



INFORME EMITIDO EL 29 DE NOVIEMBRE DE 2022 POR EL CONSEJO PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL O ÉTNICA (CEDRE) RESPECTO AL SEGUNDO PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

En respuesta a la solicitud de consulta del Segundo Plan nacional de Derechos Humanos, remitida al Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, en adelante CEDRE, conforme al Real Decreto 1262/2007 donde se regula en su artículo 3 b) “la emisión de informes, a iniciativa propia o a petición de los órganos competentes de la Administración General del Estado...”, en su pleno de 29 de noviembre de 2022, ha aprobado el siguiente informe:

El CEDRE valora positivamente la elaboración del Segundo Plan Nacional de Derechos Humanos tras una década de ausencia del mismo, después de la elaboración del I plan de Derechos Humanos (2008-2012). La necesidad de adoptar un nuevo Plan de Derechos Humanos ya fue recogida en las recomendaciones emitidas para España con ocasión del examen periódico universal (EPU) en el marco del Consejo de Derechos Humanos en 2015, así como en las emitidas en 2020 con ocasión del Tercer Ciclo, en el marco del Consejo de Derechos Humanos.

El CEDRE valora asimismo que el II Plan tenga como objetivo actuar para remover los obstáculos que impiden el disfrute real y efectivo de los derechos, dirigiéndose a la población y de forma especial a aquellos grupos de población a quienes la discriminación impide el ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad. También se considera relevante que en el Plan adquiera especial relevancia la protección a personas y colectivos que sufren discriminación y se encuentran en situación de especial vulnerabilidad como las personas pertenecientes a grupos poblacionales o étnicos que sufren con más asiduidad la discriminación racial, entre ellas, las personas refugiadas y migrantes.

El plan dedica uno de sus cuatro ejes a la igualdad de trato y la protección de grupos específicos como garantía de derechos. A este respecto hay que tener en cuenta que la discriminación es uno de los mayores obstáculos para avanzar en el pleno ejercicio de los mismos, dado que restringe, impide, menoscaba y anula el reconocimiento y ejercicio de estos derechos. Resulta adecuado la introducción de un eje transversal de esta importancia como un eje específico. **Sería importante introducir transversalmente la perspectiva interseccional en la globalidad del texto y de forma concreta en este eje.** Es necesario entender la discriminación racial y étnica como un fenómeno de discriminación múltiple donde existe una interconexión entre las diferentes formas de discriminación.

En el apartado dedicado a garantizar una educación inclusiva, de calidad y con equidad, dentro del OE.2.3.1, **resultaría adecuado que el plan adopte las recomendaciones del CEDRE sobre medidas para prevenir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, el antisemitismo, el antigitanismo, el racismo antiafro y otras formas conexas de intolerancia y fomentar la comprensión de los valores positivos de la diversidad social y cultural en España en el ámbito educativo de 21/02/2022**, como base para sus políticas para prevenir el racismo y la discriminación en el ámbito

educativo. En especial las medidas contra el acoso escolar racista y xenófobo, las medidas contra la segregación escolar, las medidas curriculares y las de inclusión de profesorado diverso.

En lo respectivo al a la garantía de los derechos de las personas privadas de libertad (OE.2.1.5.) sería adecuado introducir las siguientes recomendaciones:

- **Garantizar la erradicación del perfilamiento racial policial** que se basa en la presunción de culpabilidad de determinados grupos sociales para asegurar de este modo un trato igualitario de toda la ciudadanía en sus interacciones con los cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, policías autonómicas y policías locales.
- **Incidir en la labor de humanizar las fronteras, en especial la frontera sur, y consolidar una gestión de las mismas en las que exista un escrupuloso respeto a los estándares de Derechos Humanos y humanitarios**, asegurando mediante los tratados correspondientes y la vigilancia de los mismos que la gestión del tránsito desde los países fronterizos cumpla, con los mismos.
- **Asegurar la imposibilidad de repatriación de las personas denunciantes de delitos de odio y otro tipo de delitos, independientemente de su situación administrativa**, para no incidir en su desprotección jurídica tal y como recomienda la Recomendación del CEDRE sobre fomento de la denuncia de situaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia, antisemitismo, antigitanismo, racismo antiafro y otras formas conexas de intolerancia y especial protección de víctimas en situación de vulnerabilidad de 21/12/2021.
- **Establecer la obligatoriedad de una formación específica en el acceso a la función de los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado, policías autonómicas y policías locales sobre lucha contra el racismo y la discriminación racial o étnica**. Dicha formación deberá ser diseñada e implementada por el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, CEDRE.

El CEDRE valora que habría que incluir en el Plan, tal y como señalan las principales resoluciones de los organismos internacionales que abordan la materia, que el racismo y la discriminación racial son realidades estructurales y sistémicas, sociales e institucionales que se manifiestan, no solo a través de normativas discriminatorias, sino también por la inexistencia de normativas que corrijan tal discriminación.

A este respecto, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Pero, no basta con alcanzar un marco legislativo no racista, es necesario que la sociedad y las instituciones se involucren en políticas activas contra el racismo. El racismo, la xenofobia, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia están presentes en nuestra sociedad y se manifiestan bajo diversas formas entre ellas el antigitanismo, el racismo antiafro, el racismo hacia las personas árabes, hacia las personas con origen en Asia, hacia las personas con origen indígena americano, y también hacia las personas migrantes y/o

extranjerías mediante la xenofobia, o como formas conexas de intolerancia como la islamofobia o el antisemitismo.

Es por ello que el presente plan contempla promover la inclusión en todos los ámbitos de la sociedad, mediante políticas de acción positiva, de los grupos sociales mencionados, así como de todos aquellos históricamente discriminados.

Resulta asimismo reseñar que el racismo antiafro hace referencia a aquellas formas específicas de racismo y discriminación racial dirigidas a las personas africanas y afrodescendientes (Afro) que tienen como característica la consideración de inferioridad, la deshumanización, la violencia y la burla, basadas principalmente en construcciones ideológicas y estructuras de opresión creadas por las naciones esclavistas y coloniales. La definición de racismo antiafro se basa en la definición ampliada de afrofobia recogida en el informe de noviembre de 2018 del Grupo de alto nivel de la UE sobre la lucha contra el racismo y la xenofobia y otras formas de intolerancia que recoge la definición previa de la Red Europea contra el Racismo (ENAR), siendo que dicho organismo reconoce la controversia en torno a la terminación “fobia”.

El presente plan se alinea plenamente con el análisis y las demandas de la resolución B8-0212/2019 sobre los derechos fundamentales de las personas de ascendencia africana en Europa de la Unión Europea, con las resoluciones sobre poblaciones africanas y afrodescendientes de la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de Durban de 2001 y así como las de la Conferencia de Examen de Durban de 2009, y, en lo tocante a España contempla las conclusiones del Estudio: Aproximación a la Población Africana y Afrodescendiente en España: Identidad y acceso a derechos de la Dirección General para la Igualdad de Trato y Diversidad Étnico Racial del Ministerio de Igualdad (2020), además de todo lo referido a la situación de los grupos poblaciones africano y afrodescendiente contenido en el Estudio sobre la percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020 y las recomendaciones del CEDRE relativas a población africana y afrodescendiente.

En lo que respecta a los principales motivos por el que las víctimas de discriminación racial no han denunciado, es la desconfianza de la utilidad de la denuncia como factor para mitigar los efectos de la vivencia discriminatoria (un 22% en 2020 y un 32% en 2013). En este apartado, **el plan tiene en cuenta las propuestas y recomendaciones emitidas por el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, y en especial, la Recomendación del CEDRE sobre fomento de la denuncia de situaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia, antisemitismo, antigitanismo, racismo antiafro y otras formas conexas de intolerancia y especial protección de víctimas en situación de vulnerabilidad de 21/12/2021, la Recomendación del CEDRE para prevenir prácticas antigitanas que supongan fomentar el acoso y la expulsión de las localidades donde residen de 08/11/2022 y la Recomendación sobre medidas para prevenir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, el antisemitismo, el antigitanismo, el racismo antiafro y otras formas conexas de intolerancia y fomentar la comprensión de los valores positivos de la diversidad social y cultural en España en el ámbito educativo de 21/02/2022.**

El CEDRE en su Informe emitido el 12 de julio de 2022 respecto al marco estratégico de ciudadanía e inclusión contra la Xenofobia y el racismo 2021/2027¹ emitió su consideración sobre la necesidad de crear e implementar Planes específicos que promuevan y protejan a las poblaciones que sufren la discriminación en España al objeto de mejorar la vida de las personas y la cohesión social, entre ellos un Plan Específico contra el racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia. **La aprobación de este plan debería ser incluida como una medida a implementar en cumplimiento del OE.4.1.2. Combatir el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia. En este ámbito también sería necesario dotar de personalidad jurídica y competencias al Servicio para la Asistencia y Orientación a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica del CEDRE para poder litigar en defensa de las víctimas de discriminación racial.**

El CEDRE valora muy positivamente la medida 274 que prevé la aprobación y puesta en marcha de un proyecto de Ley Orgánica contra el Racismo, la Discriminación Racial y las formas Conexas de Intolerancia que integre la perspectiva interseccional. **Dicha ley debería incluir medidas encaminadas a prevenir los actos racistas. El Gobierno también debería estudiar la posibilidad de aprobar una ley integral contra los delitos motivados por prejuicios, que brinde una asistencia integral en el ámbito jurídico, psicosocial y económico, así como un nivel adecuado de protección, información y restitución.**

En relación a la medida 275, elaboración de un Protocolo que garantice y fuerce la no utilización de perfiles discriminatorios por parte de las FCSE, **sería necesario establecer medidas que lo prohíban de forma expresa.** A este respecto la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), en su Quinto informe sobre España de 2018² llamaba la atención acerca de que los actos de segregación, discriminación por asociación, intención declarada de discriminar e incitación a la discriminación no se prohíben de forma explícita.

El Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su misión a España³, de 2018 recomendó al gobierno en relación a los perfiles raciales: poner en marcha un mecanismo de denuncia específico e independiente para abordar la cuestión, ofrecer una formación especializada a los agentes de policía y a los funcionarios públicos para prohibir y sancionar la utilización de perfiles raciales, llevar a cabo campañas de sensibilización específicas para cambiar los estereotipos sobre los afrodescendientes y seguir las recomendaciones del Defensor del pueblo de poner fin al uso de perfiles raciales y avanzar hacia un discurso oficial más matizado al respecto.

Por otro lado, el artículo 28 de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación regula la Tutela judicial del derecho a la igualdad de trato y no discriminación. Al hacerlo establece que

La tutela judicial frente a las vulneraciones del derecho a la igualdad de trato y no discriminación comprenderá, en los términos establecidos por las leyes procesales, la adopción de todas las medidas necesarias para poner fin a la discriminación de que se trate y, en particular, las dirigidas al cese inmediato de la discriminación, pudiendo acordar la adopción de medidas cautelares dirigidas

¹ [Informe_CEDRE_marco_estrategico_xenofobia_y_racismo_web.pdf\(igualdad.gob.es\)](https://www.igualdad.gob.es/informe-cedre-marco-estrategico-xenofobia-y-racismo-web.pdf)

² <https://rm.coe.int/fifth-report-on-spain-spanish-translation-/16808b56cb>

³ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/249/78/PDF/G1824978.pdf?OpenElement>

*a la prevención de violaciones inminentes o ulteriores, la indemnización de los daños y perjuicios causados y el restablecimiento de la persona perjudicada en el pleno ejercicio de su derecho, con **independencia de su nacionalidad**, de si son mayores o menores de edad **o de si disfrutan o no de residencia legal**.*

En el caso de las personas extranjeras en situación irregular que acuden a formular denuncia a dependencias policiales o realizar trámites de carácter administrativo, se les puede derivar la incoación de un procedimiento administrativo sancionador por estancia irregular que conlleve su expulsión del territorio nacional. Este hecho motiva que muchas personas en esta situación decidan no interponer denuncia cuando sufren actos de racismo, discriminación racial o intolerancia. Este hecho motiva que no puedan ejercer su legítimo derecho a la tutela judicial, a que puedan adoptarse medidas cautelares, a que puedan ser indemnizados por los daños y perjuicios causados y el ejercicio del derecho al restablecimiento en el pleno ejercicio de su derecho a la igualdad de trato y no discriminación.

El informe de la Encuesta sobre Delitos de Odio de la Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio de 2021⁴, señala que casi el 90% de las personas encuestadas manifestaron su temor a ser víctima de un posible delito de odio y solo el 18,8% respondió que nunca evita ciertos lugares para ser víctima. El 89,24% de los encuestados no denunciaron los hechos sufridos. Estos datos muestran un claro problema de infradenuncia que se ve agravado en el caso de las personas en situación irregular.

El informe 2019 del Consejo Económico y Social ‘La Inmigración en España: efectos y oportunidades’⁵ señala que la irregularidad aumenta la vulnerabilidad frente a la discriminación, la explotación y la trata de seres humanos, que se nutre, en gran medida, de personas de nacionalidad extranjera, especialmente mujeres. Una medida adecuada para revertir el problema de la infradenuncia y reducir la vulnerabilidad de las personas de nacionalidad extranjera en situación irregular sería la **modificación de la LO 4/2000 de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, para eximir de responsabilidad administrativa a las personas que denuncien, no solo actos de racismo, discriminación racial o intolerancia, sino cualquier hecho delictivo o infracción administrativa.**

El informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes de 2018 señala específicamente que “*el acceso efectivo a la justicia es el derecho que tiene toda persona, sin discriminación, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y de restitución de los derechos y que los Estados deberán garantizar la igualdad de acceso a las personas migrantes*”. La adopción de la medida anteriormente señalada contribuiría a que las denuncias de vulneraciones de derechos humanos de los migrantes, se realicen de forma segura y sin que se deriven de las mismos procedimientos sancionadores.

En este ámbito sería necesario definir y mejorar las estrategias de denuncia segura para garantizar que las víctimas de delitos en situación administrativa irregular, vean respetado su derecho a la igualdad, de conformidad con la Directiva de Víctimas de la Unión Europea y la Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas (2020-2025).

⁴ https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/delitos-de-odio/estadisticas/Informe_encuesta_victimas_delitos-de-odio_version_definitiva.pdf

⁵ <https://www.ces.es/documents/10180/5209150/Inf0219.pdf>

En lo que respecta a los procesos de evaluación del plan, se valora de forma positiva la introducción de evaluaciones periódicas de carácter anual, y las diferentes tipologías de evaluación establecidas para realizar la evaluación final de resultados. Resultaría adecuado introducir también indicadores de procesos, capacidad y resultado.

En lo que respecta a la medida recogida en el punto 282 estas campañas de sensibilización y educación en derechos humanos deberían tener un enfoque preventivo y tratar los principales ámbitos en los que se generan los comportamientos discriminatorios. Según determina el *Estudio sobre la percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020*⁶ elaborado por el CEDRE, los ámbitos en los que las personas perciben una mayor discriminación por su origen racial o étnico son el ámbito de los establecimientos públicos (31%), el acceso a la vivienda (31%), el ámbito del empleo (26%), el ámbito educativo (20%) y el ámbito policial (19%).

En relación al Contenido del OE.4.3.1 garantizar los derechos de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional y personas migrantes sería necesario **procurar la regularización de las personas migrantes en situación administrativa irregular, bien sea mediante medios ordinarios o extraordinarios para corregir su situación de merma de derechos o lograr que esta sea lo menos extensa posible en el tiempo. Asimismo, es necesario remover las barreras que puedan existir para el acceso al procedimiento de Protección Internacional y para la formalización de las solicitudes, así como los obstáculos en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales que tienen estas personas.**

⁶https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/destacados/pdf/07PERCEPCION_DISCRIMINACION_RACIAL_RESUMEN-ES-NAV_.pdf