa línea, la Comisión Europea dotó con 680.000 euros a través de su convocatoria Daphne al proyecto desarrollado por la Universidad Rey Juan Carlos.

Según Acnur, cerca de 20.000 mujeres y niñas procedentes de países que practican la mutilación genital femenina solicitan cada año asilo en la UE. La entidad calcula que el 71% de las solicitantes de asilo en la UE originarias de países en los que se practica la mutilación genital femenina ha sido víctima esta práctica.



Por otro lado, la antropóloga Adriana Kaplan, directora de la Fundación Wassu de la Universidad Autónoma de Barcelona, que desde 1989 trabaja en torno a la prevención de las prácticas de la mutilación genital femenina, calcula que en el estado español hay cerca de 24.000 niñas y adolescentes que se encuentran en riesgo de sufrir la ablación. Teniendo en cuenta *«el número de niñas que viven en España procedente de países donde se realiza esta práctica, y que ha aumentado un 40% desde 2012, cuando se cifraban en 17.000 las menores de 14 años en situación de riesgo»*, afirma Kaplan. Y añade *«queda mucho por hacer, un trabajo de prevención, y de acompañamiento y cuidados específicos a las mujeres que ya han sido mutiladas»*. Entidades como Médicos del Mundo coinciden en reclamar una mejor formación en este terreno a los y las trabajadoras de la salud, al mundo del magisterio, así como a los servicios sociales de cada municipio.

## 2.7 MUJERES Y NIÑAS REFUGIADAS Y MIGRANTES

Europa siguió en 2016 su vergonzosa parálisis en cuanto a la situación de la población refugiada. Una parálisis cómplice del incumplimiento de numerosas normativas internacionales que convierten a la protección y al deber humanitario en papel mojado.

Según datos de UNICEF, el 60% de las personas refugiadas y migrantes son mujeres y niños o niñas. A lo largo del proceso migratorio, las mujeres y las niñas son víctimas particulares de la discriminación y la violencia y tienen necesidades más específicas de atención y protección. El drama, de proporciones colosales, que supone la emergencia humanitaria de la población refugiada esconde otras violencias incluidas en ésta y que es la que sufren de manera particular las mujeres. Hablamos del que se ha venido en llamar «sexo de supervivencia» para asegurar mínimamente el viaje, el acoso, las agresiones sexistas ejercidas en ocasiones por los propios funcionarios aduaneros, la falta de instalaciones en condiciones, la nula privacidad, la violencia en el seno de las familias, la falta de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva y de atención ginecológica y obstétrica.

La eurodiputada Beatriz Becerra indicaba en un artículo que Europa cuenta con los instrumentos para ofrecer protección específica para las mujeres y niñas refugiadas y migrantes. Y que ello supondría ratificar el convenio de Estambul, además de respetar y aplicar la Convención de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y, en toda su extensión, a pesar de adolecer de perspectiva de género, la Convención de Ginebra para los Refugiados.

La organización Amnistía internacional entrevistó a finales de 2015 a más de 40 mujeres y niñas refugiadas que, huyendo de las guerras de Siria e Irak, se adentraron en Europa. Todas aseguraban haber sido acosadas y agredidas en casi todos los países de su recorrido tanto por traficantes, personal europeo de seguridad (policías, guardias de fronteras...) u otros refugiados. Muchas de ellas,

que viajaban solas o con sus hijos o hijas, destacaban haberse sentido especialmente inseguras en las zonas de tránsito y los campamentos de Hungría, Croacia y Grecia. *«Estas mujeres y sus hijos han huido de algunas de las zonas más peligrosas del mundo, y es una vergüenza que sigan en peligro en suelo europeo»*, declaró Tirana Hassan, directora del Programa de Respuesta a las Crisis de Amnistía Internacional.

Al mismo tiempo, la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), junto a la Comisión de Mujeres Refugiadas publicaron un informe a comienzos de año que recogía revelaciones de mujeres que denunciaron haber sido forzadas a mantener relaciones sexuales para *«pagar»* y así poder proseguir su viaje. Y concluía que la respuesta que Europa en su conjunto estaba dando a la realidad de las poblaciones refugiadas era *«inadecuada y no consigue prevenir y responder al peligro, la explotación y las múltiples formas de acoso sexual que sufren las mujeres y niñas que cruzan Europa»*.

El Parlamento Europeo aprobó un informe, elaborado por la europarlamentaria británica del Partido Laborista Mary Honeyball. El texto solicita una especial atención para las solicitantes de asilo. Honeyball explicó que las mujeres ya están en situación vulnerable cuando llegan a los centros de recepción y en ellos *«pueden ser víctimas de violencia sexual, tráfico u otros crímenes violentos»*. El documento plantea reivindicaciones tan elementales como alojamientos y servicios separados por sexo, personal femenino para las entrevistas y los servicios de interpretación y apoyo psicológico para mujeres víctimas de la violencia machista, servicios de cuidado para los menores, información a las mujeres sobre su derecho a presentar una solicitud de asilo independiente de su marido y asistencia legal en los centros de recepción.

Lo que nos resulta llamativo es que el Informe fuese aprobado tan solo con 388 votos a favor, mientras que 159 se abstenían y 150 votaban en contra. Algo que además *«parece más una declaración de intenciones que un compromiso firme de mejora»*, según un estudio presentado por las periodistas y profesoras del Máster de Género y Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona, Isabel Muntané y María Serrano. En su trabajo *«8 de marzo, ¿dónde están las mujeres refugiadas en la comunicación de la UE?»* realizan una crítica feminista de las declaraciones institucionales del Parlamento Europeo, la Comisión Europea y el Consejo de Europa.

Son numerosos los testimonios de mujeres o niñas refugiadas que prueban las violaciones a sus derechos.

**Rim** de 20 años. Origen sirio. *«Tenía demasiado miedo de que alguien me tocara. El lugar en el que me sentía más segura era en el autobús, el único lugar donde podía cerrar los ojos y dormir»*.

**Rania** de 19 años. Embarazada de origen sirio, cuenta su experiencia en Hungría. *«La policía nos trasladó entonces a otro lugar, aún peor. Estaba lleno de*

*jaulas y no corría el aire. Allí nos encerraron y nos tuvieron dos días. Nos daban de comer dos veces al día. Los aseos eran peores que en los otros campamentos. Yo tenía la sensación de que los mantenían así para hacernos sufrir».*

El marido de **Fátima**, refugiada siria, «confió» su esposa a otro hombre antes de salir de Turquía. Pero éste le robó la documentación y la violó. Meses después, Filippo Grandi, el alto comisionado de Naciones Unidas para los refugiados diría en la «Eurocámara», *Fátima es una de las miles de mujeres refugiadas que son particularmente expuestas durante su viaje como refugiadas. El exilio las expone a la explotación sexual y económica. Es por eso que es importante crear alternativas legales a las redes criminales».*

**Latifa**, una mujer de Damasco de 35 años viaja con sus hijos de 5 a 15 años. En su camino hacia Alemania comenta, *«por mis hijos haría lo que fuera, pero si puedo evitar la cola lo haré, no me encuentro cómoda rodeada de hombres tan pegados a mí. En el camino he tenido mucha suerte, no he notado nada extraño más que alguna mirada incómoda o comentarios, pero estoy segura de que mis hijos me sirven de protección. Me han dicho que hace ya meses que no salen mujeres solas por miedo a lo que pueda pasarles durante el viaje; los hombres siguen sólo su instinto y no tienen ninguna piedad».*

Siete meses después de una larga y tortuosa huida desde Damasco hasta la frontera de Alemania con Dinamarca, a **Bahar**, una siria kurda de 36 años le fue concedido el asilo. Sin embargo al recibir el esperado permiso de residencia recibió también una noticia que la ha dejado aturdida desde entonces: tendrá que esperar al menos tres años más hasta que las autoridades permitan a sus hijos reunirse con ella. *«Para mí, pasar tres años lejos de mis hijos es simplemente imposible»*, dice Bahar. *«¿Quién podría aceptar estas circunstancias? Si no quieren que mis hijos estén aquí, tendré que regresar».*

**Fátima** salió de Marruecos para poder trabajar y buscarse un futuro mejor. Conoció a su marido de nacionalidad siria en 2003. Él murió en 2007 y Fatima se quedó en Alepo. Y entonces estalló la guerra. Tiene un hijo de 10 años. Llegaron hasta la frontera sur, a Melilla, en busca de protección y acogida pero en este caso Fatima y su hijo y muchas madres marroquíes más con sus hijos han tenido que acampar en tiendas de campañas fuera del Centro de Estancia Temporal para Inmigrantes (CETI) ya que las mujeres casadas con sirios que no han logrado entrar en el enclave español, no son aceptadas en este tipo de instalaciones.

## 2.8 TRATA

Naciones Unidas calcula que alrededor de 140.000 mujeres son víctimas de las redes de trata en Europa.

Según el Protocolo de Palermo la trata puede definirse como *«la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación sexual»*. La trata está tipificada como delito y puede tener más fines que el de la prostitución: la explotación laboral o la mendicidad.

Según declaró Yury Fedotov, Director Ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *«La trata de personas con fines de explotación sexual y trabajos forzados continúan siendo las modalidades más detectadas de este delito. Sin embargo, existen también víctimas de trata de personas con fines de explotación de la mendicidad, matrimonios forzados o fraudulentos, obtención de beneficios públicos, o pornografía»*. Estas declaraciones las realizó en la presentación del Informe «Trafficking in persons». Según documenta el Informe, casi un tercio del total de las víctimas de trata de personas a nivel mundial son niñas y niños. Llegando a un 71 el porcentaje de víctimas mujeres y niñas.

En España, las redes de trata mueven cerca de 3.000 millones de euros al año (8,3 millones diarios), según datos del Ministerio de Sanidad. El 34% de las víctimas para la explotación sexual son de origen rumano.

El ejecutivo de Rajoy aprobó en 2015, a tres meses de las elecciones, un Plan específico contra la Trata con fines de explotación sexual. Diferentes organizaciones sociales de lucha contra la trata exigen por su parte el desarrollo de una norma con rango de ley para hacer frente a esta vulneración de derechos. Y solicitan que haya un enfoque más amplio de la definición del delito de Trata, no sólo con fines de explotación sexual, sino que recoja más manifestaciones del delito, como la explotación laboral.

Por su parte, la ONG Accem, a través de una de sus especialistas en el tema de la Trata, Ane Azkunaga, manifestaba a diario.es *«La situación de las víctimas de trata deja muchas secuelas. Denunciar exige aportar una gran cantidad de información, revivir muchas experiencias que, debido al trauma, algunas personas creen que no son capaces de afrontar»*; Y que mientras *«estas personas necesitan recuperarse y restablecerse, en la práctica no siempre reciben el tratamiento ni el tiempo adecuado necesario para poder recuperarse antes de poder iniciar el trámite»*, ya que *«por parte de la Policía prima el elemento de persecución del delito y no tanto la protección a las víctimas»*.

En otro Informe, presentado a mediados de 2016 por la Fundació Surt, se informa de que casi un tercio de las mujeres víctimas de Trata en España son de origen rumano y que la mayoría son menores de 25 años. Otros datos que aporta el informe, elaborado en el marco del proyecto europeo Girl (GenderInterventionsfortheRights and Liberties of Women of Trafficking Sexual Exploitation), *«la explotación sexual es la principal finalidad de los casos de*

*tráfico en España. Se da en un 91,6% de los casos de tráfico de personas. Ser víctima de trata con fines de explotación sexual es sinónimo de mujer: sólo el 1,3% de los casos afectan a hombres.»*

Tras una larga y tortuosa historia, **Gladys**, una mujer de origen nigeriano y con 11 meses de embarazo, fue deportada sin previo aviso por la policía española. La organización Women´s Link Worldwide informaba en mayo de 2017 que por primera vez se presentaba un caso de trata contra las autoridades de España ante el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas.

Según informa WLW, *«Gladys fue sometida a tortura por parte de la red de trata y el estado español no sólo no investigó los actos de tortura denunciados por Gladys ante las autoridades españolas, sino que la encerró en un Centro de Internamiento, donde fue nuevamente víctima de tortura al recibir un trato inhumano y degradante, y la expulsó sin garantías a un país donde podía volver a ser torturada por las autoridades nigerianas y volver a ser víctima de trata».*

Mientras Gladys estaba en el CIE recibió la asistencia de ACNUR, quien verificó la existencia de indicios de trata. Entonces se envió un informe de identificación a la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) para que fuera tenido en cuenta a la hora de examinar su solicitud de asilo. Pero tanto su solicitud de asilo como su petición de reexamen fueron denegadas por la Administración. Según documenta Women´s Link, se *«remitió una solicitud de periodo de reflexión en nombre de Gladys a numerosos órganos administrativos y judiciales. Además, argumentó que, de acuerdo con el artículo 57.6 de la Ley de Extranjería, antes de su expulsión debía serle realizado un examen médico para evaluar si dicha medida ponía en riesgo la gestación o la salud de Gladys. Todo ello se puso en conocimiento del Defensor del Pueblo del caso, solicitando su intervención para que se paralizara la orden de expulsión que pesaba sobre Gladys y se iniciaran los trámites para el ofrecimiento del periodo de reflexión».*

Fue en esos días, cuando, sin responder a ninguno de los requerimientos, la policía deportó a Gladys. Se le imposibilitó su derecho a recurrir y sin ver reconocida su condición de víctima de trata. En el colmo de la desfachatez, *«los tribunales españoles, haciendo caso omiso a las vulneraciones de derechos alegadas, se limitaron a señalar que Gladys debía presentar un poder notarial, sin tener en cuenta que cuando Gladys estuvo encerrada en el CIE no se permitía la entrada de notarios».* En junio de 2016 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) no admitió la petición afirmando también que la organización no tenía el poder notarial para poder representarla. En mayo de 2017 Women´s Link Worldwide ha presentado el caso de Gladys ante el Comité de Tortura de la ONU.

## 2.9 MUJER E ISLAMOFOBIA

Según la Plataforma Ciudadana contra la Islamofobia, en el año 2016, los incidentes relacionados con la islamofobia se duplicaron en España. Según el Informe presentado, se produjeron un total de 573 incidentes, de los cuales, el 14,14% iban dirigidos a mujeres. Por otro lado, según cifras que presentó Amparo Sánchez, presidenta del Centro Cultural Islámico de Valencia, en 2016 se produjeron en España 81 agresiones islamófobas contra mujeres y 23 contra niños o niñas. Datos significativamente preocupantes cuando, además, los informes alertan de que *«Este incremento de odio y violencia también se ha producido en la ISLAMOFOBIA DE GÉNERO con graves agresiones a mujeres musulmanas, incluso una embarazada fue pateada en Barcelona. Ha nacido una nueva forma de violencia contra las mujeres musulmanas, quienes se están viendo doblemente atacadas»*.

Efectivamente, los medios se hicieron eco de la agresión contra una mujer embarazada en Barcelona con una patada en su vientre por parte de dos neonazis. El «pecado» de la mujer fue vestir un niqab. La agresión ocurrió el 29 de agosto en el barrio Ciutat Vella de la capital catalana, cuando paseaba junto a su pareja y sus dos hijos. En ese momento comenzaron a lanzar gritos a la mujer por su vestimenta y a empujarla. Su pareja se encaró con ellos. La agresión fue a más y tras la patada, testigos presenciales trataron de detener la agresión. La policía detuvo a los dos agresores, que tenían antecedentes de militancia en la extrema derecha. A los agresores se les denunció por un delito de odio y discriminación, además de otras lesiones por la agresión a la mujer embarazada y a su marido.

Por otro lado, una mujer de origen marroquí, que lleva 12 años viviendo en Vitoria-Gasteiz, denunció lo que percibió como una discriminación al no poder matricular a su hijo en ninguno de los cinco centros de enseñanza concertados que lo intentó. *«Ni siquiera he podido entregar la hoja de solicitud rellena. Me han rechazado en todos»*, aseguraba. Según la mujer, los motivos han sido la elección de la religión y la económica. Por un lado, ningún centro le ofrecía otra opción que la religión cristiana, y en el último le dijeron que no podría pagar. **Samira** tiene dos hijos. Uno de ellos acude a un colegio público con un elevado porcentaje de población migrante, lo cual, según ella dificulta la integración, por lo que optó por otro centro para su segundo hijo. Algo que al parecer no le estaba permitido.

Para las mujeres musulmanas que usan velo o niqab en su puesto laboral, en ocasiones no les ha resultado fácil su opción. Así son varias las noticias que recogió la prensa a lo largo de 2016 relacionadas con un conflicto que se ha visto distorsionado en ocasiones por su alto contenido de prejuicio.

Por ejemplo, Ana, de padre marroquí y madre española, azafata de tierra en Mallorca y empleada desde hacía nueve años de la empresa Acciona vio un día peligrar su puesto de trabajo por el hecho de llevar la cabeza cubierta. *«Y eso me ha valido ya siete sanciones»*, precisa. Además, el hostigamiento que asegu-

ra sufrir le está causando problemas de salud *«La empresa me está hostigando. Y, por ese motivo, sufro ansiedad, insomnio. Ahora estoy de baja por eso, pero estoy segura de que en cuanto vuelva a trabajar volverán a acosarme por llevar el velo. Es humillante. Hay compañeros de trabajo que llevan cruces bastante visibles, ¿por qué no puedo entonces yo llevar el velo?»*. A finales de año, Ana demandó a la empresa por «discriminación laboral por motivos religiosos», además de pedir que anule las siete sanciones que le impuso y la suspensión de empleo y sueldo durante varias semanas dejando de percibir más de 4.000 euros de salario. Finalmente, Ana respiró aliviada cuando la sentencia del Juzgado de lo Social número 1 de Palma dictaminó que «no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás», por lo que dio la razón a la empleada». Sin embargo, y a pesar del alivio, Ana se mostraba preocupada por *«el rechazo y el odio que he recibido de algunos compañeros por llevar el velo cuando trabajo»*.

Más allá del estado español se han vivido numerosos casos de islamofobia contra las mujeres. Aquí tan solo recogemos un par de casos.

En 2016, el entonces primer británico David Cameron, afirmaba que las inmigrantes musulmanas que vivan en Reino Unido, deberían demostrar que habían aprendido inglés tras un periodo de dos años y medio; de lo contrario serían deportadas. Estos planes del Ejecutivo británico fueron criticados por Sayeeda Warsi, expresidenta del Partido Conservador y primera ministra musulmana en el Gabinete de Cameron en la anterior legislatura. En un tuit, Warsi se preguntó: *«¿Por qué solo deberían ser las mujeres musulmanas las que tengan la oportunidad de aprender inglés? ¿Por qué no todo el mundo que viva en Reino Unido y no sepa inglés?»*

Cuando Donald Trump era precandidato del Partido Republicano de Estados Unidos protagonizó un mitin en Rock Hill (Carolina del Sur). En él, Rose Hamid, azafata de vuelo protagonizó un valiente acto de protesta contra la islamofobia que encabezaban las palabras del político ultra. En el momento en que Trump aseguraba que la mayoría de las personas refugiadas de origen sirio eran miembros del Estado Islámico, Hamid se colocó justo detrás con una camiseta en la que podía leerse *«Salam, vengo en paz»*. Cuando la mujer fue expulsada del recinto, los seguidores de Trump lanzaron consignas como *«Largo de aquí»* y *«Tienes una bomba»*. Tras su expulsión, también fueron expulsadas otras tres activistas que mostraban estrellas como las que vestían los judíos durante el Holocausto. Posteriormente, Trump afirmó *«El odio que nos profesan es increíble. No es nuestro odio, es el suyo»*.

## 3 Menores

### 3.1 EUROPA

A lo largo de 2016 los niños y niñas migrantes han sido protagonistas importantes de los flujos migratorios y de los dramas que se han registrado en tierra y mar. Según el informe de Unicef *Desarraigados*, a nivel mundial uno de cada 200 niños/as es un refugiado y uno de cada 8 migrantes es un niño.

Ateniéndonos al **contexto europeo**, 2016 se abrió con la alarmante noticia de que 10.000 niños y niñas habían desaparecido tras llegar a Europa y se ha cerrado con la tremenda cifra de la llegada a las costas italianas de 25.846 niños y jóvenes solos<sup>1</sup>.

Estos números vislumbran la complejidad de la crisis migratoria que Europa está viviendo y la importancia de garantizar a los menores, como colectivo especialmente vulnerable, una adecuada acogida y protección.

En 2015 y 2016, según datos de la Comisión Europea<sup>2</sup>, alrededor del 30% de solicitantes de asilo en la Unión Europea eran menores, multiplicándose por seis en los últimos seis años el total de niños y niñas solicitantes de asilo.

Según lo indicado en los datos presentados por la Fundación italiana Ismu a finales de 2016, el número de menores que se enfrentan solos al viaje hacia Europa incrementa constantemente.

Hablando de **Italia** que, junto a Grecia, representa una de las principales puertas de ingreso a Europa: en 2014 los Menas constituían el 49% del total de niños/as y jóvenes llegados a Italia, en 2015 el 75% y en 2016 el 92% de los 28.223 niñas y niños registrados. En 2014 los menores extranjeros no acompañados representaban el 7,7% de las 170.100 llegadas registradas; en 2015, el 8% de un total de 153.842 y en 2016 la cifra ha casi doblado representando el 14,2% de los 181.436 migrantes llegados a las costas italianas.

Si nos mantenemos en territorio italiano, según los datos ofrecidos por la Dirección General de Inmigración y Políticas de Integración del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, a finales de 2016 el número de niños/as y jóvenes solos registrados en el territorio italiano es de 17.373, el 45,7% más respecto a los 11.921 presentes a finales de 2015<sup>3</sup>. Casi el 80% de los menores que viajan solos tienen una edad comprendida entre 16 y 17 años y, la mayor parte, son de sexo masculino<sup>4</sup> aunque en 2016 se ha registrado un aumento de la llegada de

<sup>1</sup> <http://www.ismu.org/i-minori-stranieri-non-accompagnati-3/>

<sup>2</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0211&from=ES>

<sup>3</sup> <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2016.pdf>

<sup>4</sup> El número de menores chicos registrado en el territorio italiano al 31/12/2016 es de 16.208 y corresponde al 93,3% del total de Menas presentes en Italia. Las chicas menores representan en cambio el 6,7% y están aumentando respecto al 4,6% de 2015.



chicas y niñas solas. Los países de mayor procedencia son Egipto (15,9%), Gambia (13,3%), Albania (9,3%), Nigeria (8,3%), Eritrea (7,7%) y Guinea (6,7%). Por lo que concierne a las menores solas presentes en Italia, el 74,2% procede del África subsahariana y la ruta del Mediterráneo central, que Unicef denuncia como una de las más peligrosas para las niñas<sup>5</sup>, a la vez que la más utilizada para llegar a Europa.

En **Grecia**, según informa Human Rights Watch, las autoridades griegas registraron a más de 3.300 menores no acompañados, tanto solicitantes de asilo como no, que llegaron al territorio en los primeros siete meses de 2016.

Desde el comienzo de la crisis, por lo menos 480.000 niños y niñas han atravesado Grecia. En 2016, como consecuencia del acuerdo en UE y Turquía, el número de las entradas de menores ha bajado un 85% comparado con 2015, pero, a pesar de ello, las niñas y niños siguen representando una proporción significativa (37%) de los aproximados 173.000 migrantes que han entrado a Grecia a lo largo de 2016<sup>6</sup>.

A lo largo de 2016 parece que 5.174 menores no acompañados han accedido al sistema de protección pero las cifras de niños en el territorio parece ser mayor puesto que mucho prefieren hacerse pasar por mayores de edad o como menores acompañados durante los registros para evitar retrasar su viaje y seguir adelante.

De hecho, la **recopilación de datos** sobre menores migrantes tiene bastantes lagunas<sup>7</sup>. La migración de niños y niñas en Europa es diversa y muchas veces invisible en las bases de datos policiales cuyas formas de registro y definiciones legales varían de país en país en Europa. Mientras que los menores extranjeros no acompañados, por ejemplo, son más visibles en el debate público, otros colectivos, como menores acompañados solicitantes de asilo y menores indocumentados son más invisibles.

A nivel europeo los datos sobre menores no acompañados son agregados de las estadísticas nacionales, de manera que esto produce dos resultados opuestos: el doble recuento o la falta de contabilización de niños. Como afirma *Becoming Adult*, por ejemplo, en Italia es muy común que se dé un doble recuento, puesto que algunos menores son registrados en los sistemas de protección de más de una autoridad local y las bases de datos no son contrastadas. Lo mismo puede pasar que un menor que quiere juntarse con algún familiar en el norte de Europa es registrado como no acompañado al llegar a Italia y, una vez reagrupado con su familia en otro país europeo, solicita asilo como menor acompañado<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Una Travesía mortal para los niños, Unicef, p.3

<sup>6</sup> <https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/5/2017/04/Emergency-Within-an-Emergency-FXB.pdf>. Pag. 10

<sup>7</sup> [https://becomingadultproject.files.wordpress.com/2015/06/sigona\\_humphris\\_2016\\_child\\_mobility.pdf](https://becomingadultproject.files.wordpress.com/2015/06/sigona_humphris_2016_child_mobility.pdf)

<sup>8</sup> [https://publications.iom.int/system/files/gmdac\\_data\\_briefing\\_series\\_issue5.pdf](https://publications.iom.int/system/files/gmdac_data_briefing_series_issue5.pdf)

El fuerte aumento del número de llegadas que se ha registrado en los últimos dos años tendría que obligar a Europa a proporcionar una respuesta más eficaz a ese fenómeno y a ofrecer mayores garantías y protección a los niños y niñas que viajan solas ya que, sin lugar a dudas, los y las niñas migrantes, acompañadas o no, están en la primera línea de la crisis.

Tras la muerte de Aylán, que tuvo un gran reflejo mediático, han sido muchos los niños y niñas que han seguido perdiendo sus vidas durante el viaje migratorio: según denuncia la Ong Save The Children<sup>9</sup>, desde el fallecimiento de ese pequeño han muerto 423 ahogados en el intento de llegar a Europa. Muchos otros siguen viviendo en una situación de peligro y vulnerabilidad.

El informe *Tras la frontera* del colectivo Ca-minando fronteras documenta que entre septiembre 2015 y diciembre 2016 han muerto 388 personas en el mar tratando de llegar a las costas españolas, de las cuales 122 menores (el 31,4%) eran niñas, niños y adolescentes, y 98 adolescentes de 14 a 17 años han quedado gravemente heridos al intentar saltar las vallas de Ceuta y Melilla.

A pesar de ello las políticas europeas siguen sin recordar que las niñas y niños en marcha son ante todo niños y que necesitan que se les busquen vías para evitar que estos recorridos se conviertan en peligrosos y angustiosos viajes. Tal y como denunció Oxfam<sup>10</sup>, el enfoque migratorio de la Unión Europea sigue siendo totalmente inadecuado y la gestión de la llegada de los menores migrantes no acompañados ha sido un auténtico fracaso. El principio del interés superior del menor aún no se ve aplicado de forma sistemática en Europa, continente donde no existe un sistema común de atención y acogida de estos niños y niñas y donde la distinción entre migrantes, refugiados y solicitantes de asilo divide a los niños en categorías otorgándoles distintos niveles de derechos y garantías.

La implementación de las actuales medidas de la UE para proteger a los menores migrantes no acompañados han sido muy pobres y la Comisión Europea no ha renovado el Plan de Acción sobre los menores no acompañados 2010-2014.

La realidad de **Grecia** es emblemática a la hora de ver cómo se vulneran en Europa los derechos de estos niños y niñas. El Informe de Human Rights Watch *Why are you keeping me here? Unaccompanied children detained in Greece*<sup>11</sup>, refleja una situación alarmante para los menores extranjeros no acompañados.

Muchas niñas y niños llegan al territorio griego escapando de conflictos (sirios, iraquíes, afganos) o de situaciones de discriminación y pobreza. Una vez llegados tienen derecho a ser acogidos y protegidos pero Grecia carece de recursos de protección acogedores y de un sistema de protección para niñas y niños

<sup>9</sup> <https://www.savethechildren.es/notasprensa/423-ninos-refugiados-han-muerto-ahogados-en-el-mediterraneo-en-el-ultimo-ano>

<sup>10</sup> [https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/09/MSNA-Sicilia\\_mediabrief\\_8-set-2016\\_FINAL\\_DEF.pdf](https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/09/MSNA-Sicilia_mediabrief_8-set-2016_FINAL_DEF.pdf)

<sup>11</sup> <https://www.hrw.org/report/2016/09/08/why-are-you-keeping-me-here/unaccompanied-children-detained-greece>

migrantes y solicitantes de asilo. Esto conlleva que son detenidos durante mucho tiempo en custodia protegida en estaciones de policía, encerrados en centros de detención o con adultos en establecimientos abiertos en condiciones degradantes y en pobreza.

Aunque en base al derecho internacional, la detención de niños y niñas tiene que representar el último recurso, en casos excepcionales y durante el menor periodo de tiempo, la legislación griega permite la detención en custodia protegida durante 25 días, prolongables a 45 en circunstancias excepcionales, mientras esperan ser transferidos a centros de protección. La realidad es que estos niños son detenidos durante temporadas más largas. A esto se añaden, según denuncia HRW, las insalubres condiciones de vida en las cuales permanecen durante la detención y la falta de asistencia médica, psicológica, legal y social. Ningún niño o niña ha contado con un representante legal, ni le ha sido garantizado el derecho a la educación y, muchas veces, son detenidos con personas adultos y sin ningún tipo de privacidad.

Respecto a las solicitudes de asilo tienen que esperar largos períodos de tiempo para que sean no sólo procesadas sino hasta registradas. A pesar de las Decisiones del Consejo sobre Reubicación, según las cuales los Estados miembros deben de priorizar la reubicación de personas vulnerables, incluidos los menores no acompañados, a finales de 2016, solo 2.413 niñas y niños migrantes, es decir solo el 11% de los que están presentes en Grecia, han sido realojados en otros países europeos. 191 de ellos eran menores no acompañados<sup>12</sup>. Según informa la Comisión Europea, el 2 de abril de 2017 solo habían sido reubicados desde Grecia 341 menores no acompañados y separados, y uno solo desde Italia.

Esta situación de violencia, vulnerabilidad e inseguridad es tan grave que según un informe de la Universidad de Harvard *Emergency within an emergency. The growing epidemic of sexual exploitation and abuse of migrant children in Greece*<sup>13</sup>, muchos menores refugiados no acompañados, desesperados por salir de Grecia donde se encuentran atascados y llegar a otros países europeos, están siendo forzados a vender sus cuerpos para pagar a traficantes que prometen ayudarles en sus viajes. La explotación sexual se está convirtiendo pues en una estrategia de supervivencia para muchos menores.

Dentro de este contexto alarmante, la realidad de la Jungla, campamento de personas refugiadas en **Calais** (Francia), ha demostrado una vez más la falta de voluntad para mejorar las condiciones de vida de los niños y niñas migrantes y evitar que se den casos de desapariciones. Según datos reportados por El Diario, en octubre 2016<sup>14</sup>, se estimaba que en Calais había al menos 1.000 menores no

<sup>12</sup> <https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/5/2017/04/Emergency-Within-an-Emergency-FXB.pdf>. Pag.15

<sup>13</sup> <https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/5/2017/04/Emergency-Within-an-Emergency-FXB.pdf>

<sup>14</sup> [http://www.eldiario.es/theguardian/Francia-Reino-Unido-solicitudes-acompanados\\_0\\_567993770.html](http://www.eldiario.es/theguardian/Francia-Reino-Unido-solicitudes-acompanados_0_567993770.html)

acompañados de los cuales posiblemente hasta 400 con algún tipo de conexión con Reino Unido. Estos niños y niñas han sido objeto de pelea entre el Reino Unido y el gobierno francés.

Los retrasos en los permisos, las peleas entre gobiernos y la situación de exclusión y vulnerabilidad han llevado a niños y niñas a arriesgar sus vidas viajando como polizones, encontrando en algunos casos la muerte, como el caso del joven afgano de 14 años que perdió la vida en septiembre de 2016.

Tras un primer desmantelamiento del campo, a principio de 2016, 129 niños desaparecieron en medio del caos. Tras el desmantelamiento definitivo de la Jungla, en octubre 2016, la organización humanitaria Refugees Youth Service denunció que uno de cada tres niños refugiados había desaparecido<sup>15</sup> debido a la falta de información por parte de las autoridades sobre cuál iba a ser su futuro.

Unos **1.616 menores no acompañados fueron repartidos en distintos centros juveniles** diseminados por todo el territorio nacional. Una vez alojados en los centros de acogida, tenían que decidir **si solicitaban asilo en Francia o si tramitaban su traslado al Reino Unido**, donde muchos de ellos aseguraban tener familia. Finalmente, en octubre 2016, 194 menores fueron trasladados al **Reino Unido**, 141 por reunificación familiar y 53 por su condición de vulnerabilidad, pese a no contar con allegados.

Los menores inmigrantes de hecho tienen dos formas legales de entrar en Reino Unido. La primera es mediante la normativa de la Unión Europea, que permite que los niños que tienen familiares en Reino Unido sean reunificados con sus familias. La otra es la denominada Enmienda Dubs, nombrada por el parlamentario Alf Dubs, que permite que aquellos niños inmigrantes que se encuentren en riesgo muy grave en Italia, Grecia y Francia sean refugiados en Reino Unido en base al interés superior del menor.

En cuanto a la primera, hace referencia al **Reglamento de Dublín III** según el cual, en concordancia con el interés superior del menor, el Estado responsable de tramitar la solicitud de asilo de los menores no acompañados es aquel en el que se encuentra legalmente un miembro de la familia, u otros parientes que pudieran hacerse cargo del menor, o, en ausencia de familiares o parientes, el Estado responsable es aquel donde el menor no acompañado ha presentado su primera solicitud, a no ser que se pueda demostrar que es contrario al interés del menor.

La propuesta de la Comisión Europea, anunciada el 6 de abril de 2016, de reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) con el fin de crear un sistema más equitativo, eficiente y sostenible mantiene las consideraciones establecidas en el Reglamento Dublín III y amplía la de noción de miembros de la familia en dos sentidos: por un lado, la extiende a los hermanos y por otro lado se tienen en consideración las familias formadas antes de la llegada al Estado miembro, no necesariamente en el país de origen tal y como contempla el Reglamento Dublín III.

<sup>15</sup> [http://www.abc.es/internacional/abci-cada-tres-ninos-refugiados-calais-desaparecido-tras-desmantelamiento-jungla-201611241313\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-cada-tres-ninos-refugiados-calais-desaparecido-tras-desmantelamiento-jungla-201611241313_noticia.html)

El traslado de estos menores al Reino Unido ha generado rechazo en parte de la población británica, llevando a un diputado conservador a solicitar exámenes dentales para determinar la edad exacta de los menores. La Asociación Británica de Dentistas condenó enérgicamente la propuesta alegando que las pruebas de rayos X deben de ser consentidas y solo pueden llevarse a cabo por motivos de salud.

A comienzos de 2017, Reino Unido anunció acoger a 350 menores refugiados que se encuentren solos procedentes de otros lugares de Europa, cifra que se sitúa muy por debajo de los 3.000 niños vulnerables no acompañados que tanto activistas como políticos querían que fueran acogidos en este país.

A pesar de la legislación, la realidad de hecho es que los tiempos de reubicación son muy lentos y los menores prefieren salir de las tramas burocráticas de los países en los cuales se encuentran y buscar otras vías para alcanzar a sus familias.

En **Italia** por ejemplo decenas de menores entre 13 y 17 años procedentes del África Subsahariana se escapan de las comunidades de menores a las cuales son enviados para seguir sus viajes y reencontrarse con sus familiares en otros países del Norte de Europa, como Francia o Alemania.

Por otro lado, muchos menores son identificados como adultos y de países de origen distintos por la policía, para no tener derecho a la recolocación<sup>16</sup>. Tal y como pasa en Grecia, en Italia también los menores son retenidos en los *hotspots* o centros de registro durante meses. Se trata de nuevos puntos de identificación impuestos por la UE a finales de 2015 en Italia, en los que se registra y se toman las huellas digitales de toda persona que alcanza suelo europeo. El periodo máximo de estancia es de 48 a 72 horas. Sin embargo, muchos menores permanecen entre 2 y 3 meses dentro de estas estructuras que retienen a centenares de personas, sin contar con asistencia sanitaria, psicológica y legal adecuada.

Ocurre entonces que, según informa Oxfam en su informe *Grandi speranze alla deriva*<sup>17</sup>, cada día 28 años niños no acompañados «desaparecen» a causa de un sistema ineficaz e inadecuado.

Si nos movemos hacia **Alemania**, un informe publicado en septiembre por el Ministerio del Interior de Alemania, anunciaba que hasta 300.000 de las personas refugiadas que llegaron a sus tierras entre 2015 y 2016 tienen menos de 18 años. Casi un tercio de estos solicitantes de asilo, que huyen principalmente de países en guerra como Siria, Irak o Afganistán, no llegan a los 7 años, y hasta 120.000 de esas solicitudes provienen de niñas. En verano, la Oficina Federal de Investigación Criminal (BKA) aseguró que en Alemania había hasta 8.991 casos de chicos y jóvenes no acompañados desaparecidos, de los que 4.749 eran menores de edad.

Las razones de las desapariciones son múltiples, desde errores en la gestión de los registros hasta el deseo de estos menores de transitar a otro país europeo,

<sup>16</sup> <http://www.publico.es/sociedad/ninos-ignorados-europa.html>

<sup>17</sup> [https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/09/MSNA-Sicilia\\_mediabrief\\_8-set-2016\\_FINAL\\_DEF.pdf](https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/09/MSNA-Sicilia_mediabrief_8-set-2016_FINAL_DEF.pdf).

la lentitud de la resolución de las solicitudes de asilo, la falta de sistemas de protección que responden a las necesidades de protección, educación, salud y asesoramiento de estos niños y niñas. El temor de que les impidan continuar el viaje, la desconfianza en las autoridades y los largos tiempos de espera provocados por unos sistemas de asilo lentos y sobrecargados, llevan a muchos niños y niñas a evitar inscribirse o a huir de los centros de recepción. Las redes de tráfico que los gobiernos europeos denuncian ser la causa de desaparición de los niños y niñas aprovechan la oportunidad que el sistema migratorio les proporciona, llegando a representar la única vía que estos niños tienen para intentar llevar adelante su proyecto migratorio; son respuesta y consecuencia de las omisiones de las políticas de protección de los estados europeos. Hasta la fecha no se ha registrado una verdadera voluntad de abordar estas causas a la raíz y evitar que estos niños y niñas desaparezcan sin dejar rastro.

Frente a la falta de garantías del sistema europeo, el Comité Selecto de la Unión Europea de la House of Lords del Reino Unido, publicó el informe *Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU*<sup>18</sup>, en el cual reflejó sobre todo los problemas de falta de protección y acogida por parte de los gobiernos europeos a los menores extranjeros no acompañados al llegar a Europa y la consiguiente desconfianza de los y las niñas. Además pide a Europa que actúe urgentemente para ofrecer una solución a la dramática situación en la cual viven estos menores. Para ello propone algunas medidas, entre las cuales, mejorar la recogida de datos, cooperación entre estados europeos pero también entre autoridades regionales y locales y Ongs, sistemas eficaces de protección, formación para profesionales que trabajan con menores. Remarca además la necesidad de un nuevo Plan de la UE sobre menores extranjeros no acompañados.

A la hora de hablar de los menores migrantes hacia Europa no podemos no hablar de las consecuencias del proceso de **externalización de fronteras**. El acuerdo que la Unión Europea ha firmado con Turquía no contempla ninguna medida de atención especial para los menores de edad, tanto acompañados como sin referente familiar adulto, poniéndolos aún más en una situación de peligro y provocando que decenas de miles de niños y niñas estén detenidas en Grecia.

Otro de los efectos del acuerdo entre UE y Turquía es la plaga de trabajo infantil que se está registrando en Turquía. Según afirma Melting Pot Europa, en su informe *Yo no tengo sueños. Infancia denegada*<sup>19</sup>, se estima que en el país turco 1,5 millones de migrantes son menores de edad. Frente al conflicto sirio, Ankara sigue sin permitir al 90% de la población siria el acceso a los campos, obligándola a enormes dificultades económicas y de acceso a servicios básicos como la educación. A causa de ello, el trabajo infantil ilegal en las empresas textiles, en el campo o en la mendicidad, es una de las vías que los niños y niñas

<sup>18</sup> <http://destination-unknown.org/wp-content/uploads/Children-in-crisis-unaccompanied-migrants-children-in-the-EU.pdf>

<sup>19</sup> [http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/io\\_non\\_ho\\_sogni\\_-\\_infanzia\\_negata\\_ok.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/io_non_ho_sogni_-_infanzia_negata_ok.pdf)

sirias encuentran para sobrevivir y, en caso de tenerla, ayudar a sus familias. Un documental de la BBC señaló que empresas que trabajan para Mango y Zara o las británicas Marks & Spencer y Asos tenían a refugiados sirios trabajando en situación irregular.

Entre los menores extranjeros, el colectivo que quizás es el más invisibilizado es el de **los niños y las niñas acompañadas indocumentadas**. Solo diez Estados miembros de la Unión Europea han reconocido de manera explícita el derecho de los niños migrantes indocumentados a la educación básica, mientras que cinco los excluyen de forma expresa de la educación. En cuanto a los servicios de salud generales, si en todos los Estados de la UE tiene derecho a asistencia médica de emergencia, solo ocho países les conceden el mismo nivel de atención médica que tienen las niñas y niños autóctonos.

### 3.2 ESPAÑA

En base a la Memoria de la Fiscalía de Extranjería 2015, en **España** ha habido más de 3.000 menores extranjeros sin la protección de sus padres. El último registro de Menores Extranjeros No Acompañados (MENA), correspondiente a 2015, eleva la cifra hasta los 3.342 menores en esta situación, 2.889 varones y 452 niñas. La inmensa mayoría, 2.917, son marroquíes.

En cuanto al **País Vasco**, en 2016, según informa el Ararteko, se ha registrado un incremento en la tasa de llegada de menores extranjeros no acompañados, especialmente en Bizkaia y Gipuzkoa, que vuelve a tasas de 2012 tras varios años de tendencia descendente. Tras haber solicitado expresamente desde SOS Racismo Gipuzkoa al Ararteko datos al respeto, nos han comunicado que las llegadas de menores extranjeros a la Comunidad Autónoma Vasca han alcanzado la cifra de 788 en 2016, comparadas con las 416 de 2014 y las 435 de 2015.

En **Catalunya**, las cifras oficiales apuntan que entre enero y octubre han llegado a Catalunya 545 menores no acompañados, la mayoría procedentes de Marruecos (363), seguidos de Argelia (47), Pakistán (23), Gambia (12) y Guinea (10), entre otras nacionalidades minoritarias. En noviembre 2016 el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat calculaba que 2016 se habría cerrado con cerca de 700 niños y niñas, frente a los 544 de 2015 o los 438 de 2012, es decir un incremento del 50% en cinco años<sup>20</sup>.

Como afirma Daniel Senovilla<sup>21</sup>, el sueño europeo acaba entonces en pesadilla para 60.000 menores migrantes cada año. De los que piden asilo, solo entre la cuarta parte y un tercio consigue regularizar su situación. Pero el número de menores migrantes que realmente quedan en situación de exclusión es bastante

<sup>20</sup> <http://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20161112/411800789223/el-segundo-terremoto-de-jackson.html>

<sup>21</sup> <http://ctxt.es/es/20170329/Firmas/11841/proteccion-menores-migrantes-europa-papeles-eduardo-bayona.htm>

mayor, teniendo en cuenta que muchos de ellos no solicitan asilo y se encuentran en las calles de muchos países europeos. **Francia, Italia y España**, de hecho, son los únicos países que no exigen a los menores solicitar asilo para poder acceder a los sistemas de protección, pero encuentran otras trabas, como los **procedimientos de determinación de la edad**, para filtrar el acceso a ellos.

En el caso de **España**, la determinación de la edad sigue siendo una problemática importante en la realidad de los menores extranjeros que llegan al territorio español. La Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de Madrid, desde el año 2014 cuenta con una amplia jurisprudencia afirmando que los menores que poseen un pasaporte expedido por las autoridades de su país son menores documentados a los cuales no hay que practicar pruebas de determinación de la edad. A pesar de ello, según afirma el Defensor del Pueblo en su Informe Anual 2016, *se ha incrementado el número de quejas recibidas por la incoación de procedimientos de determinación de la edad a menores que cuenten con su pasaporte o con otra documentación acreditativa de ello*<sup>22</sup>.

Por un lado el Protocolo Marco Sobre Menores Extranjeros No Acompañados de octubre 2014 establece determinados supuestos en los cuales se puede incoar procedimientos de determinación de la edad a los menores; por otro, la nueva redacción del art. 12.4 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, otorga al Ministerio Fiscal la potestad de realizar un juicio de proporcionalidad para considerar que un pasaporte o documento de identidad no es fiable.

Se ha vuelto a abrir una puerta que permite que las autoridades españolas dejen en la calle a adolescentes a los que desestiman sus documentos de identidad, dando más valor a unas pruebas de edad cuestionadas reiteradamente por la Defensora del Pueblo. De hecho, en muchos casos la Fiscalía de Menores no da fiabilidad a la documentación de los jóvenes migrantes que indican que son menores de edad y les somete a pruebas médicas de determinación de la edad. Estos chicos terminan en la calle, sin contar con ninguna persona adulta de referencia y sin tener derecho a acceder al sistema educativo y sanitario y a poder regularizar su situación administrativa. Viven de hecho en una situación tan paradójica que, contando con una documentación de minoría de edad pero no con el apoyo de un tutor, no pueden acceder a los derechos arriba indicados. Es decir, ni pueden acceder a los recursos para la infancia ni a los destinados a las personas adultas.

La situación ha llegado a un extremo que se ha registrado a **menores internados en Centros de Internamiento de Extranjeros** para proceder a su expulsión. Según las cifras proporcionadas por el Ministerio del Interior al Servicio Jesuita de Migrantes, 51 adolescentes fueron identificados como menores durante su internamiento en los CIE en 2016<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Informe Anual Defensor del Pueblo 2016, pag. XXXX

<sup>23</sup> [http://www.eldiario.es/desalambre/Gobierno-encerrado-CIE-menores\\_0\\_652335189.amp.html](http://www.eldiario.es/desalambre/Gobierno-encerrado-CIE-menores_0_652335189.amp.html)



Es el caso de un joven de Mali, atendido por la oficina de SOS Racismo Gipuzkoa, que fue objeto de un procedimiento penal de falsedad documental y de uno administrativo de expulsión, por lo cual estuvo internado durante 60 días en el Centro de Internamiento para Extranjeros de Aluche (Madrid)<sup>24</sup>. Al acabarse los 60 días de internamiento permitidos por la ley sin haberse llevado a cabo la expulsión, fue dejado en libertad y a los pocos meses el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo nº1 de Donostia archivó el procedimiento de expulsión y el Juzgado de Instrucción nº4 archivó el procedimiento penal de falsificación documental. El joven, tras los archivos de los procedimientos judiciales, volvió al centro de protección de menores de la Diputación Foral de Gipuzkoa, a pesar de no contar aún con su pasaporte, puesto que la Brigada de Extranjería, antes de que el Juzgado se pronunciara sobre la validez del pasaporte, envió el documento al Consulado de Mali en Madrid por tratarse de un documento falso. Al momento de escribir este informe se encuentra fuera del centro de menores por causa de un Decreto de Fiscalía de julio de 2016 según el cual es mayor de edad a todos los efectos. Nos encontramos frente a una grave vulneración de derechos humanos.

Tal y como se refleja en el caso arriba descrito, en **Gipuzkoa** la problemática se ve agravada desde hace unos años por las acusaciones de falsedad documental hacia los menores de origen subsahariano que cuentan con un pasaporte expedido por las embajadas de sus países.

La Fiscalía de Menores de Gipuzkoa, según reporta el Ararteko<sup>25</sup> en su informe anual 2016, recoge las Sentencias del Tribunal Supremo priorizando la documentación por encima de cualquier prueba ósea. A pesar de ello, las actuaciones policiales se han centrado en retirar los pasaportes de los menores procedentes del África Subsahariana, emitiendo informes de falsedad documental y causando la apertura de expedientes penales de presunta falsedad documental.

En estos últimos dos años, SOS Racismo Gipuzkoa ha realizado el seguimiento de 6 jóvenes. A dos de ellos, tras la retirada del pasaporte y la imputación del delito penal, la Diputación Foral de Gipuzkoa había procedido a cesarle la tutela mientras que en los otros 4 casos los jóvenes han seguido permaneciendo en el sistema de protección hasta alcanzar la mayoría de edad según la documentación.

Los dos jóvenes que habían sido expulsados del sistema de protección han visto reconocida su minoría de edad por el Juzgado de Primera Instancia nº6 de Donostia. En un caso el procedimiento penal, que estaba instruido en el Juzgado de Menores, se archivó y, en el segundo caso, se ha traspasado al Juzgado de Menores que ha archivado el caso. A ambos jóvenes se le ha devuelto el pasaporte y han conseguido regularizarse.

---

<sup>24</sup> [http://www.eldiario.es/desalambre/ONG-denuncia-menor\\_0\\_556794682.html](http://www.eldiario.es/desalambre/ONG-denuncia-menor_0_556794682.html)

<sup>25</sup> [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0\\_4154\\_3.pdf](http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4154_3.pdf)

En los otros casos, los Juzgados de lo Penal han archivado 3 de los 4 procedimientos de acusación de falsedad documental. Mientras que el cuarto queda pendiente de resolución.

Hay que destacar la gravedad de que se siga cuestionando la documentación original de personas expedidas por las autoridades de países sin que haya un conflicto a nivel diplomático. De hecho, quien paga el precio de estas actuaciones son los jóvenes, que sufren graves consecuencias para sus vidas. Los tiempos de resolución de los distintos procedimientos judiciales son muy largos, entre uno y dos años, tiempos que repercuten en sus posibilidades de inserción social, puesto que les coloca en un limbo jurídico, en el cual no son ni menores ni mayores, o son menores para algunas instituciones y mayores para otras, además de la vulnerabilidad e inseguridad que les genera encontrarse en esta situación.

Destacable es el caso de un menor marroquí al cual, en mayo de 2016, España ha reconocido la minoría de edad tras haberle expulsado en enero de 2014 por la frontera de El Tarajal, pese a que él tenía entonces 16 años, contaba con una partida de nacimiento que lo acreditaba, estaba en un centro de menores de Bilbao y tanto Fundación Raíces como el Defensor del Pueblo habían alertado sobre su caso. El menor, que volvió a entrar en España en los bajos de un camión, volvió a ser acogido y documentado con una autorización de residencia. A pesar del final feliz del caso, durante casi un año y ocho meses la Administración dejó en la calle a este niño cuando su obligación era protegerle.

Además de los procedimientos de determinación de la edad, el contexto español en 2016 ha sido escenario de más realidades que manifiestan graves vulneraciones de los derechos de la infancia migrante.

En **Melilla**, las condiciones en las cuales malviven los menores extranjeros no acompañados son alarmantes, así como alarmante es la incapacidad y falta de voluntad de las políticas sociales de ofrecer una respuesta a sus necesidades. Entre 30 y 90 menores<sup>26</sup> deambulan en las calles de la ciudad en situación de fuerte riesgo y vulnerabilidad. Prefieren vivir en exclusión que en el centro de menores La Purísima, donde son víctimas de abusos físicos y, según informa la ONG Harraga, *De niños en peligro a niños peligrosos. Una visión sobre la situación actual de los menores extranjeros no acompañados en Melilla 2016*, los menores, entre las muchas vulneraciones de derechos que sufren, no reciben información de su situación jurídica, no están empadronados, son devueltos irregularmente a Marruecos, sufren el estigma de los medios locales y de parte de la población, son víctimas de violencia policial y tienen dificultades para acceder a los servicios sociales.

La violencia jurídica a la cual son sometidos hace que los menores pierdan la documentación al cumplir los 18 años, por lo cual prefieren jugarse la vida

<sup>26</sup> [http://www.eldiario.es/desalambre/Melilla-Buscarse-vida-ciudad-ninos\\_0\\_537197092.html](http://www.eldiario.es/desalambre/Melilla-Buscarse-vida-ciudad-ninos_0_537197092.html)

cuando aún no han cumplido la mayoría de edad como polizones en barcos para pasar a la península en lugar de terminar en la calle a los 18 años sin ningún tipo de posibilidad de documentarse.

Y así es como, en marzo 2016, perdió la vida un joven de origen marroquí en el puerto de Melilla después de que, junto a otros dos jóvenes, se lanzaran al mar con la intención de colarse en el barco de Trasmediterránea que enlaza la ciudad española del Norte de África con Málaga.

También Save The Children en su informe *Infancias invisibles* denuncia que las autorizaciones no se tramitan a tiempo y los plazos legales se interpretan en perjuicio del niño. Los niños subsaharianos no acompañados prefieren hacerse pasar por mayores de edad cuando son interceptados por la policía y así poder ser trasladados a la península. Las consecuencias de hacerse pasar por adultos son graves puesto que, una vez llegados a la península, el Fiscal no suele comprobar si son menores o no, determinando su exclusión del sistema de protección.

José Palazón afirma que *actualmente el sistema de protección de menores de la Ciudad Autónoma de Melilla no es una referencia y no tiene ninguna credibilidad entre los menores no acompañados que acceden a la ciudad. Desde hace varios años se viene aplicando localmente políticas cuyo objetivo principal es precisamente desincentivar a los menores de edad a integrarse en el sistema, e incluso incentivar a que lo abandonen*<sup>27</sup>. El gobierno de Melilla, en lugar de buscar una solución a la grave situación personal, social y jurídica de estos menores, argumenta que estos niños prefieren la libertad callejera<sup>28</sup> a las normas y pide a Marruecos que se haga cargo de estos niños. Melilla, en 2016, ha sido escenario también de vulneraciones de derechos de los niños sirios, niños que por tener madre marroquí tuvieron que abandonar el CETI puesto que éste no admite a personas de esta nacionalidad, y dormir en tiendas de campañas frente al centro. Tras dos meses de vida en la calle, las dos familias implicadas fueron readmitidas al CETI.

En **Madrid**, los niños del parque de Hortaleza han sido protagonistas de los medios de comunicación en 2016, los cuales han reflejado una imagen criminalizadora del colectivo. Se trata de un grupo de chavales de entre 11 y 17 años, tutelados por la Comunidad de Madrid, que han estado varios meses instalados en el parque de Hortaleza. Se fugaron de los centros de menores contiguos al parque tras los malos tratos que recibían; de hecho ambas instituciones fueron acusadas de trato vejatorio por parte de algunos miembros del personal. A raíz de esta situación y tras las continuas fugas de los centros en los cuales se encontraban, los niños fueron alojados en un piso de acogida donde, según las palabras del responsable, se portaron muy bien durante los 23 días que estuvie-

<sup>27</sup> Prólogo al Informe De niños en peligro a niños peligrosos. Una visión sobre la situación actual de los menores extranjeros no acompañados en Melilla 2016.

<sup>28</sup> [http://www.eldiario.es/desalambre/Purissima-lugar-huyen-ninos\\_0\\_537197121.html](http://www.eldiario.es/desalambre/Purissima-lugar-huyen-ninos_0_537197121.html)

ron alojados. A pesar de ello, se le prohibió al piso seguir acogiéndoles por no cumplir con unas normas legales y por faltar el proyecto educativo. Reenviados a los centros de tutela, los niños volvieron de inmediato al parque para desaparecer definitivamente el 29 de diciembre de 2016. La situación de estos menores se denunció tanto por parte de Fundación Raíces como por Save The Children, puesto que los niños han desaparecido por la falta de respuestas institucionales.

En **Barcelona**, 2016 ha sido protagonista en los medios de comunicación por la alarma creado alrededor de niños marroquíes que se encontraban en situación de calle y esnifando cola. El Síndic de Greuges, **Rafael Ribó**, abrió una investigación de oficio sobre la actuación de la Direcció General d'Atenció a la Infància y la Adolescència (DGAIA) con los menores tutelados por la Generalitat que inhalan cola en las calles del centro Barcelona tras escaparse de centros de la Administración catalana. El Síndic quería contrastar las **informaciones publicadas** y confirmar si faltaba un plan de actuación integral, además de pedir datos sobre las fugas de los centros de tutela.

En su informe anual el Síndic<sup>29</sup> afirma que uno de los principales problemas tiene que ver con la sobreocupación de los centros de acogida que atienden en su mayoría a este colectivo y con la atención que reciben, no siempre adecuada a la medida protectora propuesta.

Sindicatos, familias, afectados y el Síndic de Greuges han denunciado a comienzos de 2017 el trato, la saturación y las deficientes instalaciones de algunos centros de menores tutelados por la **Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA)**.

El acceso a la **documentación** sigue siendo muy complicado para muchos menores extranjeros no acompañados. La realidad de Melilla, en la cual no se documenta a los menores o se les otorga un permiso que caduca con el cumplimiento de la mayoría de edad, es emblemática.

En Gipuzkoa, en base a los casos recogidos por SOS Racismo, la Subdelegación del Gobierno está interpretando el plazo de 9 meses de tutela para la solicitud de autorización de residencia como un plazo mínimo. Como no en todos los casos se alcanza este período de tutela, estos jóvenes pueden solicitarla posteriormente al cese de la tutela por mayoría de edad pero teniendo que cumplir una serie de requisitos no siempre cumplibles, tales como acreditar medios de vida, informe favorable del servicio foral y realizar la solicitud en un plazo de 90 días desde el cumplimiento de los 18 años.

Las **devoluciones en caliente** afectan también a los menores. Como afirma Save The Children en su informe *Infancias Invisibles*, las devoluciones realizadas en las vallas de Ceuta y Melilla se realizan de manera tan rápida y automática que hace imposible verificar si son menores de edad o refugiados, llevando a cabo una práctica totalmente ilegal.

<sup>29</sup> [http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4301/Informe%20al%20Parlamento%202016\\_ok.pdf](http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4301/Informe%20al%20Parlamento%202016_ok.pdf)



# **La determinación de la edad de los menores indocumentados: un paso atrás, un paso adelante**

**José Miguel Sánchez Tomás**  
**Profesor Titular de Derecho Penal**  
**Universidad Rey Juan Carlos (Madrid)**

La Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (LOEx 1985) y la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor (LOPJM), en sus redacciones originarias, no contenían ninguna previsión respecto de la determinación de la edad en caso de duda sobre la minoría de edad de los menores extranjeros no acompañados. Hubo que esperar hasta la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEx 2000), para que se desarrollara una primera regulación en la materia.

La finalidad de este procedimiento es, en los supuestos de duda sobre la minoría de edad de un extranjero por su situación de indocumentación, posibilitar que la Administración le dé el tratamiento legalmente previsto en la normativa de extranjería según su edad. En caso de ser menor de edad: un proceso de repatriación a su país de origen para reagruparlo con su familia o ponerlo a disposición de los servicios de protección de dicho país, que puede también culminar con la otorgación de una autorización de residencia cuando quede acreditada la imposibilidad de repatriación. En caso de ser mayor de edad: un proceso sancionador o de devolución en atención a su situación de irregularidad migratoria que deba culminar, en su caso, con una orden de salida del territorio nacional.

La falta de garantías con que se desarrollaban estos procedimientos de repatriación fue objeto de crítica por parte de instancias internacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil. Ello determinó su caída en des-

<sup>1</sup> El presente trabajo se enmarca en el Proyecto I+D «La movilidad humana: entre los derechos y la criminalización» (DER2016-74865-R), financiado por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

gracia y, por tanto, que, en cierto modo, la minoría de edad se convirtiera en un elemento protector del extranjero frente a su expulsión. En este contexto, todos los esfuerzos del Estado –representados en este caso por su brazo ejecutor: la Fiscalía de Extranjería–, se dirigieron a la estrategia de invisibilizar a esos menores de edad convirtiéndolos en mayores. Todo el protagonismo comenzó a recaer en los procedimientos de determinación de la edad.

Es imposible en un trabajo de estas características abordar los muy variados aspectos polémicos que presenta este procedimiento y de los que se han hecho eco tanto las defensorías del pueblo, que le han dedicado análisis monográficos, como las organizaciones de la sociedad civil y, desde luego, los académicos. Mi intención en esta breve contribución es incidir en dos aspectos muy puntuales que tienen en común haber sido afectados por la reciente modificación operada en el art. 12.4 LOPJM por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Uno de ellos –la redefinición de los supuestos en que un extranjero puede ser sometido a este procedimiento– implica un preocupante paso atrás. El otro –la introducción del principio de presunción de minoría de edad durante la tramitación de este procedimiento– tiene un potencial de desarrollo que lo hace merecedor de ser considerado un paso adelante.

### **El paso atrás: la definición de indocumentado**

El art. 32.2 LOEX 2000 en su redacción originaria establecía que «*En los supuestos en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad localicen a una persona indocumentada, respecto de la que no pueda ser establecido con exactitud si es mayor o menor de edad, lo pondrán en conocimiento de los Juzgados de Menores para la determinación de la identidad, edad y comprobación de las circunstancias personales y familiares (...)*». Esta previsión, efímera en cuanto a judicializar la competencia para la determinación de la edad, fue reenumerada por la LO 8/2000 como art. 35 LOEx 2000 manteniéndose, en su apartado primero, que la determinación de la edad solo resultaba procedente «*En los supuestos en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad*», pero otorgándose la competencia al Ministerio Fiscal y no a los Juzgados de Menores. Esta misma previsión se mantuvo, pero esta vez con la actual reenumeración de art. 35.3 LOEx 2000, tras la reforma operada por la LO 2/2009.

El tenor literal del precepto parecía inequívoco en el sentido de que este procedimiento solo resultaba aplicable respecto que personas «indocumentadas». Así fue entendido por el Ministerio Fiscal, como órgano encargado de acordar este procedimiento, en la primera doctrina elaborada sobre el particular por la Fiscalía General del Estado. Así, por ejemplo, la Instrucción 2/2001, de 28 de junio, acerca de la interpretación del actual art. 35 LOEx 2000; la Circular 3/

La determinación de la edad de los menores indocumentados:  
un paso atrás, un paso adelante.

2001, de 21 de diciembre, sobre actuación del Ministerio Fiscal en materia de extranjería; la Instrucción 3/2003, de 23 de octubre, sobre la procedencia del retorno de extranjeros menores de edad que pretendan entrar ilegalmente en España y en quienes no concorra la situación jurídica de desamparo; o la Instrucción 6/2004, de 26 de noviembre, sobre tratamiento jurídico de los menores inmigrantes no acompañados, no controvertían que este procedimiento quedaba limitado a los casos de falta de documentación en sentido propio. La Circular 2/2006, de 27 de julio, sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España, inició un tímido cambio en esa doctrina y extendió el procedimiento de determinación de la edad también respecto de aquellos menores que portaran documentación acreditativa de su minoría de edad con indicios de falsedad. La Consulta 1/2009, de 27 de abril, sobre algunos aspectos relativos a los expedientes de determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados, fue más allá y estableció que *«hay que considerar como no documentado, no sólo a quienes carezcan de documentación sino también a quien pretenda acreditar su edad e identidad con documentación presuntamente falsa tal como indica la Circular FGE 2/2006, y a quienes hagan uso a efectos de su identificación de cualquier documento señalado en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, que incorpore datos manifiestamente incorrectos, contradictorios con otras documentaciones, o que no resulten fiables en cuanto a la determinación de la edad, por proceder de países cuyas administraciones no garantizan la certeza o fiabilidad de los datos que sobre fecha, lugar de nacimiento o filiación del interesado se incorporan al pasaporte. También se incluyen en este caso los supuestos en que se ocupen al presunto menor documentos en que consten diferentes filiaciones o fechas de nacimiento»*.

Esta doctrina no fue asumida por el Reglamento de la LOEx 2000 aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, (RLOex 2011), que en su art. 190.II insistía en que este procedimiento solo resultaba aplicable en casos de indocumentación. Pero, sobre todo, resultó abiertamente desautorizada por el Pleno de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo que en sendas Sentencias núm. 453/2014, de 23 de septiembre (RC 1382/2014), y núm. 452/2014, de 24 de septiembre (RC 280/2013), estableció que *«La correcta interpretación de los artículos de la Ley y Reglamento de Extranjería permite mantener que el inmigrante de cuyo pasaporte o documento equivalente de identidad se desprenda su minoría de edad no puede ser considerado un extranjero indocumentado para ser sometido a pruebas complementarias de determinación de su edad, pues no cabe cuestionar sin una justificación razonable por qué se realizan tales pruebas cuando se dispone de un pasaporte legalmente expedido por el país de origen cuya validez no ha sido cuestionada ni ha sido invalidado por ningún organismo competente. Se hace necesario, por tanto, realizar un juicio de proporcionalidad y ponderar adecuadamente las razones por las que se considera que el documento no es fiable y que por ello se debe acudir a las pruebas de*



*determinación de la edad, lo que no se ha hecho*». Esta jurisprudencia, además, fue ampliamente reiterada en posteriores pronunciamientos como las SSTS 11/2015, de 16 enero; 13/2015 de 16 enero; 318/2015 de 22 mayo; 319/2015 de 23 mayo; 320/2015 de 22 mayo; 329/2015 de 8 junio; 368/2015 de 18 de junio; 411/2015, de 3 de julio; 507/2015, de 8 de septiembre; o 720/2016, de 1 de diciembre.

La respuesta de la Administración General del Estado no se hizo esperar y lo fue en forma de aprobación de un Protocolo marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados (BOE de 16 de octubre de 2014), en que, a pesar de lo incontestable de la jurisprudencia sobre el particular, se volvía a insistir regulando específicamente situaciones de personas documentadas pero «asimiladas» a la indocumentación a partir de la existencia de dudas sobre la fiabilidad de la documentación. En concreto, el apartado sexto del capítulo II del Protocolo establece que

*«1. Las certificaciones emitidas por las autoridades extranjeras relativas al estado civil de las personas, así como cualquier otro documento extranjero que recoja datos identificativos del menor, como el pasaporte o los documentos de identidad, no constituyen prueba plena sobre la edad, filiación, matrimonio o emancipación del menor salvo que así venga reconocido expresamente por Convenio o Tratado internacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC).*

*2. No obstante, los pasaportes y documentos de viaje originales emitidos por las autoridades extranjeras a los efectos del artículo 25.1 LOEX serán título suficiente para reconocer la condición de minoría de edad y su filiación salvo que concurra alguna de las circunstancias siguientes:*

*A) Presenten signos de falsificación, se encuentren en todo o parte alterados o se aprecie que han sido corregidos, enmendados o tachados.*

*B) Incorporen datos contradictorios con otros documentos públicos emitidos por el propio país emisor que porte el menor extranjero o de que disponga la autoridad española competente.*

*C) El menor esté en posesión de dos documentos de la misma naturaleza que contengan datos distintos.*

*D) Sean contradictorios con previas pruebas médicas sobre la edad o filiación del titular del documento, practicadas a instancia del Ministerio Fiscal o por otra autoridad judicial, administrativa o diplomática española.*

*E) Sea patente, evidente e indubitada la falta de correspondencia entre los datos incorporados al documento público extranjero y la apariencia física del interesado.*

*F) Contradigan sustancialmente los datos y circunstancias alegadas por el portador del documento.*

*G) Incorporen datos inverosímiles.*

La determinación de la edad de los menores indocumentados:  
un paso atrás, un paso adelante.

*3. Concurriendo cualquiera de las circunstancias anteriores se considerará, a los efectos de este Protocolo, que el extranjero se halla indocumentado».*

La estrategia de la Administración no podía ser la de mantener un pulso con el Tribunal Supremo. Se optó por la vía de la modificación legislativa. La ocasión se presentó con el proceso de reforma de la normativa sobre protección de menores. El resultado ha sido la nueva redacción dada al art. 12.4 LOPJM por la Ley 26/2015, al establecer que cuando no pueda ser establecida la mayoría de edad de una persona *«el Fiscal deberá realizar un juicio de proporcionalidad que pondere adecuadamente las razones por las que se considera que el pasaporte o documento equivalente de identidad presentado, en su caso, no es fiable»*. De ese modo, aunque de una manera asistemática y con una técnica legislativa muy deficiente, que hubiera debido llevar a una modificación del art. 35.3 LOEx 2000, debe entenderse que esta nueva previsión viene a complementar de manera sobrevenida la descripción del presupuesto legal que puede dar lugar a la apertura de un procedimiento de determinación de la edad. Este presupuesto ya no se concreta solo en el caso de la indocumentación, sino también en el de la falta de fiabilidad de la documentación que se porte o se presente. Para la ejecución de esta nueva previsión, la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado ha hecho público el 3 de marzo de 2017 el informe titulado *«Menores extranjeros no acompañados. Valoración de los documentos de identidad extranjeros en los expedientes de determinación de la edad»* en que se hace un análisis detallada exposición de cada uno de los supuestos de falta de fiabilidad expuestos en el Protocolo marco.

Una previsión de estas características solo puede recibir una valoración negativa, ya que es susceptible de generar situaciones de grave inseguridad jurídica. Al no ser necesario que el Ministerio Fiscal impugne la validez del documento que se considera como falta de fiabilidad, eventualmente pueden convivir un decreto que establece la mayoría de edad, pero cuyo único efecto es no permitir la asunción de tutela por la Entidad de Protección, con un documento público extranjero que, al acreditar la minoría de edad del portador, impide que se le reconozca una plena capacidad de obrar, exigiéndose la actuación mediante un tutor cuyo nombramiento legalmente es inviable por impedirlo el decreto del Ministerio Fiscal. Toda una aporía jurídica que ha de generar situaciones de imposible resolución para los titulares de documentos oficiales extranjeros en que se establezca su minoría de edad, pero que por su falta de fiabilidad les ha abocado a procedimientos de determinación de la edad que han concluido con un decreto de mayoría de edad. Dos ejemplos reales. Un extranjero con documento extranjero que acredita su minoría de edad, pero determinado como mayor de edad por decreto de la Fiscalía debe someterse a una intervención quirúrgica. El sistema sanitario, que atendiendo a su documentación extranjera lo considera menor, se niega a la realización de la intervención si no presta consentimiento un tutor que es imposible que se le designe. Un extranjero con documen-

to extranjero que acredita su minoría de edad, pero determinado como mayor de edad por decreto de la Fiscalía desea solicitar protección internacional. El Ministerio del Interior, que atendiendo a su documentación extranjera lo considera menor, se niega a la tramitación si no presta consentimiento un tutor que es imposible que se le designe.

### **El paso adelante: La presunción de la minoría de edad**

El art. 12.4 LOPJM, en la redacción dada por la Ley 26/2015, también ha incluido un primer inciso en que se establece que *«Cuando no pueda ser establecida la mayoría de edad de una persona, será considerada menor de edad a los efectos de lo previsto en esta ley, en tanto se determina su edad»*. Esta regulación determina que, tomando como presupuesto que no pueda establecerse la mayoría de edad de una persona, en el periodo de tiempo que transcurre para la determinación de su edad, dicha persona goza en su favor de la presunción de que es menor de edad. Ello implica, entre otras consideraciones, el efecto inmediato de que el sometido al procedimiento de determinación de la edad deba ser beneficiario de todas las eventuales actuaciones de protección a desarrollar por las Administraciones Públicas y titular de todos los derechos que la LOPJM le reconoce como menor.

El alcance general de este reconocimiento debería haber merecido un mayor desarrollo y provocado modificaciones en la legislación de extranjería y protección internacional. La previsión del art. 12.4 LOPJM resulta más amplia y generosa que la recogida en el art. 35.3 LOEx 2000 que se limita a establecer esa presunción a los únicos efectos de ordenar que se le diera *«por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo en lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor»*. De hecho, incluso en su desarrollo reglamentario, el art. 190.1.II RLOEx 2011 llega a establecer esa prestación de asistencia como meramente potestativa al señalar que *«En el caso de que la minoría de edad de un extranjero indocumentado no pueda ser establecida con seguridad, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en cuanto tengan conocimiento de esa circunstancia o localicen al supuesto menor en España, informarán a los servicios autonómicos de protección de menores para que, en su caso, le presten la atención inmediata que precise de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor»*. También es mucho más amplia que la prevista en el art. 48.2 de la Ley 12/2009, de 30 de septiembre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, que no hace ningún reconocimiento expreso de la presunción de la minoría de edad en los supuestos en los que la minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad.

Esta previsión, en todo caso, ha de servir para contrarrestar la viciosa práctica propiciada en gran medida por la actuación de las Fiscalías de extranjería de negar durante el procedimiento de determinación de la edad la consideración de

La determinación de la edad de los menores indocumentados:  
un paso atrás, un paso adelante.

menor al indocumentado. En efecto, por su rotundidad y el sonrojo que provoca, no puede dejar de citarse la Instrucción de la Fiscalía General del Estado 2/2001, de 28 de junio, acerca de la interpretación del art. 35 LOEx 2000, cuando afirma que *«hay que evitar que el presunto menor, una vez localizado por la policía, sea trasladado con cierto automatismo a un centro de internamiento de menores. Ello sólo será preciso, conforme al espíritu y letra de la Ley, en aquellos supuestos excepcionales en que precise una atención inmediata que sólo le pueda ser prestada en un centro de esa naturaleza. En la mayor parte de los supuestos, por el contrario, o bien no necesitarán dicha atención o les podrá ser proporcionada por los propios agentes policiales, quienes inmediatamente deberán poner el hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal. En caso contrario, el traslado indiscriminado a un centro de menores tutelados de quienes afirman ser menores de edad, aunque sólo sea para pernoctar durante una noche, puede ocasionar graves trastornos en el régimen y desarrollo de las actividades del centro, con el consiguiente perjuicio para los restantes internos, sobre todo si se tiene en cuenta que con frecuencia las pruebas médicas pueden determinar «a posteriori» que los sedicentes menores superan con creces los dieciocho años»*. Estos criterios fueron expresamente ratificados por la Fiscalía General del Estado en la Instrucción 6/2004, de 26 de noviembre, sobre tratamiento jurídico de los menores extranjeros inmigrantes no acompañados; y en la Circular 2/2006, de 27 de julio, sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España.

Esta doctrina, además, consiguió trasladarse al ya citado Protocolo marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados, aprobado en 2014. El apartado primero.2 de su Capítulo V llega a afirmar que los expedientes de determinación de la edad incoados por el Ministerio Fiscal al amparo del art. 35.3 LOEx 2000 tienen como exclusiva finalidad *«decidir con carácter cautelar y urgente, incluso si es posible durante el servicio de guardia si debe ser acogido en un centro de protección de menores de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor o por el contrario debe ser sometido al régimen ordinario de mayores de edad»*. En coherencia con ello, el apartado quinto.1.E) de ese mismo Capítulo V establece que solo si por causas extraordinarias no pudieran practicarse durante el servicio de guardia las pruebas debidas será cuando *«el Fiscal pondrá a disposición de la Entidad pública de protección de menores competente al menor para que proceda a su ingreso en un Centro de protección de menores hasta que aquella pueda llevarse a cabo»*. Esto es, durante ese procedimiento, más allá de la atención inmediata que, en su caso, pudiera precisar, que debe ser dispensada por los servicios de protección de menores por imperativo del art. 35.3 LOEx, la pretensión de la Fiscalía es establecer una especie de situación de indefinición hasta el dictado del decreto de determinación de la edad.

Esta posibilidad, sin embargo, queda ahora absolutamente desautorizada con la nueva redacción del art. 12.4 LOPJM, que impone que en ese lapso temporal

se le trate como un menor de edad a todos los efectos, incluyendo, entre otros, que el ejercicio de su derecho a ser oído pueda ejercerse por sí mismo o a través de la persona que designe para que le represente (art. 9.2 LOPJM) y solicitando tanto la protección y tutela de la entidad pública competente como la asistencia legal y el nombramiento de un defensor judicial [art. 10.2.a) y e) LOPJM]. Por otra parte, los efectos de la presunción de la minoría de edad, por el alcance tan general e imperativo con que aparece reconocida en el art. 12.4 LOPJM, deben extenderse hasta la completa resolución en vía judicial de la eventual impugnación de que sea objeto el decreto que establezca la mayoría de edad o las decisiones administrativas derivadas de esa declaración.

Por cierto, si el extranjero sometido a procedimiento de determinación de la edad tiene legalmente en su favor la presunción de que es un menor de edad y como tal debe ser tratado ¿no es hora ya de que ese procedimiento sea desarrollado por la Fiscalía de Menores y no por la de Extranjería?

## EL DISCURSO DE LA DISCRIMINACIÓN





## El discurso de la discriminación

2016 será recordado por muchas personas como el año en que la opinión pública y los partidos políticos, en la mayoría de países occidentales, alcanzaron unos niveles de polarización extremadamente elevados y en que los movimientos de extrema derecha, valiéndose del discurso del miedo, consiguieron legitimar algunas de sus propuestas más radicales sin por ello perder apoyo popular.

### 1 Extrema derecha en la Unión Europea

En el seno de la Unión Europea, en cada vez más países, una serie de partidos políticos de corte populista accedían a los parlamentos o sustentaban coaliciones de gobierno, extendiendo así su influencia sobre las políticas públicas. Fue el caso de Grecia en 2015, cuando el partido neonazi Amanecer Dorado permitió a la coalición de Syriza gobernar en minoría, o el de Dinamarca, cuando el partido liberal-conservador *Venstre* gobernó en minoría con el apoyo, entre otros, del Partido Popular Danés, abiertamente opuesto a la inmigración y al islam. En el primer caso, la alianza no repercutió, por ejemplo, en las políticas de asilo y migración, como sí ocurría en otros países.

En Alemania se celebraron en el mes de marzo elecciones en tres parlamentos regionales, en las que el partido de extrema derecha, Alternativa para Alemania (Alternative für Deutschland), irrumpió con fuerza y se aseguró representación parlamentaria, sumándose a otros cinco Estados donde ya estaba presente.

Eslovaquia celebró elecciones al Parlamento nacional también en el mes de marzo, en que el Partido Popular Nuestra Eslovaquia (LSNS), una formación de origen neonazi, se hizo con el 8% de los votos y logró 14 escaños, convirtiéndose así en la quinta fuerza más votada<sup>1</sup>.

En Austria, las elecciones presidenciales celebradas en mayo, enfrentaron al candidato Alexander Van der Bellen, antiguo líder de Los Verdes y de centroizquierda, con el candidato del ultranacionalista Partido Liberal (FPÖ), Norbert Hofer. Tras ganar por un escaso margen en la segunda vuelta, el resultado fue impugnado por irregularidades en la apertura de votos por correo y los comicios volvieron a celebrarse en diciembre, cuando Van der Bellen repitió su victoria. Durante la campaña, se dio a conocer que el número de delitos vinculados a la extrema derecha se había disparado durante 2015, cuando llegó gran número de personas refugiadas que seguían la ruta de los Balcanes. El informe

---

<sup>1</sup> Un partido neonazi entra en el Parlamento de Eslovaquia, El País, Agencias, 06-03-2016



presentado por el Ministerio del Interior reveló que en 2015 se registraron un total de 1.156 delitos nazis, neonazis, xenófobos, racistas, islamófobos y antisemitas, frente a los 750 de 2014 (El Diario, 3 de mayo).

Ya desde los gabinetes, o desde las bancadas de las Cámaras legislativas, durante los últimos años las retóricas anti-inmigración y euroescépticas han propiciado cambios tangibles que se ha traducido en controles migratorios más estrictos, erosiones de las libertades civiles o restricciones en el acceso a las prestaciones sociales. Muchas de estas medidas estaban pretendidamente dirigidas a la población migrante o refugiada:

A finales de enero, el Parlamento danés aprobó un paquete de medidas que permitirá al Gobierno danés requisar a quienes solicitan asilo los bienes que posean que excedan las 10.000 coronas danesas (1.340 euros) para sufragar los costes de su llegada. Sin embargo, la medida más grave y quizás menos conocida fue la decisión de restringir la reagrupación familiar: desde enero, quienes solicitan asilo que tengan el estatus de asilo temporal por un año, tendrán que esperar tres años (en vez de 12 meses anteriormente) para pedir que su familia se reúna con ellos en Dinamarca<sup>2</sup>.

En Polonia, el partido ultraconservador Ley y Justicia, liderado por Jarosław Kaczyński y con mayoría absoluta en la cámara baja del Parlamento (Sejm) desde las elecciones celebradas en 2015, sacó adelante una serie de reformas destinadas a quebrar el Estado de Derecho, que incluían desde la reforma del sistema judicial, que convertía al Ministro de Justicia en Fiscal General (El Mundo, 4 de marzo), hasta la Ley de Medios de Comunicación, que considera a los medios de comunicación públicos «entidades de la cultura nacional» y los sitúa bajo la competencia del Ministerio del Tesoro, que será el encargado de designar mediante los mecanismos gubernamentales correspondientes a los respectivos consejos de dirección (El Mundo, 7 de enero). A principios de año, el Presidente Kaczyński anunció una nueva y draconiana ley antiterrorista que, además de otorgar largos poderes a las fuerzas de seguridad, permitiría vigilar por orden judicial, durante un plazo de hasta tres meses, a personas extranjeras, incluyendo la intervención de las conversaciones telefónicas y la correspondencia (El Confidencia, 22 Junio, Agencias EFE).

El 2 de octubre se celebró en Hungría un referéndum impulsado por el Gobierno de derechas de Víctor Orban, ideado para desafiar la política de cuotas de solicitantes de asilo establecida por la Unión Europea. La participación no llegó al 50%, por lo que los resultados no fueron válidos. Según los medios, un aplastante 98,2 por ciento de los participantes votó contra las cuotas de refugiados de la Unión Europea, por lo que varios miembros del Gobierno calificaron los resultados de la consulta de una victoria «abrumadora» (El País, 3 de octubre).

---

<sup>2</sup> El Parlamento danés aprueba la confiscación de bienes a los refugiados, El País, 26 de enero 2017 [https://elpais.com/internacional/2016/01/26/actualidad/1453796798\\_630517.html](https://elpais.com/internacional/2016/01/26/actualidad/1453796798_630517.html)

No ha lugar aquí un análisis detallado de todos los sucesos que tuvieron lugar en 2016. El avance de los movimientos populistas de derechas obedece a lógicas distintas en cada país y tratar de reducirlos a un denominador común sería un error. Los apoyos del partido «Verdaderos Finlandeses» en Finlandia no sigue el mismo razonamiento que el avance de «Amanecer Dorado» en Grecia, o de UKIP en Reino Unido, ni su naturaleza es la misma. A pesar de ello, se pueden apreciar ciertos síntomas que se repiten en algunos países. Las medidas de austeridad introducidas en algunos países de la Unión Europea por los llamados partidos del «establishment» debilitaron el Estado del Bienestar en muchos países. En algunos casos, la coyuntura económica, el debilitamiento de los derechos laborales y prestaciones sociales y la llegada masiva de solicitantes de asilo que tuvo lugar especialmente en 2015 fueron utilizados por los partidos y movimientos de extrema derecha para atraerse a los votantes más desfavorecidos y descontentos.

En 2016, tres países llamaron especialmente la atención en y de los medios por la polarización y extremismo de sus campañas electorales.

Francia vivió durante buena parte de 2016 la pre-campaña de las elecciones a la Presidencia, en las que la candidata del Frente Nacional, Marine Le Pen, lideró el discurso anti-inmigración, anti-europeísta y populista. 2016 fue otro año negro para Francia, que vivió duros atentados terroristas. A raíz de los atentados de París, en noviembre de 2015, se decretó en Francia el estado de emergencia, con nuevas medidas de seguridad que se intensificaron tras el atentado en Niza del 14 de julio. Bajo el nuevo régimen de seguridad, la policía había realizado a finales de año más de 4.000 redadas y 89 personas seguían en arresto domiciliario (Diario Vasco, 19 de diciembre). Algunas asociaciones denunciaron un retroceso de las libertades individuales en el país. Al mismo tiempo, los atentados agravaron la estigmatización de la comunidad musulmana francesa.

En Reino Unido, el año 2016 estuvo dominado por el referéndum sobre su permanencia en la Unión Europea, celebrado el 23 de junio. Durante la campaña previa al referéndum, Nigel Farage, líder del euroescéptico UKIP no dudó en arremeter contra la población inmigrante en Reino Unido, de manera especialmente contundente tras cada atentado terrorista<sup>3</sup>. Por su lado, Theresa May llegó a defender la salida del Reino Unido del sistema de la Convención Europea de Derechos Humanos, alegando que «el país con ella es menos seguro, ya que evita la «deportación de extranjeros peligrosos» (Europa Press, 25 de abril). Durante la campaña se produjo un trágico atentado contra la diputada laborista Jo Cox, que fue apuñalada y tiroteada por un hombre de 52 años al grito de «Britain first!» (¡Gran Bretaña, primero!). El asesinato de Jo Cox marcó un antes y un después en la campaña, marcada por un discurso extremadamente

<sup>3</sup> UKIP dice que la crisis de inmigración «empeorará» si Reino Unido sigue en la UE, La Vanguardia, 27 de febrero, <http://www.lavanguardia.com/vida/20160227/4053034157/ukip-dice-que-la-crisis-de-inmigracion-empeorara-si-r-unido-sigue-en-la-ue.html>

hostil (El Mundo, 17 de junio). El No a la Unión Europea sirvió para dar alas a los euroescépticos del continente, como Marine Le Pen o Geert Wilders, y legitimar posturas abiertamente racistas. De igual manera, el referéndum abrió la caja de pandora en el seno del país: un informe del Ministerio del Interior publicado en octubre dio a conocer que los delitos xenófobos y de odio aumentaron hasta un 41% en julio respecto al mismo mes que el año pasado, apenas un mes después del referéndum. Según un alto mando de la policía metropolitana, los ciudadanos de países del este de Europa fueron especialmente blanco de ataques verbales y físicos. Uno de los ejemplos más extremos tuvo lugar el 27 de agosto, cuando un hombre polaco residente en Harlow y dos compatriotas suyos fueron brutalmente atacados por un grupo de jóvenes, por el simple hecho de hablar en polaco. Arkadiusz JóŹwik murió en el hospital dos días más tarde (El País, 16 de octubre).

Desde el otro lado del atlántico llegaban vientos fríos que venían a ahondar aún más en las divisiones: el discurso racista y anti-inmigración de Donald Trump, que acabó llevándose la presidencia de Estados Unidos, desató miedos en todos los bandos. Por un lado, a lo largo de su campaña electoral, el candidato Trump amenazó con deportaciones masivas de «extranjeros criminales» y la construcción de un nuevo muro en la frontera con México, espoleando así los ánimos de la derecha más extrema y agitando el fantasma del miedo ante nuevos ataques terroristas por la llegada de personas refugiadas reubicadas desde Oriente. Por otro lado, parte de la población estadounidense se levantó al día siguiente de las elecciones presidenciales en un país en el que habrían de temer al presidente.

Por otro lado, han sido notables en 2016 el aumento de ataques y manifestaciones de movimientos cercanos a la extrema derecha o abiertamente neonazis, en muchas ocasiones dirigidas abiertamente contra la población extranjera y refugiada. Los que siguen son algunos ejemplos que se sucedieron a lo largo del año:

— En Suecia cientos de enmascarados irrumpieron en la estación de Estocolmo para agredir a inmigrantes y refugiados. Según las fuentes policiales y los testigos, los panfletos amenazaban y exaltaban la violencia contra los menores refugiados no acompañados. El ataque se produjo días después de que una trabajadora social fuera asesinada a puñaladas en un centro de solicitantes de asilo para menores no acompañados en el suroeste Suecia. Más de 35.000 menores no acompañados solicitaron asilo en Suecia el año pasado, más o menos la mitad de ellos registrado con una edad de entre 16 y 17 años (Público/Reuters, 30 de enero).

— 2016 fue un año notablemente complicado en Alemania: mientras el Gobierno de Ángela Merkel hacía frente a la ininterrumpida llegada de solicitantes de asilo y el partido de ultra-derecha AfD (Alternativa para Alemania) se colaba en los parlamentos federales, se produjeron en el país hasta cinco atentados terroristas en Hannover, Reutlingen, Munich, Würzburg, y Berlín, que causaron la muerte de 22 personas (entre ellas dos perpetradores) e hirieron a 99. Distin-

tos dirigentes territoriales de AfD aprovecharon la coyuntura para extender el miedo entre la población alemana (El País, 27 de julio), llegando a responsabilizar a Merkel por los atentados, al permitir la llegada de personas inmigrantes y refugiadas a Alemania. El Ministro de Justicia de Alemania, el socialdemócrata Heiko Maas, denunció amenazas de muerte de la ultraderecha, a raíz de sus declaraciones contra los partidos ultras como AfD o Pegida, a quienes calificó de «vergüenza para Alemania». Las amenazas llegaron al extremo de depositar una bala de nueve milímetros en el buzón de su vivienda (El País, 5 de junio). Otro episodio especialmente grave tuvo lugar en noviembre, cuando un grupo ultraderechista alemán hizo público en internet una lista de comercios, guarderías y otras direcciones de la comunidad judía en Berlín, coincidiendo con el aniversario de la ‘noche de los cristales rotos’ en 1938 (El Correo/EFE, 10 de noviembre). Tras el atentado de Berlín, en que un hombre arrolló con camión un mercado de navidad, matando a 12 personas e hiriendo a 48, la presión de la ultraderecha sobre la canciller Merkel y su política sobre las personas refugiadas se hizo aún más intensa (El Mundo, 22 de diciembre).

## 2 La extrema derecha en España

Mientras aumentaba el número de editoriales señalado, con voz de alarma, el avance de la extrema derecha, desde el extranjero<sup>4</sup> se preguntaban por el llamado «milagro español». A pesar de la crisis económica, los bajos niveles de confianza de que gozaban los dirigentes políticos, y luchas territoriales, el país se ha mantenido al margen de las corrientes populistas.

A pesar de la ausencia de partidos o movimientos políticos de extrema derecha de la talla de algunos países vecinos, los medios registraron una serie de ataques perpetrados por distintos grupos o individuos de ideología neonazi.

En mayo, la directora de la revista satírica «El Jueves» fue agredida en la calle, presuntamente por la publicación de una portada contra los neonazis (sus atacantes no fueron identificados). Asimismo, el semanario fue objeto de innumerables amenazas a través de las redes sociales (El Diario Sur, 12 de mayo).

Unas semanas más tarde, un centro de Educación Especial de Fuenlabrada denunció a la Policía la aparición de pintadas vejatorias y símbolos nazis en la fachada del edificio. Las pintadas de los muros contenían frases extremas como «muerte a los niños en sillas de ruedas» o «todos a la cámara de gas» (Europa Press, 25 de mayo).

En septiembre, el presidente de Sos Racismo Madrid y periodista de El Diario denunció haber recibido un nuevo episodio de amenazas de muerte, un episodio que ponía de manifiesto la impunidad que ampara ciertos comportamientos vejatorios en las redes sociales. Los insultos se desencadenaron en reacción a una campaña de sensibilización lanzada por SOS Racismo. El Presidente de

<sup>4</sup> <https://www.demos.co.uk/project/nothing-to-fear-but-fear-itself/> 16/04/2017

SOS Racismo Madrid presentó una denuncia ante la Brigada de Investigaciones Tecnológicas de la Policía Nacional y lamentó la falta en España de «mecanismos de denuncia eficaces y con garantías» para luchar contra los delitos de odio (El Diario, 26 09).

En octubre, la Fiscalía de Lleida presentó su escrito de calificación en relación con una agresión que tuvo lugar en plena calle de la ciudad en septiembre de 2014. El agresor, un joven estudiante de Medicina, salió armado a la calle y atacó a cinco personas que se fue encontrando a su paso que tenían aspecto de extranjeras: un hombre peruano, una mujer argelina, un hombre de Lleida, un hombre de origen chino y finalmente, un hombre pakistaní. El acusado tenía antecedentes por agresión de carácter xenófobo en su Logroño natal. La Fiscalía de Lleida anunció que pedirá 81 años de prisión (La Vanguardia, 14 de octubre).

A finales de año se conocía la noticia de una denuncia contra la Fundación Francisco Franco por ofrecer apoyo legal a ayuntamientos que incumplieran la Ley de Memoria Histórica (El Diario 23 de diciembre).

Por último, el día de Navidad, las sedes de la gran mayoría de formaciones de izquierdas de Elche amanecieron cubiertas de esvásticas nazis, yugos y flechas y el lema franquista «¡Arriba España!» (El Mundo, 27 de diciembre).

## 2.1 PARTIDOS POLÍTICOS Y ELECCIONES

Aunque minoritarios en afiliación, alcance y resultados electorales, permanecen en activo en España varios partidos políticos adscritos a la derecha política que manifiestan y conculcan posturas propias de la extrema derecha de hoy en día, como el rechazo a la inmigración, la defensa de los valores familiares tradicionales o el euroescepticismo.

VOX es uno de esos partidos. Fundado a finales de 2013, esta formación ha ido desarrollando propuestas cada vez más cercanas a los postulados de la derecha extrema, especialmente a partir de las elecciones al Parlamento Europeo de 2015. En 2016 VOX consiguió los avales necesarios para presentarse a las elecciones generales del 26 de junio, en las que consiguió apenas un 0,2% del voto nacional (46.781 votos al Congreso<sup>5</sup> y cero votos al Senado<sup>6</sup>). Durante su campaña electoral VOX defendió, entre otras propuestas, un mayor control migratorio y de las fronteras. Por otro lado, y especialmente tras el ataque terrorista ocurrido en Niza (Francia), el 14 de julio, VOX lanzó comunicado exigiendo el cierre preventivo de la Mezquita de la M-30 de Madrid, «un cambio drástico en política sobre refugiados priorizando refugiados cristianos, yazadíes y otras minorías perseguidas y la contención de ola inmigratoria islámica y canalización hacía países musulmanes ricos donde su integración sean posible y real»,

<sup>5</sup> <http://resultados.elpais.com/resultats/elections/2016/generals/congreso/20/04/2017>

<sup>6</sup> <http://resultados.elpais.com/resultats/elections/2016/generals/senado/index.html 20/04/2017>

entre otras medidas<sup>7</sup>. Meses más tarde, VOX concurre a las elecciones al Parlamento Vasco con un programa similar, e hizo campaña en la provincia de Álava pidiendo «el fin de las ayudas desmedidas a inmigrantes»<sup>8</sup>. VOX obtuvo 774 votos del total escrutado<sup>9</sup>.

A finales de año y a raíz de una encuesta realizada entre sus bases, VOX decidió iniciar en noviembre una ronda de contactos con partidos políticos europeos afines. La primera reunión se celebró en Bruselas entre el presidente de VOX, Santiago Abascal, y el representante del Frente Popular Francés, Louis Aliot, en la que pudieron encontrar puntos en común en «la voluntad de tener un mayor control de las fronteras y de la inmigración masiva, y en la importancia de garantizar las identidades nacionales de los estados miembros de la UE». Santiago Abascal expresó su intención de reunirse y tender lazos con otros partidos de extrema derecha como el Partido de la Libertad de Austria (FPÖ), Alternativa para Alemania (AfD), la Fidesz-Unión Cívica Húngara, el Partido de la Libertad de Holanda y el Partido Conservador Popular de Polonia<sup>10</sup>.

Democracia Nacional, formada en 1995, es otra de las formaciones ultra activas en el panorama español. Bajo el lema «Los españoles primero», se encuadra en el paradigma de la Nueva Derecha Europea y su ideario recoge un discurso anti-inmigración de contenido xenófobo. Democracia Nacional tampoco concurre a la cita de las elecciones generales del 26J al no conseguir los avales necesarios requeridos por ley<sup>11</sup>.

A principios de 2016, saltó a la prensa la intención por parte de una serie de partidos ultra de crear una coalición apoyada por el sindicato Manos Limpias. Se trataba de formar una versión española del Frente Nacional (FN), el partido francés de ultra-derecha liderado por Marine Le Pen. El nuevo proyecto de confluencia ultra, denominado provisionalmente «Federación Identitaria Europea», buscaba agrupar a la Plataforma por Cataluña (PxC), España 2000 y el Partido por la Libertad (PxL) (Público, 15-02). El 23 de abril se formalizó la creación de una coalición llamada «Respeto», autodenominada como «social-identitaria» e integrada por las tres formaciones ya mencionadas. Según se dio a conocer durante su congreso fundacional celebrado en Tarragona<sup>12</sup>, la creación de *Respeto* buscaría unir fuerzas frente a futuras citas electorales. Días más tarde, sin embargo, el Comité Ejecutivo de *Respeto* anunció la decisión de no concurrir a las elecciones al Parlamento y al Senado convocadas para el 26 de junio de 2016<sup>13</sup>.

<sup>7</sup> <https://www.voxespana.es/vox-exige-el-cierre-preventivo-de-la-mezquita-de-la-m-30-y-de-todas-las-mezquitas-fundamentalistas>, 20/04/2017

<sup>8</sup> <https://www.voxespana.es/santiago-abascal-en-vitoria-queremos-acabar-con-las-ayudas-desmedidas-a-inmigrantes> 20/04/2017

<sup>9</sup> <http://resultados.elpais.com/elecciones/2016/autonomicas/14/> 20/04/2017

<sup>10</sup> <https://www.voxespana.es/vox-se-reune-con-el-frente-nacional-frances>

<sup>11</sup> <http://democracianacional.org/dn/category/actualidad/elecciones/>

<sup>12</sup> <http://www.respeto.eu/index.php/congreso-fundacional/>

<sup>13</sup> <http://www.respeto.eu/index.php/2016/05/25/respeto-no-concurrira-a-las-elecciones-del-26j/>

Entre otras razones, alegaron que «la Ley Electoral supone un catálogo de trabas y limitaciones que trata a las organizaciones políticas sin representación a nivel nacional de distinto modo que al resto de formaciones» y que «no existe igualdad de oportunidades en cuanto a financiación y publicidad». A pesar de ello, Plataforma por Cataluña se presentó en solitario a los comicios, en los que obtuvo tan sólo 722 votos al Congreso<sup>14</sup>.

Durante su Congreso Fundacional, la nueva Federación presentó su declaración programática basada en la lucha contra la casta corrupta, la justicia social, la defensa de la familia, la soberanía económica y la lucha contra la islamización. La presentación de dicho evento contó con la presencia de la líder de Pegida en Alemania, Tatjana Festerling.

## 2.2 MOVIMIENTOS SOCIALES

El Hogar Social Madrid, un movimiento social que se dio a conocer en 2014, siguió en activo en Madrid lo largo de 2016, donde ocupó de manera ilegal varios inmuebles. Desde dichos centros, el Hogar Social Madrid repartía comida cada domingo a los españoles «de sangre» y trataba de buscar soluciones a desalojos. En distintas entrevistas con los medios, los miembros de este colectivo afirmaron inspirarse en el partido griego Amanecer Dorado<sup>15</sup>, y con más de 80 miembros, decía dar asistencia a aproximadamente 340 familias –unas 1.500 personas– cada semana, aprovechando la coyuntura económica,

Tras ser desalojado a finales de 2015 de la antigua sede del Fórum Filatélico, en la calle José Abascal de Madrid, en 2016 el colectivo dirigió su actividad desde un inmueble ocupado de la Calle Joaquín Costa. En mayo y desde la Junta de Distrito de Chamberí, el grupo Ahora Madrid llevó a cabo un intento de desalojo del inmueble, con una propuesta que fue rechazada tras ser discutida en Pleno. Finalmente, el colectivo fue desalojado de su sede el 23 de noviembre de 2016, aunque procedió a ocupar un nuevo edificio en la calle Velázquez, un antiguo palacete del Ministerio de Defensa situado en el distrito de Salamanca<sup>16</sup> (El País, 23 de noviembre).

Al margen de su selectiva labor social, en 2016 el colectivo Hogar Social Madrid saltó a las portadas de los periódicos tras protagonizar distintos incidentes.

En marzo trató de organizar una manifestación en el barrio de Tetuán bajo el lema «Fuera las bandas latinas de nuestros barrios», que fue prohibida por la Delegación de Gobierno, entre otros motivos por la cercanía del lugar de concentración a la mezquita de Tetuán. Finalmente la concentración se celebró días más tarde en la Glorieta de Cuatro Caminos (ABC, 31 de marzo).

<sup>14</sup> <http://resultados.elpais.com/resultats/elections/2016/generals/congreso/index.html>

<sup>15</sup> El Confidencia, 5 de junio; El Mundo, 12 de junio.

<sup>16</sup> Hogar Social Madrid ‘okupa’ un antiguo palacete del Ministerio de Defensa, 20 Minutos, 11 de diciembre 2016. <http://www.20minutos.es/noticia/2909370/0/hogar-social-madrid-okupa-palacete-barrio-salamanca-nada-ni-nadie-nos-va-parar/#xtor=AD-15&xts=467263>

Sin embargo, el incidente más grave que protagonizaron miembros de este colectivo fue el ataque a la mezquita de la M-30 con bengalas en respuesta a los atentados de Bruselas del 23 de marzo (El Diario, 23 de marzo).

A finales de mayo el colectivo volvía a manifestarse en las calles de la capital bajo el lema «Defiende España, Defiende a tu gente», llegando a concentrar, según los medios, hasta mil personas procedentes de toda España, una de las más grandes convocadas por la extrema derecha hasta el momento. Durante la manifestación, muchos de los asistentes portaban camisetas con el logotipo del Hogar Social, con leyendas como ‘Defiende Europa’, ‘Revuelta contra el mundo moderno’, ‘Mantenerse en pie en un mundo en ruinas’ y ‘La nación hace la fuerza’. Al mismo tiempo, arrancaba en Atocha una contramanifestación convocada por «Madrid para Todas», con la intención de protestar contra el «palpable aumento de agresiones de carácter racista y homófobo durante los últimos meses en todo el país» (Diario Vasco, 21 de mayo).

A los pocos días, la Fiscalía Provincial de Madrid decidió abrir una investigación acerca de la manifestación y la posible incursión en delitos de odio. De acuerdo con la Fiscalía, una denuncia del Ayuntamiento de Madrid motivó la apertura de diligencias por el Artículo 501 del Código Penal, que castiga entre otras las conductas vinculadas a la incitación o fomento del odio (El Mundo, 1 de junio). Asimismo, la Red Española de Inmigración y Ayuda al Refugiado presentó una denuncia similar ante la Fiscalía General del Estado alertando sobre una serie de acciones contra las minorías y de incitación al odio durante dicha manifestación (Huffington Post, 27 de mayo).

Pocas semanas más tarde, en junio, ocho miembros del Hogar Social Madrid se colaron como turistas en el Ayuntamiento de Madrid y colocaron una pancarta con el lema: «Españoles Welcome», justo por encima de la que Ahora Madrid puso hace meses con el mensaje «Refugees Welcome». Al mismo tiempo, más de una treintena de integrantes del colectivo les jaleaba desde abajo, gritando consignas como «españoles sí, refugiados no». (ABC, 3 de junio).

Tras las elecciones a las Cortes del 26 de junio, miembros del Hogar Social Madrid protagonizaron un incidente en la calle Génova de Madrid, enfrente de la sede del Partido Popular, donde acudieron disfrazados de presos y lanzaron botes de humo contra los simpatizantes que se habían reunido allí. Seis miembros del colectivo fueron arrestados por la Policía, acusados de desórdenes públicos, atentado contra los agentes de la autoridad, resistencia y desobediencia por insultar y amenazar a los congregados ante la sede del PP y por enfrentarse a los policías que fueron a identificarles (El Diario, 28 de junio).

### 2.3 VIOLENCIA SKIN

El 8 de marzo, la Policía Nacional detuvo en Madrid a 16 integrantes del grupo de extrema derecha «Skins Retiro», acusados de delitos de odio. La operación se enmarcaba en el «protocolo de actuación para los delitos de odio y las normas



legales sobre la discriminación», aprobado en diciembre de 2014. Los detenidos fueron acusados de, al menos, cuarenta hechos delictivos como delitos contra los derechos fundamentales, asociación ilícita, amenazas, coacciones, lesiones y daños. Los investigadores incautaron además, entre otros objetos, artículos de simbología neonazi, como banderas del Frente Atlético y del Hogar Social Madrid. A raíz de estas detenciones, el Comisario Jefe de Getafe e interlocutor para los delitos de odio de la Jefatura Superior de Policía expuso que el número de denuncias por estos delitos había aumentado, al tiempo que pedía una mejor atención para las víctimas. Según la Delegada de Gobierno, Concepción Dancausa, durante los primeros meses de 2016 habían sido detenidas 39 personas vinculadas a grupos de extrema derecha por delitos de odio y a otras 6 por delitos contra personas de colectivos LGTB (El Mundo, 8 de Marzo).

Algunos días más tarde, los medios cubrían dos violentos enfrentamientos entre neonazis y antifascistas en las localidades lindantes de Alcobendas y San Sebastián de los Reyes. La primera reyerta se saldó con dos jóvenes del grupo antifascista apuñalados. En respuesta a ese ataque, un joven neonazi fue atacado al día siguiente en Alcobendas. Las dos agresiones entre estos grupos afloraron el problema de las bandas que existe en San Sebastián de los Reyes y Alcobendas (El País, 14-03).

### 3 Islamofobia

La forma especial de odio y discriminación contra las personas musulmanas, más conocida como islamofobia, alcanzó en el año 2016 cotas alarmantes a nivel global y especialmente en el seno de la Unión Europea. En un año marcado por comicios electorales claves, como el referéndum por la salida de la Unión Europea en Reino Unido y las elecciones presidenciales en Estados Unidos, y una serie de ataques y atentados terroristas en suelo europeo, los discursos contra la población musulmana se recrudecieron de forma alarmante.

En su informe de 2016<sup>17</sup> ante el Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, expresó que, «en el contexto de una grave crisis migratoria que exacerba los prejuicios y la discriminación y empeora la situación de los grupos vulnerables, para hacer frente a la crisis se necesita una definición clara de la xenofobia».

Esta declaración es tanto más pertinente cuando nos enfrentamos al estudio de la Islamofobia. Como indica Fernando Bravo López, uno de los expertos en este campo, la islamofobia es todavía un fenómeno poco estudiado, y «sólo tras establecer qué es [la islamofobia] podremos estudiar su historia y tratar de entender en qué contextos se desarrolla y por qué causas<sup>18</sup>». En su estudio «¿Qué

<sup>17</sup> A/HRC/32/50, presentado el 13 de mayo de 2016, durante el 32 Consejo de Derechos Humanos.

<sup>18</sup> ¿Qué es la islamofobia?, Fernando Bravo López, Documentación Social, Cáritas, 2010.

es la Islamofobia?», Bravo López explica las dificultades para definir esta conducta, y concluye que «la creencia en que el islam —y los musulmanes como encarnación suya— es el enemigo irreconciliable de «Occidente» y de todo lo que se identifica con «Occidente» sería la creencia que daría forma a la islamofobia. La islamofobia postularía, por tanto, que el islam amenaza «nuestra» seguridad y «nuestros» valores básicos, y que la lucha contra esa amenaza es una lucha por «nuestra» existencia y supervivencia». Entendida de tal forma, la islamofobia podría combinarse con diferentes formas de pensamiento y con formas de intolerancia religiosa o con formas de racismo.

El informe del Relator Especial explica cómo «Europa asiste actualmente a un auge de la islamofobia, a la proliferación de partidos políticos con programas abiertamente antiinmigrantes y a menudo, en términos más amplios, antiminoritarios, y a la adopción de un enfoque del control de las corrientes migratorias excesivamente centrado en la seguridad, así como a crecientes protestas callejeras de marcado cariz xenófobo. Según el informe, se observa también en el continente una tendencia al alza de la islamofobia [...]. Esta tendencia se ve reflejada en la opinión pública, que considera al islam intrínsecamente incompatible con los valores europeos de democracia y laicismo, cuando de hecho ignora la realidad de las comunidades musulmanas. Según el Relator Especial de Naciones Unidas, «a menudo se manipula el auge de los movimientos islamistas extremistas y violentos para representar a los musulmanes en general como personas incapaces o reacias a integrarse en las sociedades europeas y, por tanto, como una amenaza para la seguridad. Los movimientos populistas que protestan contra la presunta islamización de Europa conjugan diversos aspectos de la islamofobia con sentimientos generales de tipo xenófobo. Se han señalado frecuentes abusos verbales y casos de acoso a mujeres que llevaban un pañuelo en la cabeza».

### 3.1 REFUGIO, TERRORISMO E ISLAM.

Hoy en día cada vez más medios, políticos y ciudadanos de a pie parecen relacionar, de manera inevitable, estos tres términos: refugio, terrorismo e Islam. La percepción pública parece sugerir o incluso apuntar a que el número de llegadas de solicitantes de asilo procedentes de países de culto islámico a la Unión europea está o puede estar relacionado con el aumento del número de ataques terroristas que golpeó a distintos países de Europa en 2016.

Efectivamente, los datos que arrojan las cifras indican que el flujo de solicitantes de asilo que llegan a la UE a través de Grecia e Italia sigue fluyendo, aunque de manera mucho menos intensa: así, si en 2015 se registraba la llegada de un millón de solicitantes de asilo, la cifra bajó a 360.000 en 2016, un descenso que se hizo notar ya incluso antes del anuncio de la Declaración entre la UE y Turquía del 23 de marzo de 2016. Por otro lado, un tercio de todas las solicitudes de asilo iniciadas el año pasado correspondieron a menores no acompaña-

dos<sup>19</sup>. En 2016, la mayoría de las personas refugiadas que llegaron a Europa procedían de tres países: Siria, Afganistán e Irak.

Según el informe anual de 2017 de Europol, a lo largo del año pasado se produjeron en países de la Unión Europea hasta 142 ataques o intentos de ataque. Los Estados miembros informaron que 142 víctimas murieron como resultado de dichos ataques y 379 personas resultaron heridas. Casi todas las muertes documentadas y la mayoría de las víctimas fueron el resultado de ataques terroristas yihadistas. El número total de 142 ataques es una continuación de una tendencia a la baja que comenzó en 2014 cuando hubo 226 ataques, seguido por 211 en 2015.

Al mismo tiempo, el informe da cuenta del aumento de incidencias provocadas por individuos o grupos de extrema-derecha, en particular en los dos últimos años, dirigidos a solicitantes de asilo y a las minorías étnicas en general. Sin embargo, estas agresiones no suelen calificar como terrorismo y, por lo tanto, no se incluyen en el número de ataques terroristas denunciados por los Estados miembros (con una sola excepción en 2016, en los Países Bajos). Según los datos más recientes de que dispone la OSCE, en Francia la policía registró en 2015 hasta 1.790 crímenes de odio, de los cuales 336 estarían dirigidos específicamente contra personas musulmanas o supuestamente musulmanas<sup>20</sup>. En Inglaterra y Gales, con casi diez millones menos de habitantes<sup>21</sup> que Francia, el número de ataques de odio registrados se multiplicaba hasta los 62.518<sup>22</sup>. Del total, la policía registró 2.732 delitos motivados por intolerancia contra las personas musulmanas.

Las bombas que estallaron en el metro y aeropuerto internacional de Bruselas, el ataque en Niza durante la celebración del Día Nacional en Francia o el camión que arrolló a una multitud en el mercado de Navidad de Berlín son algunos de los ataques que más han marcado a la población durante 2016. A pesar de la crueldad de todos esos ataques, si se mira desde un prisma global, no puede afirmarse que la mayoría de los atentados perpetrados por agentes o grupos islamistas radicales se cometieran contra o en países occidentales. A falta de datos más actuales, el informe de 2016 del Instituto para la Economía y la Paz, titulado «Índice Global de Terrorismo», indica que en 2015 el 40% de los ataques terroristas registrados en todo el mundo tuvieron lugar en Irak, Nigeria y Afganistán, seguidos por Siria, Yemen, Paquistán y Egipto, todos ellos países islámicos. El Estado Islámico de Iraq y Levante (ISIS por sus siglas), Boko Haram y los Talibanes fueron los responsables del 55% de todas las muertes por terrorismo en 2015<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Informe Anual 2017 de la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE, p. 22

<sup>20</sup> <http://hatecrime.osce.org/france>

<sup>21</sup> 65.648 millones en 2016 según la Oficina Nacional de Estadística de Reino Unido <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates>

<sup>22</sup> <http://hatecrime.osce.org/united-kingdom>

Estas cifras reflejan con claridad que la mayoría de las víctimas de ataques terroristas perpetrados por organizaciones islamistas son las poblaciones de países islámicos. Por otro lado, no hay ninguna evidencia que pueda sostener el argumento de que la llegada masiva a la Unión Europea de solicitantes de asilo e inmigrantes procedentes de dichos países haya provocado y facilitado la perpetración de nuevos ataques terroristas. Más bien al contrario, es una muestra más de la barbarie de la que estarían huyendo.

### 3.2 CAMBIOS LEGISLATIVOS

En el terreno legislativo, una nueva Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre medidas antiterroristas, cuyo texto final fue acordado a finales de noviembre, llamó la atención de varias organizaciones no-gubernamentales internacionales. Esta nueva Directiva persigue fortalecer el marco legal europeo para hacer frente a las amenazas terroristas criminalizando distintas actividades, como por ejemplo recibir entrenamiento para perpetrar actos terroristas o viajar al extranjero con esa finalidad. Sin embargo, Amnistía Internacional, ENAR (Red Europea contra el Racismo) o la Comisión Internacional de Juristas (IJC) entre otros, hicieron notar su preocupación por el riesgo de que las medidas punitivas puedan ser aplicadas de manera desproporcionada, de forma que discriminen a grupos religiosos y étnicos específicos. En su comunicado, las ONGs pidieron a los Estados miembros especial atención a la hora de trasponer la nueva Directiva al derecho nacional y evitar ambigüedades que puedan dar pie a conductas discriminatorias<sup>2425</sup>.

Al mismo tiempo, conscientes del auge del discurso y las actitudes xenófobas y racistas a lo largo de la Unión Europea, la Comisión Europea procedió a la creación, el 14 de junio, de un Grupo de alto nivel para combatir el racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia<sup>26</sup>. La finalidad de este grupo sería reforzar la coordinación y la cooperación y mejorar la prevención y la lucha contra los delitos y el discurso de odio dentro de la Unión Europea.

<sup>23</sup> <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>

<sup>24</sup> [http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/05-combatting-terrorism/?utm\\_source=dsms-auto&utm\\_medium=email&utm\\_campaign= Directive %20on%20combatting%20terrorism%3A%20Council%20confirms%20agreement%20with%20Parliament](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/05-combatting-terrorism/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Directive%20on%20combatting%20terrorism%3A%20Council%20confirms%20agreement%20with%20Parliament)

<sup>25</sup> <https://www.hrw.org/news/2016/11/30/eu-counterterrorism-directive-seriously-flawed>

<sup>26</sup> <https://www.efe.com/efe/espana/portada/bruselas-crea-un-grupo-de-alto-nivel-para-combatir-el-racismo-y-la-intolerancia/10010-2955705>

### 3.3 LA ISLAMOFOBIA EN ESPAÑA

En España este fenómeno no ha alcanzado la misma intensidad ni gravedad que en otros países vecinos. Por un lado, no existen hoy en día partidos políticos de extrema derecha que gocen de gran apoyo electoral o que puedan influir el panorama político con su discurso xenófobo. Por otro lado, destaca la ausencia de un discurso político agresivo que señale y ataque a la población musulmana y migrante como responsables de los males que acucian a Occidente. Sin embargo, a pesar de la ausencia de estos elementos, la discriminación y desconfianza hacia las personas musulmanas no está ausente dentro de nuestras fronteras.

La polémica desatada en Francia a raíz de los intentos para prohibir el *burkini*<sup>27</sup> en las playas se contagió también al litoral español. En Francia, los alcaldes de algunas localidades decidieron prohibir el uso del *burkini* con el objetivo de preservar la laicidad y adscribirse a las normas comunes de higiene y seguridad durante el baño. Resulta interesante constatar que en ningún momento se esgrimieron razones sobre la igualdad de género, como manifestaron algunas asociaciones de mujeres al respecto, aduciendo que esta prenda comporta un retroceso en las libertades de la mujer. El alcalde de Cannes llegó más lejos en sus argumentaciones y llegó a aseverar que la prohibición se justificaba por el hecho de que el *burkini* es un símbolo del extremismo islamista (El País, 31 agosto). En España, el uso de esta prenda en playas y piscinas municipales no está regulado. Algunos municipios, como Lleida o Vitoria anteriormente, decidieron prohibir el baño «con ropa interior, camiseta o pantalones» por «higiene» y «seguridad»<sup>28</sup>. Resulta inquietante cómo en las playas no hay objeción alguna a que los bañistas accedan al agua con camisetas o neoprenos que pueden cubrir enteramente el cuerpo, y sin embargo el *burkini* se percibe como una amenaza a la laicidad.

Un informe publicado por el Observatorio Andalusí de La Unión de Comunidades Islámicas de España,<sup>29</sup> y que recoge un estudio sobre la población musulmana en España, arrojaba los siguientes datos, que pueden resultar útiles a la hora de comprender mejor la situación del colectivo musulmán:

—Los musulmanes representan aproximadamente el 4% de la población total de habitantes, españoles y extranjeros.

—El 43% de los musulmanes es español, mientras que el 58% es inmigrante (39% marroquíes y 19% de otra nacionalidad).

—El 95% del alumnado musulmán carece de clases de religión.

<sup>27</sup> El *burkini* es prenda de baño de manga larga que cubre desde la cabeza hasta los tobillos y deja el rostro, las manos y los pies al descubierto.

<sup>28</sup> <http://www.20minutos.es/noticia/2819366/0/burkini-polemica-espana/#xtor=AD-15&xts=467263>

<sup>29</sup> «Estudio Demográfico/Población Musulmana 2016 <http://ucide.org/es/content/estudio-demogr%C3%A1fico-poblacion-musulmana>

- El 95% del profesorado de religión islámica se encuentra desempleado.
- El 81% de las comunidades religiosas islámicas están vinculadas a la CIE, mientras un 19% sigue sin incorporarse.
- El 13% de las comunidades islámicas carece de mezquita u oratorio.
- El 95% de las comunidades islámicas carece de cementerio o almacbara.

### 3.4 ATAQUES CONTRA PERSONAS MUSULMANAS Y LUGARES DE CULTO ISLÁMICOS

El informe del Ministerio del Interior sobre la evolución de los Delitos de Odio cometidos en España viene documentando, desde hace cuatro años, la comisión de distintos tipos de actos y agresiones tipificados bajo el concepto de delito de odio. La definición en que se basa para la recolección de estadísticas recoge la religión o las creencias como uno de los prejuicios que lo motivan<sup>30</sup>. Dicho de otra manera, se tipifican los hechos motivados por sentimientos contrarios a determinadas religiones. Según el informe publicado este año, en 2016 se registraron 47 denuncias por agresiones de este tipo<sup>31</sup>. Frente a esta cifra contrasta por su elevado número las denuncias por delitos de cariz racista o xenófobo, que ascendieron a un total de 416. Estas estadísticas no permiten, sin embargo, desagregar qué agresiones estuvieron motivadas específicamente por el odio contra la religión musulmana y las personas que la profesan.

A lo largo de 2016 los medios de comunicación registraron una serie de ataques, agresiones y actos discriminatorios contra la población musulmana en España. Al mismo tiempo, durante todo el año se sucedieron una serie de ataques contra varios lugares de culto islámicos.

La noche del 15 de marzo, unos desconocidos atacaron la fachada del edificio que albergaría la nueva mezquita de Zabalgane, en Vitoria, arrojando sangre de cerdo contra la pared y arrojando una careta de cerdo en el interior del local<sup>32</sup>. No es la primera vez que se produce un hecho semejante: esta acción se repitió en 2011 ante el intento de abrir en dicho inmueble una nueva mezquita. Según el diario GasteizHoy, la instalación de la mezquita en el barrio ya había generado algunas quejas, y la semana anterior se habían repartido por los buzones de la zona pasquines contra su instalación. En realidad, se trata de la reubicación de una mezquita ya en funcionamiento, actualmente ubicada en la Avenida del Mediterráneo (GasteizHoy, 15 marzo).

<sup>30</sup> La Decisión Marco 2008/913/JAI de Consejo de 28 de noviembre de 2008 relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia, define que en el ámbito del Derecho penal el concepto de odio se entiende como el basado en la «raza», el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico.

<sup>31</sup> Informe sobre la Evolución de los Delitos de Odio en España, 2016 <http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/Informe+2016+delitos+de+odio+en+Espa%C3%B1a/6746b021-9197-48a0-833b-12067eb89778>

<sup>32</sup> <http://www.gasteizhoy.com/lanzan-sangre-y-carne-de-cerdo-en-el-local-de-la-futura-mezquita-de-zabalgana/>

Tres días más tarde, un ataque similar tenía lugar en el solar previsto para la construcción de la futura mezquita de las Palmas de Gran Canarias, que dará servicio a 23.000 musulmanes que residen en Las Palmas y a parte de los 40.000 que viven en el conjunto de la isla. En la mañana del 18 de marzo dos cabezas de cerdo cortadas acompañadas de pintadas contra el islam aparecieron en los terrenos donde se levantará la futura mezquita<sup>33</sup>. El ayuntamiento de Las Palmas denunció los hechos a la Fiscalía para que los investigue (La Provincia Diario de Las Palmas, 18 marzo).

Sin embargo, la principal oleada de ataques se desató tras los atentados terroristas ocurridos el 22 de marzo en el aeropuerto internacional de Bruselas y en la red de metro de esta ciudad. Los atentados fueron perpetrados por seguidores del autoproclamado Estado Islámico, y en ellos murieron 35 personas y 340 resultaron heridas. La Plataforma Ciudadana contra la Islamofobia documentó hasta siete «actos vandálicos» contra las mezquitas de Denia (Alicante), Cataluña, Granada, Madrid, Salamanca, Soria y Zamora, si bien desde esta última se asegura que sólo se trató de una pintada y no de otro tipo de daños<sup>34</sup> (La Opinión de Zamora, 2 de mayo).

La mezquita de Zamora fue la primera en ser atacada tras los atentados. El mismo día en que estallaron las bombas, una pintada ofensiva apareció en el exterior del templo.

El 23 de marzo, el grupo de ultraderecha denominado Hogar Social Madrid «Ramiro Ledesma» lanzó bengalas junto a la Mezquita de la M-30 de Madrid, desplegando al mismo tiempo una pancarta que rezaba «Hoy Bruselas, ¿mañana Madrid?». Según explicaron a través de las redes sociales, se trataba de una acción «contra el islamismo radical» tras los atentados ocurridos en Bruselas y el aeropuerto de Bruselas-Zaventem el día 22 de marzo (El Diario, 23 marzo).

Días más tarde, el 30 de marzo, la Mezquita de Parla (Comunidad de Madrid), amanecía con varias pintadas de cruces gamadas en su fachada y otros símbolos nazis. Además, un líquido rojo que resultó ser sangre de cerdo fue derramado en la puerta y el patio de la mezquita. Tras varias investigaciones, la Policía Nacional identificó a un hombre como presunto autor de los hechos, que reconoció su autoría. El detenido, que había estado implicado en actos similares contra la mezquita de Vitoria en el pasado, actuó en solitario y no está probado que tuviera lazos con el colectivo Hogar Social Madrid<sup>35</sup> (4 abril, El Mundo).

En el mes de septiembre se producía un nuevo acto vandálico, esta vez contra la Mezquita Central de Madrid, situada en el barrio de Tetuán. En la mañana del domingo 25 de septiembre, los vecinos descubrieron una serie de pintadas islamófobas en la fachada del edificio con frases como «España Católica», «So-

<sup>33</sup> <http://www.laprovincia.es/las-palmas/2016/03/18/cabezas-cerdo-pintadas-mezquita/802997.html>

<sup>34</sup> <http://www.laopiniondezamora.es/zamora/2016/05/02/mezquita-zamora-sufre-primer-ataque/922406.html>

<sup>35</sup> <http://www.elmundo.es/madrid/2016/04/12/570c1136ca47418f2d8b4636.html>

mos hijos del Cid», «Moros fuera» o «Reconquista-Venceremos». Los mensajes iban acompañados de dibujos de cruces (El Mundo, 27 septiembre)<sup>36</sup>.

A principios de noviembre, la mezquita de Vitoria fue escenario una vez más de actos vandálicos contra la comunidad musulmana. En esta ocasión, se trató de unas pintadas en la fachada del edificio con los siguientes mensajes: «Alah es Satán», «Cristo Rey» y «Asesinos parásitos». Al parecer, la mezquita había sido blanco de estos ataques por segunda vez en 2016 en el mes de octubre, cuando apareció una cabeza de cerdo colgando de la puerta de la mezquita. En esa ocasión, los responsables del templo no denunciaron el acto y se limitaron a retirar la cabeza de cerdo, confiando en que se trataría de un hecho puntual (El Correo, 9 de noviembre)<sup>37</sup>.

En noviembre tuvo lugar el juicio por los presuntos ataques del colectivo Hogar Social Madrid contra la Mezquita de la M-30. En su comparecencia ante el juez, todos los investigados, salvo uno, afirmaron haber perpetrado el ataque, y justificaron sus hechos alegando que el centro islámico «es un foco de captación de terroristas» y que «está financiada por grupos yihadistas». Asimismo, calificaron el ataque como una «manifestación espontánea» en la que «no hubo intención de dañar a nadie».

Por otro lado, hay que lamentar distintas agresiones que tuvieron lugar contra personas musulmanas en España durante 2016. Una de las agresiones más graves registradas tuvo lugar el 25 de abril en la autopista A-3, donde un Guardia Civil fue detenido por el presunto homicidio de un conductor marroquí. Los hechos se produjeron a raíz de una colisión entre los dos vehículos, el del Guardia Civil y el de la víctima. Tras la colisión, ambos comenzaron a discutir y acto seguido el Guardia Civil se apeó de su coche, cargó su arma oficial y disparó contra Younes, el ciudadano marroquí, que había echado a correr. En el momento de su detención, el Guardia Civil declaró que «antes de que un moro de éstos nos reviente de un bombazo, los reviento yo». El ciudadano marroquí fallecido, de 38 años, llevaba quince años viviendo en España, estaba casado y tenía dos hijos (El País, 26 abril). La familia de Younes pidió justicia por su muerte y lamentó la falta de respuesta por parte de las autoridades marroquíes.

**OID NAFARROA. Septiembre. Pintadas de contenido xenófobo e islamófobo.** Aparición de pintadas y pegatinas en las inmediaciones y en la puerta de la sede de SOS Racismo.

El 13 de septiembre varias calles del casco viejo de Iruñea y la propia sede de SOS Racismo amanecieron cubiertas por pegatinas con imágenes de estereotipos del Islam con un símbolo de prohibición (una mujer con velo, una mezquita, la bandera del ISIS, la media luna y la estrella) lo que claramente fomenta la islamofobia y el racismo. Desde SOS Racismo decidimos emitir un comunica-

<sup>36</sup> <http://www.elmundo.es/madrid/2016/09/27/57ea953dca47418b628b45c0.html>

<sup>37</sup> <http://www.elcorreo.com/alava/araba/201611/09/aparecen-pintadas-contra-religion-20161108213051.html>



do, iniciar una campaña para cubrir las pegatinas con otras donde pone «Stop Racismo» «Stop Islamofobia» y organizamos una concentración en repulsa de lo sucedido. Además de estas pegatinas aparecieron pintadas de «Europa Blanca».

Otro tipo de agresión frecuente se manifiesta contra las mujeres que visten algún tipo de prenda islámica en público, como el hiyab (el velo que cubre el cabello y el cuello, dejando el rostro a la vista), el niqab (que cubre todo el rostro, cuello y hombros y deja a la vista los ojos de la mujer) o el burka (prenda que cubre totalmente el rostro a excepción de una rejilla a la altura de los ojos para poder ver). Según los datos de la Red Europea contra el Racismo, en 2016 en Francia el 85% de agresiones contra musulmanes estuvieron dirigidas contra mujeres.

El 29 de agosto una familia marroquí de religión musulmana fue agredida por dos hombres en el centro de Barcelona. El marido y su mujer, embarazada de ocho meses y ataviada con un niqab, y sus dos hijos fueron sorprendidos por dos hombres de ideología neonazi que comenzaron a insultar e increpar a la mujer por su forma de vestir. Cuando el marido respondió a los insultos, éstos comenzaron a agredir a la pareja, llegando a propinar una patada en el costado a la mujer. Una viandante que presencié la escena y protegió a los hijos de la pareja dio la alerta a la Guardia Urbana. Los agentes de la Unitat de Supor Policial (USP) se personaron en el acto y detuvieron a uno de los agresores. Más tarde los dos atacantes fueron identificados: ambos pertenecían a las Brigades Blanc-i-blaves, el grupo ultra del Espanyol, y se descubrió que tenían un largo historial de antecedentes por agresiones en el marco de partidos de fútbol (La Vanguardia, 8 de septiembre)<sup>38</sup>.

## 4 ANTISEMITISMO

El antisemitismo, al contrario que la islamofobia, es sin duda la discriminación más antigua y arraigada de todas. Lo que comenzó siendo una disputa religiosa entre judíos y cristianos es hoy en día un problema que, lejos de desaparecer, continúa en preocupante ascenso. Durante la campaña presidencial de Donald Trump (DT), se incrementaron de manera significativa los mensajes antisemitas en los medios de comunicación de EUA y, con su ascenso al poder, se multiplicaron los incidentes antisemitas contra centros comunitarios e instituciones judías, sinagogas y escuelas

Aunque en todas las conductas discriminatorias los prejuicios y estereotipos son la antesala para el paso a la acción discriminatoria, en la judeofobia juegan un papel fundamental. El sionismo y la actuación del gobierno israelí con el pueblo palestino contribuyen sin duda a alimentar el odio a la población judía. Sin olvidar los ataques islamistas que retrotraen el antisemitismo a sus inicios como conflicto entre religiones.

<sup>38</sup> <http://www.lavanguardia.com/vida/20160908/41168704803/ultras-espanyol-embarazada-niqab-barcelona.html>

#### 4. 1 ANTISEMITISMO EN EUROPA

Aunque publicado en febrero de este año, destacamos un estudio ‘Violencia antisemita en Europa, 2005-2015’, realizado por Johannes Due Enstad del Centro de Estudios sobre el Holocausto de Oslo y publicado junto con la Universidad de Oslo. El estudio analiza el antisemitismo en siete países: Francia, Gran Bretaña, Alemania, Suecia, Noruega, Dinamarca y Rusia. Enstad destaca solo un país con un número claramente muy bajo de incidentes antisemitas» a pesar de tener una «población judía relativamente grande. Rusia es el país donde una importante parte de la población judía no teme expresar su identidad públicamente y la cantidad de agresiones antisemitas permanece la más baja de todos los países estudiados. Otra peculiaridad del informe radica en que Rusia es el único país donde los incidentes antisemitas, por pocos que se produzcan, sí están protagonizados por las personas pertenecientes a grupos de extrema derecha, a pesar de la presencia de una considerable población musulmana. En otras naciones, muy a menudo son miembros de la población musulmana responsables por las agresiones contra personas judías.

Donde parece estar más en peligro la población judía es en Francia, seguida de Alemania, Suecia y Gran Bretaña. En este último país el número de incidentes antisemitas aumentaron en 2016, según informa un estudio de la organización benéfica Comunidad Seguridad Confianza (CST, por sus siglas en inglés), que detecta casos de antisemitismo en el país desde 1984. CST registró 1.309 incidentes antisemitas en 2016.

El Foro de Coordinación de Lucha contra el Antisemitismo daba a conocer en su web un estudio escrito por el profesor Lars Denick y el coautor Karl Morosi, que examina el carácter del antisemitismo en la Europa moderna. El trabajo presenta algunas perspectivas sobre el desarrollo de tres tipos distintos de antisemitismo, los que, según los autores, se diferencian entre ellos en forma empírica. Los resultados del estudio indican que cada tipo se basa en cierta filosofía básica específica, mantenida sociológicamente por distintos grupos de personas y es manifestado de distintas maneras. El informe, cuyo título es «Distintos tipos de antisemitismo: Percepciones y experiencias sobre el antisemitismo entre los judíos de Suecia y en Europa», se basa en datos recolectados y analizados en el año 2012 por un equipo de investigadores del Instituto de Investigación Política del Pueblo Judío JPR (por sus siglas en inglés) como parte de un estudio más grande solicitado por la Agencia de los Derechos Humanos de la Unión Europea FRA. Las conclusiones generales obtenidas de este estudio fueron publicadas en 2013 por la FRA pero ahora se presenta un nuevo análisis donde se combinan y comparan los resultados de la encuesta de la Liga Contra la Difamación conocida como AD (Anti Defamation League) sobre las posiciones contra población judía, llevada a cabo a fines de 2013.

Este Foro publica anualmente un informe de evaluación sobre el antisemitismo. Del correspondiente al año 2016 destacamos algunos casos. En Francia,

según datos del gobierno, los actos antisemitas habrían disminuido un 59% entre mayo de 2015 y mayo de 2016. En Inglaterra se observa una creciente alusión al discurso antisemita por parte de la clase política. En abril de 2016, fueron expulsados del partido Laborista entre 18 y 50 miembros del Parlamento a raíz de sus expresiones antisemitas y racistas. A raíz de ello, Jeremy Corbyn anunció la creación de una comisión investigadora presidida por Shami Chakrabarti, con el objeto de llegar al fondo del fenómeno y poder resolverlo. El informe de la comisión fue publicado en junio de 2016 e incluyó la recomendación de llevar a cabo varios cambios en los procesos disciplinarios del partido Laborista.

El antisemitismo en Alemania aumentó en forma dramática, paralelamente al aumento en la criminalidad de la extrema derecha respecto a la población refugiada. El número de casos de investigaciones criminales que se abrieron a raíz de ataques contra personas judías llegó a 2.083 casos durante el transcurso del año 2016, lo que constituye un aumento del 201% respecto del año precedente. En enero, fue profanado un cementerio judío en Hannover por tercera vez. En mayo, la extrema derecha llevó a cabo una manifestación en Berlín contra Merkel y su política con respecto a las personas refugiadas, durante la cual también se enarbolaron pancartas antisemitas.

#### 4.2 ANTISEMITISMO EN ESPAÑA

Para recoger los casos de antisemitismos en el Estado acudimos al Observatorio de Antisemitismo donde se destacan diversas actuaciones que posteriormente se recogen en un informe.

En febrero, un grupo de alumnos pro Palestina impidió una conferencia en la Facultad de Psicología sobre el programa educativo israelí en las guarderías. El profesor israelí Haim Eshach, un especialista en cómo enseñar Ciencia y Tecnología en la etapa preescolar, se vio acorralado por un grupo numeroso de alumnos que, portando carteles y banderas a favor de Palestina, boicotearon su intervención por el mero hecho de ser israelí.

El colaborador del programa de tv «Sálvame», Kiko Matamoros, utilizó la frase «no le voy a llamar perro judío» para definir a una persona. Ni el presentador ni otro miembro del equipo reprobó la expresión ni afeó la conducta de la persona que la pronunció. Tras comunicar el incidente a la dirección del programa, la Federación de Comunidades Judías de España recibió una carta de disculpas y compromiso de que no volverá a repetirse un hecho tan lamentable.

Tras la emisión el viernes 22 de abril del programa de Cuatro «21 días con judíos ultraortodoxos» en el que se mostraban las facetas más estrictas del Judaísmo como religión, aparecieron tuits antisemitas en la red social Twitter.

El diputado del partido Candidatura de Unidad Popular (CUP) Benet Salellas dijo el día 12 de mayo en una comparecencia en el Parlamento de Cataluña que

Uriel Benguigui, presidente de la Comunidad Israelita de Barcelona (CIB) es un «verdugo del compareciente», en alusión a Raji Sourani, director del Centro Palestino por los Derechos Humanos, invitado ese día a pronunciar una charla. También llamó a Uriel Benguigui «agente exterior» perteneciente a un supuesto «lobby sionista» que define la agenda del Parlamento. La Federación de Comunidades Judías de España emitió un comunicado de condena por estas declaraciones y pidió disculpas públicas que no se produjeron. El domingo 1 de mayo aparecieron pintadas nazis y antisemitas en Castrillo Mota de Judíos (Burgos).

El boicot a artistas y deportistas israelíes es un hecho cotidiano que confunde la política de un gobierno denunciada repetidas veces por varias instancias internacionales con sus ciudadanos y ciudadanas. Un ejemplo de ello es el boicot que propuso en el mes de agosto la organización BDS País Valencia (Boicot, Desinversiones y Sanciones a Israel) al cantante Matisyahu.

La educación juega un papel esencial en todo esto y para ello el conocimiento del Holocausto en las aulas ayudaría a combatir el antisemitismo. Tanto la antigua Ley Orgánica de Educación (LOE) como la nueva LOMCE (Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa) incluyen una disposición que lo recoge expresamente. Así, los alumnos deberán ser conscientes de lo que supone el antisemitismo y los campos de exterminio nazi como el de Auschwitz. Está previsto de forma específica en el currículo general de Bachillerato que aplican las comunidades autónomas, pero su enseñanza depende, en muchos casos, de los ritmos de clase o de las preferencias del profesorado.

## 5 El racismo en el discurso político

El racismo ha sido este año objeto de diversas controversias entre personajes políticos. Las siguientes polémicas son reflejo del tratamiento que otorgan los políticos españoles a la discriminación, racismo y xenofobia.

El 7 de abril dio comienzo la polémica sobre el cuestionario lanzado por un Ayuntamiento de Sevilla del PP, a través del cual se preguntaba a estudiantes del municipio de El Consistorio de Sevilla si apoyaban «echar a los inmigrantes de España», entre otras cuestiones sobre hábitos diarios, gustos personales y opiniones. Un día después, PSOE, IU y Participa Carmona mostraron en un comunicado su «posicionamiento de repulsa y rechazo por discriminar al colectivo migrante y tratarlo como una amenaza». Por ello, los grupos políticos de la oposición exigieron la retirada de la encuesta y la asunción de responsabilidad por parte de los responsables de dichos actos. El PP por su parte, defendió que «los grupos políticos disponían de esta encuesta desde varias semanas antes de su reparto, sin que hayan hecho ningún comentario a la misma» por lo que su reacción se debía a «un interés partidista e interesado».

El día 19 del mismo mes, el Gobierno Vasco retiró una encuesta de la web de transparencia dada a conocer por EH Bildu por su carácter «xenófobo». Dicho

sondeo cuestionaba «si los extranjeros que vienen a trabajar deberían ser expulsados si se quedan en el paro durante un tiempo» lo cual EH Bildu considera que ayuda a «extender un mensaje favorable a limitar los derechos de las personas inmigrantes». El parlamentario Igor Lopez de Munain acusó al Gobierno Vasco de «acercarse al discurso de los partidos europeos de ultraderecha» o a los «ataques xenófobos y racistas» del exalcalde de Vitoria y actual vicesecretario de Acción Sectorial del PP, Javier Maroto, quien el pasado año acusó en reiteradas ocasiones a las personas magrebíes de «vivir de las ayudas sociales» y de no querer «trabajar ni integrarse».

El debate persistió en Gipuzkoa a principios de mayo. Mientras PNV y PSE defendían la supresión de la Ayuda de Garantía de Ingresos (AGI), que solo existe en Gipuzkoa, porque genera «nuevas necesidades» debido a su «efecto llamada» sobre los extranjeros, Podemos y EH Bildu les acusaron de xenófobos.

El mes de junio dio lugar a una de las mayores polémicas en la que el «racismo» se hizo eco. Se trata de la acusación propiciada por parte de PP y cuentas de redes sociales asociadas a Podemos hacia Pedro Sánchez. Diversas cuentas divulgaron un video donde el secretario general del PSOE hacía un gesto de limpiarse las manos tras saludar a tres personas negras durante un acto electoral. El líder socialista expresó su desconcierto en las redes y condenó dicha acusación afirmando que «en la política no todo vale». Pablo Iglesias manifestó su preocupación por la utilización de dicho video para hacer política y tachó de «gravísima» dicha actuación. Asimismo, Luc André Diouf, responsable de Inmigración del grupo de expertos de Pedro Sánchez calificó de «inhumano y vergonzoso que a pocos días de las elecciones se utilicen esas artimañas para desacreditar a un candidato».

Otra disputa relacionada con inmigrantes tuvo lugar tres meses después, en septiembre, entre Xavier García Albiol, presidente del Partido Popular de Cataluña y Manuela Carmena. Albiol criticó a la alcaldesa de Madrid, Manuela Carmena, después de que ésta celebrara la entrada de más de un centenar de personas a España, tras un salto a la valla de Melilla. El político del Partido Popular le replicó que se lleve a los inmigrantes a «vivir a su casa». Albiol ha sido previamente protagonista de discursos xenófobos declarando, entre otras cuestiones, que «los rumanos son una plaga y suponen una lacra para la ciudad».

## ¿Qué es la aporofobia?

**Cristina Hernández Martín**  
**Técnica de Desarrollo Estratégico**  
**Fundación RAIS**

La aporofobia es el odio y/o el rechazo a las personas pobres. Este concepto, acuñado por Adela Cortina, nos sirve para explicar los procesos por lo que no discriminamos, ni marginamos a personas migrantes o de otras razas y/o etnias cuando estas personas tienen patrimonio, recursos económicos y/o relevancia social. En otras palabras, la aporofobia explica por qué *«no marginamos al inmigrante si es rico, ni al negro que es jugador de baloncesto, ni al jubilado con patrimonio: a las personas que marginamos es a los pobres»*<sup>1</sup>.

Un aspecto clave a tener en cuenta cuando analizamos el concepto de aporofobia es que la pobreza (la característica por la que estas personas son discriminadas y violentadas) no es un aspecto que agregue valor a una sociedad diversa. La raza, la etnia, la identidad y la orientación sexual forman parte de la identidad individual de las personas que contribuye a la diversidad y riqueza cultural y social de nuestras ciudades. Sin embargo, la pobreza no es una característica de la identidad de ningún ciudadano/a, sino la consecuencia de una sociedad injusta.

Así, la pobreza y el sinhogarismo no son una condición permanente de las personas. De hecho, y a pesar de las dificultades y los obstáculos, algunas personas consiguen abandonar el espacio de exclusión residencial. Sin embargo, este desenlace positivo tiene, al mismo tiempo, un efecto perverso respecto a la culpabilización individual que se realiza sobre quienes permanecen o entran en este espacio de pobreza extrema: «están en la calle porque quieren», «algo habrán hecho mal en su vida para acabar así», «lo que tienes que hacer es buscar un trabajo, vago, eso es lo que eres» o «lo que quieres es aprovecharte y que te mantengamos los demás». Estas son algunas de las creencias que subyacen a la aporofobia.

Poner el foco en la culpabilización individual del fenómeno del sinhogarismo oculta los factores económicos, sociales y políticos que facilitan que una persona acabe viviendo en la calle. Centrarnos en las características individuales de

---

<sup>1</sup> Adela Cortina y Emilio Martínez Navarro (1996). Ética. Madrid, Santillana.

las personas sin hogar sin contextualizarlas en el marco político y social que dificulta el acceso a la vivienda promueve la aporofobia. Junto con la culpabilización individual, socialmente se han alimentados mitos y falsos estereotipos que vinculan a las personas sin hogar con delincuencia, situándolas en el imaginario social como potenciales delincuentes antes que como víctimas de la discriminación y la violencia. Esta construcción social es sustentada por políticas públicas de seguridad y convivencia, que impiden la vida cotidiana de una persona sin hogar<sup>2</sup>, y por prácticas periodísticas que favorecen la transmisión de una imagen de criminalización de la pobreza.

Aunque la aporofobia es un fenómeno muy invisibilizado, su impacto es gravísimo en la sociedad. En 2015, desde HATENTO, Observatorio de Delitos de Odio contra las personas sin hogar, realizamos una investigación<sup>3</sup> para conocer el impacto de los delitos de odio por aporofobia, en la que 261 personas sin hogar fueron entrevistadas. Como resultado, obtuvimos que el 47% de las personas sin hogar han sido víctimas de, al menos, un incidente o delito de odio por aporofobia. Si estimamos que en España existen 30.000 personas sin hogar, podríamos decir que alrededor de 15.000 personas han pasado por, al menos, una experiencia de violencia provocada por la intolerancia hacia su situación de exclusión. Las personas sin hogar saben que vivir en la calle mata y violenta.

En RAIS Fundación no nos resignamos a convivir con esta realidad en las calles. Creemos que la mejor forma de prevenir los delitos de odio contra las personas que no tienen un hogar es abordar el problema desde la raíz: erradicando el sinhogarismo. Sumemos voces contra la pobreza y reivindiquemos políticas públicas y servicios de acceso a la vivienda orientados a sacar a las personas de la calle y situarlas donde puedan comenzar sus propios proyectos de vida. Es urgente ofrecer una respuesta normativa a la aporofobia: apostemos por modificar el Código Penal para que la aporofobia sea considerado un agravante e impulsar una Ley integral de delitos de odio. Debemos mejorar la capacitación y la atención que tanto desde el sector público como desde las organizaciones sociales estamos ofreciendo a las víctimas y debemos impulsar campañas de sensibilización e información dirigidas a las propias personas sin hogar y a la ciudadanía en general. Trabajemos juntos en exigir a los medios de comunicación que aborden el fenómeno del sinhogarismo y los delitos de odio contra las personas sin hogar desde un enfoque de derechos humanos. Y no toleremos en ningún ámbito las actitudes discriminatorias o violentas hacia cualquier colectivo. Nuestra sociedad, igual que las cadenas, es lo fuerte que sea el eslabón más débil.

---

<sup>2</sup> Albert Sales i Campos (2014). El delito de ser pobre. Una gestión neoliberal de la marginalidad. Barcelona: Icaria

<sup>3</sup> RAIS Fundación (2015) Los delitos de odio contra las personas sin hogar. Informe ejecutivo de resultados. Madrid [www.hatento.org](http://www.hatento.org)

## Contacta SOS Racismo

### **FEDERACIÓN**

Duque de Mandas, 36-38  
20012 Donostia-San Sebastián  
Tfno: 943 32 18 11  
Fax: 943 27 69 82  
info@sos racismo.eu  
www.sosracismo.eu  
FB: Federal SOS Racismo

### **ARAGÓN. Zaragoza.**

Espoz y Mina, 6-3º  
50003 Zaragoza  
Tfno. y Fax: 976 29 02 14  
denuncias@sosracismoaragon.es  
@SOSRacismoArag  
FB:aragonssosracis

### **ASTURIAS. Oviedo.**

La Gascona, 12-3º  
33001 Uviéu  
Tfno: 985 203 122  
Fax: 985 20 56 28  
sosracismu@sosracismu.org  
www.sosracismu.org

### **BIZKAIA**

Lapurdi, 7  
48012 Bilbao  
Tfno: 944 790 310  
Fax: 944 790 498  
bizkaia@sosracismo.org  
www.sosracismo.org  
@sosracismobiz  
FB: sosarrazakeriabiz

### **CATALUNYA. Barcelona.**

Rambla de Santa Mónica, 10  
08002 Barcelona  
Tfnos: 93 301 05 97 / 93 412 00 34  
Fax: 93 268 16 37  
Tfno. OID: 93 412 60 12  
sosracisme@sosracisme.org  
www.sosracisme.org  
@SOSRacis  
FB: SOS-Racisme-Catalunya

### **GALICIA. A Coruña**

Rúa Alcalde Lens, 34  
15010 A Coruña  
Tfno: 684 018 788  
info@sosracismogalicia.org  
www.sosracismogalicia.org  
@SosGalicia  
FB: Sos-Racismo-Galicia

### **GALICIA. Vigo**

Martínez Garrido, 27  
36205 Vigo  
Tfno: 631 416 463  
vigo@sosracismogalicia.org  
www.sosracismogalicia.org



Informe Anual 2017 sobre el racismo en el estado español

**GIPUZKOA. Donostia**

Paseo Zarategi, 100  
20015 Donostia-San Sebastián  
Tfnos: 943 24 56 27 / 943 24 56 26  
sosarrazakeria@euskalnet.net  
@Sos\_Arrazakeria  
FB: SOS-RacismoSOS-Arrazakeria

**GIPUZKOA. Hernani**

**AMHER** Latxunbe, 42  
20120 Hernani  
Tfnos 943 33 60 71 / 667 710 928  
amhersosracismo@mugak.org  
FB: Amher-Sos-Racismo

**GIPUZKOA. Mugak**

Duque de Mandas, 36-38  
20012 Donostia-San Sebastián  
Tfno: 943 32 18 11  
Fax: 943 27 69 82  
mugak@mugak.org  
www.mugak.eu

**GIPUZKOA. Errenteria**

Pablo Iglesias, 11-2º piso  
20100 Errenteria  
Tfno 658 749 756  
sosoarsoaldea@gmail.com  
FB: Sos Arrazakeria Oarsoaldea

**GIPUZKOA. Tolosa**

Emeterio Arrese, 2  
20400 Tolosa

**GIPUZKOA. Irun**

Mayor, 14 bajo  
20304 Irun  
Tfno 658 749 756

**GIPUZKOA. Arrasate**

Arrasate pasealekua, 3 bajo  
20500 Arrasate  
Tfno 658 749 755  
sosdebagoiena@gmail.com

**Comunidad de MADRID. Madrid.**

Lavapiés, 13 local  
28012 Madrid  
Tfno. 91 559 2906  
Fax: 91 178 8276  
info@sosracismomadrid.es  
www.sosracismomadrid.es  
@sosracismomad  
FB: sosmadrid

**NAVARRA. Pamplona.**

Zapatería, 31-1º  
31001 Iruñea- Pamplona  
Tfno: 948 21 15 21  
Fax: 948 22 62 14  
sosarrazakeria.nafarroa@gmail.com  
@SOSracismoNafar  
FB: sos.nafarroa

Desde 1995, la Federación de Asociaciones de SOS Racismo del estado español viene analizando la situación del racismo y la xenofobia en España y en Europa mostrando las diferentes tipologías y espacios donde se manifiesta. Además del análisis de los 309 casos de discriminación recogidos por 6 Oficinas de Información y Denuncia, OID, este Informe, en su edición número 22, ofrece un recorrido por las políticas de extranjería y asilo desarrolladas durante el pasado año 2016, el ascenso de la ultraderecha, discriminación en el trabajo, acceso a la vivienda, a la educación, abusos de cuerpos policiales o agresiones racistas.

Además de los casos que se recogen en las OID, para la elaboración del Informe Anual sobre el racismo en el estado español, en el Centro de Documentación de SOS Racismo MUGAK se han revisado diariamente 23 periódicos editados en el Estado y se ha obtenido una muestra de 17.214 noticias agrupadas en los diferentes temas en los que se divide este Informe.

El Informe se completa con cinco colaboraciones de personas de diferentes ámbitos que desarrollan alguno de los temas tratados: tratamiento de los medios de comunicación a las personas refugiadas, deportaciones exprés, discurso del odio, agorafobia, etc.

Este Informe Anual es el resultado del compromiso de las ocho organizaciones territoriales de SOS Racismo repartidas en el estado español (Aragón, Asturias, Bizkaia, Catalunya, Galicia, Gipuzkoa, Madrid y Navarra), de sus socios y socias y del voluntariado.

Añadir, por último, que el informe anual sobre el racismo en el estado español se enmarca dentro de un proyecto que cuenta con la subvención del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y de la Unión Europea en el área de integración de personas inmigrantes.

