



Igualdad de trato y no discriminación:

Guía de recomendaciones para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad

Concha Antón
Carmen Quesada



Observatorio
del Racismo
Observatorio Es
Racismo y la
Observatorio Español
Observatorio Español



Igualdad de trato y no discriminación:

Guía de recomendaciones para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad



*Concha Antón
Carmen Quesada*



AUTORAS

Concepción Antón

Universidad de Salamanca

Carmen Quesada

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

GRUPO DE COLABORADORES EN LA ELABORACIÓN

María Jesús Cantos Cebrián (CENTRO DE PROMOCIÓN)

Manuel Hernández Núñez (CENTRO DE FORMACIÓN/ESCUELA DE ÁVILA)

María Belén Crego Sánchez (CENTRO DE ACTUALIZACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN Y CEPOL)

Pedro Antonio Ríos Martínez (MINISTERIO DEL INTERIOR)

Lola Vallés (INSTITUTO DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CATALUÑA)

José Antonio Fernández López (ACADEMIA GALEGA DE SEGURIDADE)

Rosario Navarro de Paz (ACADEMIA DE POLICÍA DE CANARIAS)

Francisco Atanet Paniagua (ACADEMIA DE POLICÍA DE EXTREMADURA)

Antonio Feria Moreno (ESCUELA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE ANDALUCÍA)

Josep María Lahosa (AYUNTAMIENTO DE BARCELONA)

Jesús Barcia Lareu (ESCUELA DE SEGURIDAD DE NAVARRA)

Jesús Sánchez Gil (ESCUELA DE OFICIALES DE ARANJUEZ)

Miguel Ángel Balbás Hernández (ESCUELA DE OFICIALES DE EL ESCORIAL)

José María de Lahosa

DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN:

Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia:

Amapola Blasco Marhuenda

Rosa María Iturzaeta Manuel

Francisco Javier Bernáldez Fernández

Catálogo general de publicaciones oficiales: <http://www.o6o.es>



© Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Edita

Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones

Agustín de Bethencourt, 11. 28003 Madrid

e-mail: sgpublic@mtas.es

web: <http://www.mtas.es>

NIPO: 201-08-053-X

ISBN: 978-84-8417-280-2

D.L.: CO-325-2008

Diseño y maquetación: Zúm creativos s.l.

Imprime: Tipografía Católica s.c.a.

Esta publicación está apoyada por el Programa de Acción Comunitaria de lucha contra la discriminación (2001-2006). Este programa se estableció para apoyar la implementación efectiva de la nueva legislación Europea en materia de antidiscriminación. El programa se dirige a todos los agentes implicados, interesados que puedan ayudar a configurar el desarrollo de políticas y normativa apropiada y efectiva en materia de antidiscriminación, en la Europa de los 25, países EFTA y candidatos a la adhesión a la UE.

El Programa de Acción tiene tres objetivos principales:

- Mejorar el entendimiento de materias relacionadas con la discriminación.
- Desarrollar la capacidad de abordar de forma efectiva la discriminación;
- Promover los valores que subyacen a la lucha contra la discriminación.

http://ec.europa.eu/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm.

Los contenidos de esta publicación no necesariamente reflejan la opinión o posición de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea. Tampoco la Unión Europea o cualquier persona que actúe en su nombre es responsable del uso que pueda hacerse de la información de esta publicación.

Índice general

1 Introducción	5
1.1 Objetivos de la guía	6
1.2 Estructura y metodología	7
1.3 Sociedad diversa. Un reto para los cuerpos y fuerzas de seguridad	9
1.4 El liderazgo de los centros de formación en la sensibilización hacia la diversidad cultural y étnica	11
2 Sensibilizar en diversidad cultural y étnica a través de la formación	13
2.1 Premisas de acción. El compromiso de la dirección	14
2.2 La formación del profesorado: recomendaciones para el diseño de materiales docentes y de la actuación en el aula	17
2.3 Recomendaciones para la elaboración de las estrategias de formación	22
3 Ámbitos de formación en diversidad cultural, igualdad de trato y lucha contra la discriminación	27
3.1 Técnicas de formación	28
3.2 Contenidos de formación	33
4 Anexo I Conceptos clave	50
4.1 Aproximación psicológica a los conceptos básicos. Estereotipos, prejuicios y discriminación	51
4.2 Formas actuales de racismo	57
4.3 Aproximación jurídica a los conceptos básicos. Racismo y Xenofobia	59
4.4 Ejemplos de actos de discriminación racial o actos xenófobos	62
4.5 Recursos bibliográficos y fuentes de información relevantes	64
5 Anexo II Propuesta de contenidos prácticos para trabajar la sensibilización contra el racismo y la xenofobia en la formación de profesorado y alumnado	66
5.1 Algunas claves para abordar la sensibilización	67
5.2 Primera sesión. Administración de cuestionario para la detección de actitudes o valores racistas propios	69
5.3 Segunda parte. Ejercicio sobre cortometraje	75
6 Anexo III Selección de actuaciones policiales en relación con el racismo y la xenofobia	80
6.1 Consideraciones previas en relación con las actuaciones policiales	81
6.2 Las actuaciones de tipo preventivo y general en relación con los extranjeros y personas de otra raza o etnia	83
6.3 Los extranjeros como víctimas de delito. Actuación policial	85
6.4 Parada, detención y cacheo en relación con las actividades racistas y xenófobas	88
6.5 Las actuaciones relativas a aquellos individuos en relación con el derecho de Asilo y Refugio	92
6.6 Actuación humanitaria en la que están implicadas las FF y CC de seguridad	95
6.7 Recursos bibliográficos y fuentes de información relevantes	97
7 Anexo IV Identificación buenas prácticas realizadas	100
8 Separata Sobre formación jurídica vinculada a la sensibilización de fuerzas cuerpos de seguridad del Estado en diversidad cultural y étnica	105
8.1 Conocimiento de la realidad jurídica del inmigrante, refugiado, asilado	106
8.2 Hacia una clasificación de los derechos humanos de los extranjeros	111
8.3 Bibliografía y fuentes de información relevantes	115
8.4 Instrumentos Jurídicos para la lucha contra el Racismo y la Xenofobia	118

1

Introducción

1.1

Objetivos de la guía

Esta guía se plantea como un material de apoyo para los **centros de formación de las fuerzas y los cuerpos de seguridad** en su labor de promover la igualdad de trato y no discriminación en el ejercicio profesional. Su pretensión es proporcionar material flexible que:

- Pueda utilizarse en contextos distintos de formación y de desarrollo del profesorado de los centros capacitación y perfeccionamiento policial.
- Anime a cuestionarse a los cuerpos y fuerzas de seguridad, a través de sus profesores y alumnos, sus propias ideas y las de los otros acerca del racismo y la xenofobia.
- Muestre estrategias formativas transversales que fomenten en la práctica profesional un servicio adecuado a una sociedad multicultural.
- Identifique contenidos y acciones formativas específicas para preparar a los policías en formación para hacer frente a las demandas de una sociedad diversa étnica y culturalmente.
- Proporcione formas prácticas y positivas de hacer frente al racismo y la xenofobia dentro de la organización.
- Presente un conjunto de resultados deseables que permitan valorar a los centros sus puntos fuertes y débiles y estimar su nivel de actuación en materia de formación y sensibilización contra el racismo y la xenofobia.

1.2

Estructura y metodología

Esta guía está estructurada en cuatro secciones: tres capítulos de contenidos y tres anexos y una separata.

La primera parte es una "Introducción" que presenta los objetivos de sensibilización hacia la diversidad de la sociedad española y define el reto que significa para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Además, se destaca el papel que los centros de formación policial desarrollan en la transmisión de valores y competencias profesionales y, por tanto, su relevancia al tratar de sensibilizar a sus miembros en diversidad cultural y étnica y contra el racismo y la xenofobia.

Se plantea que la actuación de los centros formativos policiales en lo que respecta a esta sensibilización debe plasmarse en dos estrategias simultáneas: en la definición de un marco de acción transversal que se extienda a todas las actividades del centro y, en segundo lugar, en el diseño de acciones formativas con contenidos específicos. Estas estrategias se plantean en los apartados dos y tres, respectivamente.

La definición de una acción transversal es considerada un elemento imprescindible si se quiere conseguir el cambio y refuerzo de valores y actitudes que garanticen el respeto a la diversidad. En esta guía aparecen definidas las líneas de acción transversal bajo el epígrafe "Premisas de Acción" que se definen en el segundo bloque - "Sensibilizar en

diversidad cultural y étnica a través de la formación"- junto con los "Conceptos Básicos" vinculados con el racismo y la xenofobia. Las Premisas de Acción identificadas incluyen la necesidad de contar con el compromiso de la dirección del centro, de formar al profesorado en diversidad y, finalmente, de contemplar la naturaleza multidimensional de las actitudes y los valores en la intervención formativa. Respecto al Compromiso de la Dirección, la guía proporciona algunas recomendaciones sobre cómo hacerlo visible y cómo garantizar una dirección responsable del mismo. Al abordar la Formación del Profesorado se definen algunas de las acciones que los centros formativos deberían abordar, acciones de formación de formadores e, incluso, se perfilan algunos contenidos de las mismas. Finalmente, en el apartado de Actitudes, algo más que información se desarrolla la necesidad de que las acciones formativas tengan eco en la composición del propio centro formativo – Gestión de la diversidad en los Centros de Formación – y en la participación de los interlocutores sociales que aproximen la formación en los cuerpos a las minorías étnicas y culturales – El Papel de los interlocutores sociales –. Se recomiendan en estos apartados acciones específicas dirigidas a proporcionar a los policías en formación experiencias afectivas y contactos multiculturales eficaces¹.

El tercer bloque -"Ámbitos de formación en diversidad cultural, igualdad de trato y lucha contra la discriminación"- de la guía está dedicado a orientar sobre la elección de diversas Técnicas Formativas en función de los objetivos y a perfilar un conjunto de contenidos que debieran estar presentes en los programas de capacitación y perfeccionamiento de los guardias y agentes policiales. Se procura presentar en cada caso un abanico de herramientas formativas que permita acercar estos contenidos e ilustrar cómo pueden aplicarse a través de casos reales su puesta en práctica. Los contenidos formativos se agrupa en cuatro bloques: (1) actitudes, discriminación y sensibilización, (2) formación en diversidad, (3) actuación policial y (4) formación jurídica.

En el Anexo 1 se desarrollan los conceptos clave objeto de este documento desde una doble perspectiva psicológica y jurídica. En los Anexos 2 y 3 se ofrecen algunas prácticas a desarrollar en el aula y que incluyen cuestionarios de auto-evaluación, uso de documentales, casos para el análisis y otros instrumentos formativos. En el Anexo 4 se incluye un cuestionario para que los centros de formación valoren e identifiquen las buenas prácticas realizadas. Finalmente, la separata presenta contenidos relativos a la formación jurídica relevante en el proceso de sensibilización en multiculturalidad.

¹ Se entiende por ello contactos con los colectivos inmigrantes en contextos cooperativos y agradables, que promuevan un mejor conocimiento y entendimiento entre ambos grupos (agentes en formación y colectivos) y el establecimiento de vínculos de respeto y reconocimiento mutuos.

1.3

Sociedad diversa. Un reto para los cuerpos y fuerzas de seguridad

Factores sociales, económicos y políticos acaecidos en las últimas décadas han convertido a España en una realidad multicultural en la que convivimos personas de etnias, nacionalidades y, en definitiva, culturas diversas. La llegada de trabajadores inmigrantes de dentro y fuera de la Unión Europea y de refugiados ha cambiado la composición demográfica de nuestro país. La sociedad española está viviendo un periodo de transformaciones resultado de la expansión multicultural. En la actualidad, las comunidades étnicas minoritarias en España incluyen minorías étnicas nacionales como los gitanos, pero también comunidades de inmigrantes llegados recientemente de América Latina, Asia, Europa del Este y África del Norte y Subsahariana. Esta realidad, bien gestionada, es una fuente de riqueza y desarrollo para todos. La diversidad cultural y étnica es un reto al que no nos enfrentamos sólo en España, sino que es una tendencia que cobra cada vez mayor importancia en toda Europa.

Por otra parte, la diversidad tiene una doble cara y también nos muestra su potencial peligro. La existencia de tensiones entre los grupos por la defensa del trabajo y la vivienda, situaciones de trato desigual hacia las minorías y, también, el reforzamiento de posiciones políticas de extrema derecha generan sufrimientos y pueden hacer estallar conflictos étnicos basados en actitudes y premisas racistas y xenófobas.

El papel que desempeñen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en esta situación será determinante para garantizar la salud del marco social. Una gestión adecuada de la diversidad cultural y étnica exige de la policía:

- Un trato imparcial en relación con los diversos grupos étnicos y culturales, de forma que sea un espejo en el que el reto de organismos públicos pueda reflejarse. No se puede obviar el papel de modelo que, por su visibilidad, desempeña la policía en relación con otras instituciones. Por este motivo debe asegurar que, en su interior y en su actuación externa, se promueven los derechos fundamentales y se garantiza un trato no discriminatorio, el respeto hacia la diferencia y la promoción de la integración de minorías étnicas y culturales.
- Nunca, en el ejercicio de sus funciones, deberán estos cuerpos actuar guiados por estereotipos y prejuicios. La imparcialidad en el trato debe estar también garantizada en el ejercicio de la vigilancia del mantenimiento de la ley y el orden en la sociedad, erradicando el uso del perfil racial de las prácticas profesionales.
- Deberán utilizar todas sus capacidades para asegurar el respeto a la diversidad étnica y cultural presentes en la sociedad, atendiendo de igual forma, por tanto, a las necesidades especiales de los grupos étnicos y culturales minoritarios. De especial importancia será el esfuerzo por erradicar de la sociedad los actos motivados por el racismo y la xenofobia, contemplando también su prevención y la ayuda a la integración de las minorías étnicas y culturales.

Diversos foros han cuestionado, en los últimos años, que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad alcancen los ideales de actuación planteados. Por ejemplo, los informes² recibidos desde la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) exhortan a las autoridades a garantizar que la formación recibida en derechos humanos y en no discriminación por las policías españolas tengan efectos en su actuación cotidiana. Otras valoraciones recientes, como el análisis³ comparado realizado desde el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia (EUMC) en relación con la violencia y criminalidad racistas, a pesar de reconocer las medidas tomadas por las policías españolas, colocan a España como uno de los países que deben intensificar sus esfuerzos de actuación en esta materia para mejorar la prevención y sensibilización frente al racismo y la xenofobia tanto dentro de los como en la sociedad.

Ante esta situación, por tanto, no parece razonable esperar una respuesta pasiva de las policías españolas, sino que deberíamos mantener una actitud proactiva. Enfrentarse al reto de la diversidad étnica y cultural exige el ejercicio de un liderazgo activo de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, intensificar esfuerzos e introducir los cambios necesarios para adaptarse a las nuevas exigencias sociales.

² ECRI. Segundo Informe sobre España. Aprobado el 13 de Diciembre de 2002. http://www.coe.int/t/E/Human_Rights/ECRI/5-Archives/1-ECRI's_work/5-CBC_Second_reports/Spain_CBC2_sp.pdf

³ Oakley Actuación policial. Contra la violencia y criminalidad racistas: análisis comparativo. EUMC . <http://fra.europa.eu/fra/material/pub/PRCV/PRCV-ES.pdf>

1.4

El liderazgo de los centros de formación en la sensibilización hacia la diversidad cultural y étnica

"La formación es una de las herramientas de gestión más importantes para crear un cuerpo policial profesional y multicultural que pueda ofrecer servicios a una sociedad multiétnica"⁴

Carta de Rotterdam: una policía para una sociedad multiétnica.

La existencia de una sociedad cada vez más diversa exige de la policía una redefinición de su propia naturaleza para llegar a convertirse en una policía de referencia para esa sociedad multiétnica. Requiere, por tanto, que la sensibilidad hacia las diferencias étnicas y culturales sea un objetivo incorporado en la misión organizacional. Esto implicará cambios en todas las esferas de actuación de los cuerpos, incluidas la definición de roles y tareas a desarrollar por los agentes policiales y, también, las políticas de gestión de recursos humanos, como contratación, retención, comunicación, etc.

La formación para el desarrollo del ejercicio profesional y su perfeccionamiento constituye uno de los fenómenos claves en la socialización policial. Especialmente durante los cambios de carrera, la adquisición de competencias y habilidades está estrechamente ligada a la transmisión de valores organizacionales. Si la construcción de una policía sensible a la diversidad forma parte de la misión de las organizaciones policiales, transmitirlo en el periodo de formación de los agentes policiales es la forma de garantizar su afianzamiento.

⁴ <http://spanish.rotterdamcharter.nl/>.

En este sentido, los centros de formación policial tienen la oportunidad de liderar el camino hacia el cambio este proceso. Son sus aulas el marco idóneo para que se produzca el cambio de actitud y compromiso requerido de los policías. Si se quiere definir la figura del policía como un agente de cohesión social, con un rol proactivo y mediador, este papel debe ser transmitido claramente durante el periodo formativo. Para conseguirlo, se reclama una estrategia transversal, que consiga reflejar el propio compromiso del centro formativo con el respeto hacia la multiculturalidad y promueva ese respeto como un valor de toda la organización. Pero, además, la adecuación de las actividades policiales a las necesidades recién definidas deberá tener, por supuesto, una traslación en los contenidos impartidos y en las estrategias de formación utilizadas. La estrategia transversal se plasma en una serie de premisas básicas que, necesariamente, deben ser acometidas si se desea que el efecto de las acciones específicas sea el esperado. Por otra parte, los valores no garantizan por si solos que la actuación profesional se ajuste a las demandas ciudadanas. Es necesario, también, que los centros diseñen actividades formativas que proporcionen conocimientos y competencias profesionales relevantes en materia de racismo y xenofobia. Ambas estrategias –transversal y específica- son imprescindibles para conseguir cambios actitudinales y de valores que supongan una efectiva incorporación de éstos a las actividades profesionales cotidianas una vez superado el periodo formativo.

2

En este capítulo se plantean las líneas que deben guiar la estrategia transversal en los centros para la formación a Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materia de diversidad cultural y étnica. Esta estrategia es definida como un conjunto de premisas básicas, sin cuya consideración no se podrá lograr sensibilizar a los policías en la formación en dichas materias.

Sensibilizar en diversidad cultural y étnica a través de la formación

2.1

Premisas de acción. El compromiso de la dirección

Históricamente los esfuerzos por luchar contra la intolerancia en las organizaciones e instituciones han sido tareas bienintencionadas pero fragmentadas, insuficientes, y orientadas a los momentos de crisis. En el peor de los casos, sus resultados han sido ineficaces, e incluso, contraproducentes⁵.

Para conseguir una organización sensible a la multiculturalidad y etnicidad social es necesario que el **compromiso hacia la diversidad impregne la visión, misión, valores, estructuras, proceso, políticas y servicios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad**. La formación es, en este sentido, sólo un elemento más del proceso.

Debe entenderse, por tanto, que las estrategias que vamos a exponer tendrían que estar **integradas en un marco de acción mayor**, probablemente dirigido desde la metodología de desarrollo organizacional y orientado al cambio.

De la misma forma, sería necesario considerar las acciones formativas integradas en un **plan de acción propio** del centro de formación, y no como elementos aislados. Para ello es imprescindible: lograr el compromiso de la dirección del centro formativo con el valor de la multiculturalidad; que aparezca así reflejado en la definición de objetivos y que se le de prioridad, con medidas como su integración en la Carta de Servicios del Centro de Formación y de las

organizaciones destinatarias de la misma y estableciendo una persona responsable de la formación en diversidad cultural, igualdad de trato y no discriminación. Será necesario, también, que estos principios guíen la actuación de los formadores de los agentes y que, para lograr el cambio de actitudes, no sólo se transmitieran conocimientos, sino que también se proporcionasen experiencias y contactos que modifiquen afectos y conductas.

El éxito de un programa de formación para la sensibilización que pretenda no sólo generar conocimiento, sino, también modificar actitudes debería ser apoyado de forma inequívoca por la dirección de la policía en general y la del centro, en particular. El compromiso de la dirección con el programa de sensibilización debe ser evidente tanto para docentes como para alumnos de los centros de formación. Las manifestaciones públicas de apoyo al programa podrían desarrollarse:

- Elaborando un documento público de compromiso con el programa. Este documento puede recoger desde una genérica declaración de intenciones a, incluso, una serie de normas articuladas sobre el funcionamiento del centro en relación con las garantías de respeto a la multiculturalidad. Esta última medida marcaría el nivel óptimo de acción.

“La elaboración de normativa no es, de por sí, una panacea, pero, cuando el profesorado participa seriamente en el desarrollo e implementación de normas, es obvio que se beneficia el proceso...a menudo aumenta su propia conciencia de las cuestiones raciales junto con el compromiso de abordarlas”

Raising the Attainment of Minority Ethnic Students, Informe de la OFSTED, 1999.

- Con la mención explícita al programa en los actos oficiales celebrados en el centro.
- A través de noticias y reportajes en los periódicos internos referidos a las actividades realizadas y su alcance.
- Incluyendo en la intranet del centro y en la página web de la policía un sitio reservado al programa y a las actividades desarrolladas en materia de lucha contra la discriminación racial y étnica.
- Generando lemas y eslóganes que sean expuestos en los tablones de anuncios del centro, tales como: “ante una sociedad multicultural, una policía multicultural”
- Facilitando, en general, la máxima difusión de la información y fomentando la realización de actividades incluidas en el programa.
- Considerando las acciones de sensibilización del profesorado de para todos los miembros. Indirectamente, esta es también una buena medida para hacer entender la importancia dada al plan.
- Haciendo visible la lucha contra el racismo y la xenofobia en los planes de estudio. El desarrollo de seminarios que en su título dejen patente la intención de los mismos como: “La gestión de la diversidad en la policía”, “La lucha contra los crímenes racistas”, “Estereotipos y prejuicios hacia las minorías en España”, “Cultura y sociedades de Europa del Este”. “Perfil Racial”, etc.

Una muestra del uso de Internet para mostrar el interés de la policía en garantizar el respeto a la multiculturalidad es el desarrollado en Suecia.

En el en Internet sitio de la policía (www.polisen.se) hay información abundante sobre su labor en materia de criminalidad racista y otros delitos de odio. La información referida en este sitio no sólo incluye informes, sino también orientaciones de actuación. En este sitio web hay también vínculos a todas las autoridades policiales, algunos de ellos con un titular bien diferenciado, marcado como «delitos de odio», con información sobre qué pueden hacer las víctimas de la criminalidad racista y otros delitos de odio. El uso de este tipo de títulos hace visible el interés de la organización en el tema.

- Designar un responsable de la implantación del programa en el centro, de su evaluación y seguimiento. El responsable debe contar con una serie de recursos que le permitan motivar la buena aplicación del plan por parte del profesorado: Estas medidas pueden incluir reconocimientos públicos, méritos para el logro de las mismas, méritos para el acceso a otros programas y actividades solicitados por el profesorado, gratificaciones, etc.

2.2

La formación del profesorado: recomendaciones para el diseño de materiales docentes y de la actuación en el aula

Como hemos visto, el proceso de socialización es un momento básico de transmisión de valores, durante el cual los agentes adquieren actitudes y aprenden lo que la sociedad y la organización espera de ellos. El papel del profesorado en estos procesos es de gran importancia, como hemos visto al tratar de la formación de estereotipos étnicos y nacionales:

- En primer lugar, son una fuente de información muy importante. Transmiten conocimientos y valores que informan sobre el valor de la diversidad, las características de los miembros de los distintos grupos sociales y las prácticas y procedimientos policiales
- La credibilidad que se da al profesorado como fuentes de información es muy elevada, por lo que su capacidad para influir en las actitudes de los alumnos también es muy elevada.
- En muchas ocasiones son los primeros profesionales con los que interactúan los policías, por lo que su poder como modelos profesionales es muy elevado.
- Encarnan la institución, por lo que sus posiciones van a ser atribuidas a la posición organizacional.
- Determinarán, en gran medida, el clima en el que se desarrolle el aprendizaje y la tolerancia que se perciba en el aula respecto a la discriminación.

Por los motivos anteriores, el papel de los centros de formación en la sensibilización hacia multiculturalidad no puede limitarse a la definición curricular de la formación y ***debe incluir, necesariamente, la preparación del profesorado.***

Recomendaciones sobre la preparación del profesorado para desempeñar la labor de sensibilizar en materia de no discriminación e igualdad de trato a los agentes en formación o en perfeccionamiento

A continuación exponemos algunas de las consideraciones que creemos deben tomarse en cuenta en dicho proceso:

Selección del profesorado.

- Los responsables de la selección del profesorado deben estar preparados para tener en cuenta las consideraciones relativas a la igualdad de oportunidades. La inclusión de miembros de minorías como docentes, o de personas sensibles a ellas, especialmente si son policías o colaboran con ella en sus labores profesionales, proporciona importantes ventajas: Por ejemplo:

- Proporciona nuevos puntos de vista respecto a las experiencias de las minorías.
- Estimula a los compañeros/as a que escuchen y respondan a la preocupación por la multiculturalidad.
- Sirve como modelo de rol.
- Puede aportar competencias especiales, tales como el dominio de una lengua.

Incorporación de la temática al currículum formativo del profesorado.

- Debe estimularse al profesorado para dialogar sobre las cuestiones de antirracismo e igualdad de oportunidades y trabajar de forma conjunta para hallar las respuestas prácticas.
- La inclusión de actividades de sensibilización sobre multiculturalidad en la formación de todo el profesorado debe ser una práctica habitual dentro de los programas de formación continua y desarrollo del profesorado.
- Siguiendo con el principio de iniciar un cambio responsable, es aconsejable que las evaluaciones del profesorado incluyan aspectos vinculados con el tratamiento de la multiculturalidad.
- Debe promoverse el autoconocimiento, de tal forma que el profesorado sea consciente de las áreas en las que pueden aparecer sus propios prejuicios y estereotipos y, por tanto, puede transmitirlos a las aulas.
- Concienciar al profesorado de que debe incrementar su propio conocimiento sobre las contribuciones de los miembros de otras étnias y culturas en relación con las materias que se impartan.

- Debería fomentarse la difusión de las prácticas formativas exitosas implantadas a través del desarrollo de foros de intercambio de experiencias en los que participasen profesores de centros formativos pertenecientes a distintas organizaciones policiales.

Es posible que las preocupaciones de los profesores por otras prioridades puedan suscitar resistencias si se da preferencia a las cuestiones relativas a la multiculturalidad, racismo y xenofobia frente a otros problemas. Por este motivo suele ser aconsejable incluir actividades de multiculturalidad en todas las sesiones de formación del profesorado. Esto ayuda a que sea un tema normalizado.

La Escuela de Seguridad Pública de Andalucía ha desarrollado un plan de formación del profesorado que contempla la realización de encuentros anuales que favorezcan el intercambio de experiencias formativas con objeto de identificar las buenas prácticas y que éstas sirvan de referente para la labor docente.

Durante las sesiones de formación continua dirigidas a sensibilizar al profesorado sobre el racismo, la xenofobia y la importancia de la diversidad es importante garantizar que el diálogo entre los profesores sea tranquilo y esté orientado de forma adecuada. Los siguientes puntos pueden ser utilizados por los facilitadores del diálogo como una lista de comprobación sobre las características de la sesión:

- Indicar unas reglas básicas que contribuyan a crear un ambiente cómodo y tranquilo.
- Explicar los objetivos de la sesión, definiendo los resultados que esperan alcanzarse en el tiempo del que se dispone.
- Aclarar a los asistentes la estructura de la sesión y el tiempo que durarán las actividades.
- Siempre que el tiempo lo permita, incluir un "rompehielos" que favorezca la comunicación de los profesores.
- Asegurarse que la jerarquía no interfiere en la capacidad de los asistentes para comunicarse. Todo el mundo debe tener la oportunidad de expresar y poner en común sus puntos de vista.
- Estimular la franqueza y la confidencialidad.
- Fomentar el respeto a la diversidad y opiniones diversas.
- Evitar que el grupo se aparte del tema y la tarea principal, asegurando un buen uso del tiempo.
- Invitar a los asistentes a evaluar la sesión y reconocer aprendizajes y logros alcanzados.

Además, como las personas encargadas de ser facilitadoras de las sesiones, deben manejar los conflictos. Algunas recomendaciones serían:

- Tratar de mantener el control de la situación.
- Evitar tomar partido.
- Practicar una escucha activa no anticipando el contenido de las intervenciones, permitiendo que finalicen, utilizando las palabras de los otros para proporcionar feedback, utilizando el nombre de los interlocutores.
- Evitar que los problemas se personalicen, invitando a los "observadores" a que manifiesten sus puntos de vista.
- Dar tiempo a las personas para que se tranquilicen.
- Recordar las reglas básicas.
- Si se plantean críticas, evitar que se centren en las personas y referirlas a actitudes y comportamientos.
- Considerar volver sobre los problemas subyacentes en otras ocasiones.

El profesorado en el aula y el curriculum docente sobre la materia.

- Debe hacerse hincapié en el uso de un lenguaje inclusivo y no discriminante en el aula. El docente debe evitarlo y también corregir a los alumnos cuando lo utilicen.
- Debe animarse a los profesores a que examinen el lenguaje del material utilizado en clase de una forma crítica. Manuales de formación, presentaciones, lecturas proporcionadas, etc., deben ser analizados para eliminar cualquier rastro de racismo y xenofobia. Además se debe animar a los profesores a que incluyan textos en los que se ponga de manifiesto el valor de la diversidad y se muestren contribuciones positivas de miembros de las minorías a la labor policial. En caso de no poder sustituir los materiales en el transcurso de a formación, debe iluminarse a los alumnos sobre estos aspectos.
- El uso de casos en los que miembros de las minorías contribuyan positivamente a la labor policial deben presentarse de forma integrada, sin constituir un tópico separado.
- Debe animarse al profesorado a fomentar la discusión en las aulas de diferentes perspectivas, fomentando el pensamiento crítico, la mente abierta y el respeto a las opiniones de los otros.
- Debe tratarse el tema del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia siempre que sea pertinente.
- Debe animarse a los profesores a crear una atmósfera de seguridad y honestidad en que los alumnos sean capaces de discutir sobre sus propias creencias, prejuicios e intolerancia.
- Animar a utilizar en clase ejercicios experienciales y actividades en que los alumnos tengan oportunidad de cambiar sus afectos, tales como role playing de conflictos étnicos y culturales, y resolución de dilemas éticos relacionados con la discriminación e intolerancia.
- Fomentar en el aula las oportunidades para el aprendizaje cooperativo que facilite el contacto intergrupar.
- Animar a los profesores a que soliciten a sus alumnos que descubran áreas la cultura, necesidades y contribuciones de distintas comunidades residentes en el país.

- Enfrentar y cambiar los comportamientos y comentarios discriminatorios en el momento en que se produzcan y no dejarlos pasar como si no fuesen un problema
- Demandar apoyo para los individuos que dentro de la organización hayan sido víctimas de discriminación. Este aspecto es de especial interés en el caso de los profesores que actúen como tutores o consejeros en el proceso formativo.
- Intervenir directamente cuando se manifiesten problemas de prejuicio, estereotipos e intolerancia.

2.3

Recomendaciones para la elaboración de las estrategias de formación

Al plantear la necesidad de sensibilizar a los miembros de la policía sobre la realidad multicultural de nuestro país, nos referimos a la necesidad de luchar contra los estereotipos étnicos y nacionales, los prejuicios y las conductas discriminatorias. La formación de los policías por tanto, debe abordar las creencias (estereotipos), los afectos (prejuicios) y las conductas (discriminación).

Habitualmente, los programas de formación que se diseñan para la capacitación y el perfeccionamiento de los profesionales se caracterizan por abordar los contenidos relevantes desde aproximaciones cognitivas. Básicamente se proporciona información y, en menor medida, se considera la adquisición de habilidades conductuales. Desgraciadamente, en muy pocas ocasiones la formación toma en cuenta los aspectos afectivos y los valores que subyacen a las realidades que se tratan.

Conseguir un cambio de valores y actitudinal requiere, necesariamente, que se trabajen las tres dimensiones mencionadas: creencias, afectos y conductas.

Por tanto, la elección de las herramientas formativas utilizadas debe promover la activación de las tres dimensiones, asegurando que los programas de entrenamiento incluyan componentes afectivos y experienciales y, no sólo, cognitivos.

Cómo hemos visto, en la comunicación social, el contacto con miembros de otros grupos es determinante en la formación de estereotipos y prejuicios. Si queremos conseguir el cambio de percepciones y actitudes debemos fomentar los encuentros con otros en proyectos que promuevan imágenes positivas (véase anexo 1). Si el contacto se da en contextos agradables y cooperantes, además, el cambio puede ser bidireccional. Estaremos actuando también sobre las percepciones y creencias de los miembros de estas minorías. El cambio puede facilitar el acercamiento de objetivos, un incremento en la confianza en las fuerzas y cuerpos de seguridad, favorecer la denuncia de víctimas, especialmente de ataques racistas y, en definitiva, permitir un mejor servicio policial.

En Finlandia, el Proyecto de la policía de contacto, puesto en marcha en la ciudad de Tampere en 1999, constituye un buen ejemplo de colaboración entre la policía y los grupos étnicos minoritarios. Los objetivos más importantes del proyecto fueron: facilitar el contacto con la policía mediante el establecimiento de un sistema de contacto mutuo, proporcionar a las minorías étnicas información sobre la policía y sus tareas y, por último, mejorar la confianza de los grupos étnicos en la policía local. La idea central del proyecto era nombrar un agente de contacto en la comisaría local que se encargaría de los grupos minoritarios de Tampere. Los agentes de contacto recibieron formación personalizada de la Oficina de inmigración de Tampere. Un amplio abanico de asociaciones étnicas minoritarias coopera en el proyecto y cuentan con su propio agente de contacto. A resultas de este proyecto, la policía de Tampere está participando en 44 redes diferentes de autoridades públicas y ONG.

El proyecto ha permitido construir un canal de comunicación que ha facilitado el acercamiento a los miembros del grupo cuando han surgido problemas entre adolescentes o cuando ha sido necesario ponerse en contacto con un grupo étnico determinado. Además, a los inmigrantes les resulta más sencillo en la actualidad ponerse en contacto con la policía, pues cuentan con un agente en la comisaría a quien conocen y con quien pueden hablar, erradicando así la desconfianza mutua y la generación de prejuicios y estereotipos de un lado y de otro.

Algunas posibilidades para generar estos contactos son las que se describen en los epígrafes a continuación:

Fomento del contacto de los agentes en formación y perfeccionamiento con asociaciones, ONGs, que trabajan con colectivos inmigrantes y minorías étnicas

- Hacer partícipes de la formación de policías a miembros de los grupos minoritarios, asociaciones y ONGs a través de cursos, seminarios o elaboración de materiales.

En Austria, por ejemplo, distintas ONGs han participado en seminarios sobre formación multicultural a policías.

En Italia ONGs y asociaciones han colaborado con la policía en la elaboración de un manual de formación policial que incluye una guía sobre cómo contrarrestar la violencia racista. En Luxemburgo son las ONGs que trabajan con solicitantes de asilo y emigrantes quienes colaboran en la formación de los nuevos policías. En el Reino Unido, son las comunidades étnicas minoritarias quienes intervienen en la formación de la policía.

- Fomentar contactos entre agentes en formación y miembros de las comunidades minoritarias que hayan sido víctimas de delitos.

- Fomentar que los miembros de ONGs y miembros de comunidades étnicas o culturales minoritarias formen al profesorado de manera específica sobre aspectos de la diversidad cultural.

- Desarrollar acciones a escala local entre agentes en formación, ONGs y grupos comunitarios, a fin de potenciar y facilitar la denuncia de estos incidentes racistas y asegurarse de que los posibles grupos vulnerables conocen el compromiso de la policía contra este tipo de criminalidad.

- Desarrollar contactos con ONGs que trabajen con víctimas de crímenes y violencia racista para que participen en la formación de nuevos agentes.

- Establecer contactos con asociaciones de comunidades étnicas y minoritarias en los que los alumnos de los centros actúen como enlaces.

- Propiciar la coincidencia de los policías en formación con miembros de ONG y representantes de comunidades minoritarias en seminarios y cursos que sean de interés común.

La policía en Hungría ha desarrollado una vasta red de colaboración con ONGs y asociaciones de comunidades minoritarias, como el Comité Húngaro de Helsinki y otras ONGs, con las que trabajan en cuestiones relacionadas con la formación y la asistencia jurídica, así como con los gobiernos autónomos romaníes, que actúan de enlace con las comunidades romaníes. En Irlanda, en cada comisaría de policía se nombran agentes de enlace para cuestiones étnicas que actúan como centros de referencia y enlace con diferentes comunidades étnicas. Si estos enlaces fuesen acompañados por agentes en formación se cumpliría un doble objetivo.

La Escuela de Policía de Catalunya trabaja para establecer contactos con las asociaciones de inmigrantes e informarlas de la ley y los procedimientos pertinentes relacionados con la criminalidad racista. La participación de alumnos en estos procesos, procuraría beneficios, también, en la transmisión de valores temprana.

Reclutamiento, promoción y retención de agentes pertenecientes a distintas comunidades étnicas y culturales o sensibles a ellas

- Asegurar que la política de reclutamiento y selección hace énfasis en la diversidad como un valor organizacional y que los responsables son sensibles a la incorporación de miembros de comunidades étnicas distintas en las organizaciones policiales.
- Garantizar el acceso de los miembros de las minorías que trabajan en los cuerpos a los cursos de perfeccionamiento.
- Promover la existencia de miembros de comunidades étnicas y culturales en todos los niveles policiales, fomentando, por tanto, su presencia en los centros de formación.
- Procurar un entorno laboral y profesional competitivo, capaz de satisfacer las demandas y necesidades de estos agentes y, por tanto, que los retenga dentro de la organización policial.

Acciones de divulgación del compromiso con los inmigrantes y grupos minoritarios por parte de los agentes

- Colaborar desde los centros de formación con instituciones y organizaciones que procuren la integración de inmigrantes, fomentando que los alumnos/as de policía y guardias en formación o en perfeccionamiento participen como profesores, informadores de derechos, etc. en dichos centros.
- Realizar visitas a centros culturales/religiosos con grupos reducidos de alumnos que puedan interactuar con miembros de comunidades.
- Asistir, los agentes en formación, a escuelas, institutos y otros centros de formación, en las que deshagan la existencia de tópicos entre seguridad e inmigración, etc. Esto permitirá el contacto entre policías y jóvenes de minorías y conseguirá el cambio actitudinal a través de la disonancia cognitiva.

Fomento del contacto directo con extranjeros no residentes vinculados profesionalmente a la labor policial

- Invitar a los centros formativos a alumnos policías provenientes de otros países relevantes.

Resultado de convenios bilaterales de colaboración en formación, el centro de formación que el Cuerpo Nacional de Policía tiene en Ávila recibe alumnos provenientes cuerpos policiales de otros países como Marruecos, México y otros países latinoamericanos. Como corresponde a su condición, conviven durante un año con los alumnos de la Escala Ejecutiva, compartiendo clases e instalaciones.

- Fomentar actividades en las que los alumnos invitados de otras procedencias trasladen a sus colegas españoles informaciones sobre cultura, valores y experiencias de sus compatriotas.
- Fomentar la contratación de auxiliares de países extranjeros para labores específicas, tales como traductores, analistas y consejeros que participen en la formación de los policías.

En Polonia, el Departamento de prevención de la Jefatura Provincial de Policía de Cracovia realizó, junto con expertos de la Universidad Jagiellonian y representantes de la comunidad romaní, una investigación sobre las amenazas contra las minorías y su percepción de la seguridad. El objetivo doble era analizar la situación y mejorar la cooperación entre la policía y los romaníes. Se distribuyeron entre los romaníes unos folletos informativos y entre la policía el documento Los romaníes de Polonia. Esbozo de su historia y sus costumbres, así como el Diccionario de bolsillo polaco-romaní. Otro punto de encuentro fue la coincidencia en las aulas de policías y miembros de la comunidad romaní en El Programa de formación para organizadores romaníes, policías y empleados de la administración local de la región de Dolny. Este programa que incluía seis cursillos organizados en cinco localidades y sus objetivos principales eran mejorar la seguridad sensibilizando a la policía contra la criminalidad racista y aumentar la confianza de los romaníes en los organismos encargados de la ejecución de la ley.

3

En este capítulo se presentan acciones específicas de formación para sensibilizar a los agentes policiales en diversidad cultural, igualdad de trato y lucha contra la discriminación. En primer lugar se definen los enfoques formativos que pueden ser utilizados por los centros. Para cada una de las técnicas expuestas se definen objetivos, inconvenientes, ventajas y requerimientos.

En un segundo bloque, se perfilan algunos de los contenidos que deberían incorporarse a la formación y perfeccionamiento de los agentes. El ámbito de aplicación de las recomendaciones formativas recomendadas no se circunscribe a la formación básica. Es importante resaltar que los contenidos, tratados con diversa profundidad, están orientados a satisfacer las necesidades de formación básica, permanente, de perfeccionamiento y de especialidad. Para su aplicación, cada organización policial deberá analizar los recursos disponibles y utilizar las técnicas formativas que mejor se adecúen a cada circunstancia.

Ámbitos de formación en diversidad cultural, igualdad de trato y lucha contra la discriminación

3.1

Técnicas de formación

Para sensibilizar a los alumnos sobre la multiculturalidad de la sociedad y la necesidad de atender las necesidades de los miembros de minorías étnicas y comunidades culturales diversas, se pueden adoptar diferentes estrategias formativas. A continuación expondremos las más relevantes, así como sus ventajas, inconvenientes, herramientas y requisitos de aplicación.

3.1.1

3.1.1

Enfoque institucional

Consiste en la elaboración de normativa y estrategias que afecten a los centros de formación policiales sobre la gestión de la diversidad y el compromiso de la institución con la multiculturalidad.

Ventajas:

- Ofrece a todos los interlocutores –policías alumnos, profesores y ciudadanos- un mensaje claro sobre la importancia dada a la cuestión y la implicación del centro con la misma.

- Proporciona una visión compartida a los profesores e instructores y un marco estratégico para abordar prácticas y procedimientos.

Inconvenientes:

- Puede generar la ilusión de que la formalización de las intenciones es suficiente para que se produzca el cambio.
- Si se desarrolla prescindiendo de una serie de consultas previas y no incluye valoración de los resultados puede ser percibido como irreal e irrelevante.
- Si no es compartido y aceptado por los profesores y alumnos resultará ineficaz e, incluso, contraproducente.

Instrumentos de divulgación:

- Difusión de la normativa unida al proyecto formativo del centro, on-line y en cualquier foro que participen formadores y policías en formación.
- En actividades de formación inicial y continua del profesorado para concienciación respecto a los principios y procedimientos recomendados.

Requisitos:

- Resultados creíbles, realistas y oportunos.
- Figuras prestigiosas que estén a su favor.
- Responsabilidades de supervisión/evaluación.

3.1.2

Enfoque informativo

3.1.2

Se trata de enseñar a los policías en formación o perfeccionamiento de datos históricos, socio-económicos legales y psicológicos sobre inmigración, peticiones de asilo, comunidades étnicas y culturales y sobre racismo, xenofobia, discriminación, gestión de la diversidad, entre otros. También puede incluir enseñanzas dirigidas a objetivos concretos, como las clases de idiomas.

Ventajas:

- Facilita una base para comprender los problemas sociales actuales a los que se enfrenta la policía.

- Puede utilizarse para analizar relaciones con otros problemas relacionados con la igualdad de trato y no discriminación y estimular la identificación con otros grupos.
- Mejoras la comunicación y destrezas lingüísticas

Inconvenientes:

- Puede dar a entender que el racismo es resultado de la irracionalidad o la ignorancia
- Puede subestimar el poder de otras fuentes sociales de influencia.
- Puede poner a la defensiva a los miembros de la comunidad mayoritaria dentro de la policía.

Instrumentos de divulgación:

- Clases, unidades, asignaturas, seminarios, jornadas, y otras actividades planificadas
- Trabajos, conferenciantes invitados.
- Seminarios sobre películas, vídeos, reportajes.

Requisitos:

- Estrategia curricular.
- Materiales adecuados.
- Profesores del centro o ajenos que dominen el tema.

3.1.3

3.1.3 Enfoque experimental

Estimula la identificación con la situación de ser víctima de discriminación o injusticia social.

Ventajas:

- Genera la identificación de los policías con el sentimiento de ser excluido, acosado, ridiculizado, etc.
- Fortalece el reconocimiento de los efectos de conductas racistas y de exclusión.

Inconvenientes:

- Es un acercamiento exclusivamente emocional
- Es posible que se trivialice el fenómeno al reducirlo a la preocupación por daños personales o reducirlo a actos aislados.

Instrumentos de divulgación:

- Juegos de rol desarrollados en seminarios formales o informales.
- Juegos y actividades estructurados.

Requisitos:

- Sala y atmósfera adecuadas para el desarrollo de las actividades.
- Personal con capacidad para dirigir una dinámica de grupo emocional difícil.

3.1.4

Enfoque multicultural

3.1.4

Trata de aumentar la valoración positiva y comprensión de otras culturas a través de la realización de visitas y la organización de actividades y asistencia a eventos culturales.

Ventajas:

- Estimula el aprecio de la diversidad cultural y el contacto intercultural en situaciones amigables y/o de cooperación.
- Da oportunidad de experimentar aspectos de otras culturas/religiones.
- Estimula los sentimientos positivos de identidad cultural.
- Aumenta la comprensión de la propia cultura y de las demás.

Inconvenientes:

- Puede generar la idea que el problema se asienta en las diferencias culturales y no en el racismo y la xenofobia.
- Puede proyectar la idea de que la cultura dominante es la norma a la que deben plegarse los demás o con la que deben compararse.
- Al destacar lo curioso o "exótico" puede generar una visión parcial y excesivamente anecdótica del otro.
- Puede reforzar los estereotipos.
- Puede minusvalorar el papel de factores económico/ideológicos y sociales importantes para comprender el racismo.

Instrumentos de divulgación:

- Intercambios, visitas, asistencia a festivales, acontecimientos culturales, etc.
- Participación en foros, seminarios, proyectos y actividades en los que participen miembros de las comunidades minoritarias junto con los policías en calidad de pares.
- Participación como docentes, instructores o conferenciantes en foros, seminarios, proyectos y actividades dirigidas a miembros de las comunidades minoritarias-
- Asistencia a foros, seminarios, proyectos y actividades impartidas por miembros de las comunidades minoritarias.

Requisitos:

- Grupo docente multicultural, contactos con asociaciones y representantes de comunidades étnicas y culturales y servicios comunitarios.

Por si mismo, ninguno de los enfoques presentados es suficiente para sensibilizar a los policías en formación y perfeccionamiento sobre el valor de la multiculturalidad y sus implicaciones en la actividad profesional. El proceso de socialización debe apoyarse en los cuatro enfoques si se quiere actuar en los niveles cognitivos, afectivos y comportamentales de los alumnos.

3.2

Contenidos de formación

3.2.1

Premisas: actitudes, discriminación y sensibilización

3.2.1

3.2.1.1

Agente sensibilizador en el trabajo cotidiano: ¿Dónde estamos? Evaluación de prejuicios personales y del contenido de los estereotipos

3.2.2.1

Ninguna persona es ajena a los procesos de socialización en los que se promueven el etnocentrismo y prejuicios. Sin embargo, es probable que muy pocos reconozcan en sí mismos actitudes racistas y xenófobas, sobretodo cuando socialmente se sancionan este tipo de actitudes.

Las concepciones modernas del racismo están comenzando a referirse a la doble dinámica con que el racismo se ancla en los individuos. Una manifiesta, que está bajo el control del sujeto, y otra latente, que atrapa al individuo y actúa sin

que éste sea consciente ella. Las medidas sociales de intervención tradicionales, basadas en la información, el contacto y la persuasión, están dirigidas al control del racismo manifiesto. El racismo sutil, que opera a través de dinámicas latentes en la vida cotidiana, debe ser contrarrestado si se aspira a conseguir cambios duraderos y profundos respecto al racismo y la xenofobia.

La intervención recomendada frente a éste se apoya en la hipótesis de conflicto. Esta estrategia sugiere que para conseguir modificar el racismo es necesario que el sujeto se sienta un poco racista o xenófobo. Sin esta conciencia, el cambio no es posible. Experimentar en situaciones cotidianas conflicto con las minorías puede iniciar lo que se ha denominado paradoja de la discriminación.

Resulta evidente que tanto para planificar las acciones dirigidas al cambio actitudinal como, en un plano estrictamente individual, para aceptar este cambio, es necesario conocer el punto de partida. Los cuestionarios son una de las formas de conocer las actitudes hacia la multiculturalidad que tienen los policías en formación. Tienen algunas ventajas como su facilidad de administración, la posibilidad de que los alumnos se autoevalúen y el bajo coste de aplicación.

En el Anexo 2 recomendamos la utilización de un cuestionario que permite evaluar el grado en que se ha desarrollado racismo sutil y manifiesto.

Esta actividad puede completarse, como se recoge en el Anexo 3, con el visionado de un vídeo documental que ayude a comprobar, aunque sea de forma vicaria, los efectos de las actitudes ambivalentes hacia las minorías.

3.2.1.2

Estereotipos, prejuicios y discriminación: ¿por qué se mantienen?

La formación destinada a sensibilizar a los miembros de la policía frente al racismo en la sociedad en general, o en su propio seno es una de las condiciones para lograr una actuación profesional de la policía en la sociedad multicultural que vivimos.

La presión social sobre las manifestaciones de apoyo a posiciones racistas y xenófobas explícitas pueden dificultar la comprensión del fenómeno, por lo que es necesario formar a los policías en las nuevas formas de prejuicio existentes, así como de los factores que explican su resistencia.

Los contenidos a los que nos referimos forman parte de numerosos programas formativos en toda Europa.

Por ejemplo, en Austria se imparten programas de formación especializados en la sensibilización, la comunicación intercultural y la gestión de conflicto. Además, las formaciones inicial y continua se centraron especialmente en los derechos humanos, incluyendo la cuestión del racismo. La aplicación de la ley sobre el racismo y la ley sobre la discriminación forma parte de los programas formativos belgas, que cuentan con la colaboración del CRN que imparte a la policía formación sobre el racismo en su propio seno. Francia, República Checa, Estonia, Hungría, Irlanda, Países Bajos, España son otros países en los que la formación para evitar el racismo y las conductas policiales discriminatorias se incluyen en la formación general de los policías. En las academias de policía suecas, por ejemplo, se intenta que los alumnos aprendan las causas del racismo y los delitos de odio. Sus cursos analizan cuestiones como los prejuicios, la inmigración y las relaciones étnicas y piden a los estudiantes que expresen sus actitudes y los retos que una sociedad multicultural plantea a la policía.

Puntos clave de formación en esta área serían:

- Que es el racismo y la xenofobia. Aproximaciones psicológicas y jurídicas.
- Qué son los estereotipos étnicos y nacionales. Cómo se forman.
- La estereotipia base del racismo.
- Derechos Humanos y discriminación.
- Demandas de la sociedad multicultural a la policía.

Las técnicas de formación para generar estos conocimientos y fomentar el cambio de actitudes en los centros formativos, pueden incluir:

- Clases, unidades, asignaturas, seminarios, jornadas, y otras actividades planificadas.
- Trabajos, conferenciantes invitados.
- Seminarios sobre películas, vídeos, reportajes en los que se planteen problemas sobre estereotipos, discriminación, conflictos sociales.
- Prácticas en auto-evaluación. Puede incluir la auto-administración de cuestionarios (véase anexo 2) que permitan incrementar la conciencia del policía en formación sobre sus propios prejuicios o el reconocimiento de la multiculturalidad en la que se vive inmerso, con actividades como el mapa vital.

3.2.2 Formación en diversidad

3.2.2.1

Inmigración en España

El papel de España como país receptor de inmigrantes es relativamente novedoso y responde a realidades diversas, en función de los países de origen, y está condicionado por los marcos políticos, sociales y económicos que regulan los flujos. Además, el impacto de la inmigración sobre la cotidianidad de la vida social es distinto en los diversos territorios en función de su magnitud, composición y mecanismos de integración existentes.

El conocimiento de esta realidad es necesario para aproximarse de forma proactiva a las necesidades de las sociedades en las que los cuerpos y fuerzas de seguridad actúan.

Técnicas de formación adecuadas son:

- Clases, unidades, seminarios y jornadas insertas en la formación básica y continua de los agentes
- Presencia de conferenciantes invitados, como responsables policiales en zonas de gran presencia de inmigrantes y expertos en inmigración.

La Escuela de Seguridad del Instituto Navarro de Administración Pública imparte un curso de actualización a los miembros de la Policía Local de Navarra denominado "Inmigración: aspectos sociales y legales". Las materias impartidas abarcan temas como la inmigración en España, la inmigración en Navarra, políticas de inmigración y tendencias actuales, el papel de los servicios sociales en prevención e integración social y las asociaciones de inmigrantes como instrumentos de integración.

Los profesores encargados de impartir estas materias son técnicos que trabajan en las instituciones, como Bienestar Social, Trabajo y Asuntos Sociales, y miembros de asociaciones de inmigrantes.

3.2.2.2

Cultura, religión, lengua, usos y costumbres de colectivos

El conocimiento profundo de las comunidades étnicas y culturales debilitará los estereotipos existentes sobre los mismos. Además, ayudará a comprender los servicios que precisan los miembros de estas comunidades y la forma en que deben ser prestados. La formación de los policías debería incluir módulos sobre la lengua, cultura, religión y costumbres de las comunidades dominantes en el entorno de actuación.

Puntos clave de formación en esta área serían:

- Formación en cultura y sociedad de minorías étnicas y raciales presentes en el territorio: pueblo gitano, mundo árabe, países latinoamericanos, de Europa del este y china.
- Conocimiento idiomas: árabe, francés, etc.

En la Escuela de Policía de Catalunya, por ejemplo, imparten formación continuada que incluye cursos de cultura y sociedad del mundo árabe, de los países latinoamericanos, de l este de Europa, de China y comunicación en lengua árabe. El número de horas que se emplean en el conocimiento específico de una minoría o grupo en el plan de formación es de 144 horas.

Las técnicas de formación que deberían utilizarse deberían combinar:

- Estrategias informativas en las que participen como formadores expertos internos y miembros de ONGs y asociaciones que colaboren con comunidades étnicas, inmigrantes y solicitantes de asilo.

En Dinamarca, por ejemplo, un grupo de ONG en asociación con la policía, diseñó un programa de formación dirigido a mejorar los conocimientos de los agentes sobre las minorías étnicas y las relaciones que mantienen con ellas.

- Herramientas multiculturales, orientadas a la consecución de cambios actitudinales, tales como :
- Intercambios, visitas, asistencia a festivales, acontecimientos culturales, etc.

El programa de formación de los cuerpos policiales de Berlín en la Escuela Estatal de Policía desarrolla competencias interculturales y aumentar la sensibilización proporcionando información sobre las minorías y su cultura. Pero, además, organiza excursiones (por ejemplo, a mezquitas) y conversaciones con representantes de minorías étnicas.

- Participación en foros, seminarios, proyectos y actividades en los que participen miembros de las comunidades minoritarias junto con los policías en calidad de pares.

- Asistencia a foros, seminarios, proyectos y actividades impartidas por miembros de las comunidades minoritarias.

Un ejemplo finlandés: la sesión de formación y debate organizada en la comisaría de Vantaa Participaron en la formación agentes de policía y miembros de diferentes minorías étnicas. Los temas abordados fueron variados, incluyendo desde una conferencia sobre la historia política de Somalia hasta la cultura rusa. En el debate que se sucedió, los policías admitieron que muchos de sus prejuicios habían desaparecido. El motor del cambio fue la oportunidad de oír a las minorías étnicas hablar de sí mismas y abordar las cuestiones desde su punto de vista. Se reconoció que el debate es una buena manera de acabar con los prejuicios. En él los inmigrantes hacen preguntas a la policía, pero la policía también pregunta los inmigrantes. Se consigue formar a la policía en las diferentes realidades culturales y así se evita la discriminación. La construcción de la confianza se produce en ambos sentidos.

3.2.2.3

Mandos. Formación sobre gestión de la diversidad

Conseguir una organización sensible a la multiculturalidad social implica, necesariamente, que la organización refleje en su composición la realidad multicultural de la sociedad en que se asienta. Asegurar la incorporación de personas pertenecientes minorías étnicas y culturales, sin embargo, está muy lejos de ser una práctica suficiente para beneficiarse de la diversidad de los agentes y colaboradores. Las prácticas de gestión de recursos humanos capaces de convertir la diversidad en un beneficio estratégico se conocen como prácticas de gestión de la diversidad. Se trata de actividades que garantizan el mantenimiento de estas personas dentro de la organización, su promoción en todos los niveles organizativos y la creación de un clima de confianza en la que su particular concepción de la sociedad y el trabajo sean valorados. Para conseguirlo, resulta necesario que la organización, en su conjunto, sea sensible a la diversidad pero, especialmente, que los mandos intermedios y superiores desarrollen algunas habilidades de dirección.

La formación de los mandos policiales en diversidad debería incluir tópicos como:

- La diversidad, una fuente de riqueza organizacional.
- Técnicas de evaluación de desempeño.
- Técnicas de toma de decisiones.
- Técnicas de resolución de conflictos.

- El mobbing. Técnicas para detectar y evitar el acoso en el trabajo.

El servicio de diversidad de la policía de Amberes, organiza, en escala local, un cursillo de cuatro días sobre gestión de la diversidad. En la primera parte del programa se analizan las consecuencias para el trabajo cotidiano de la policía de la ley sobre el racismo y de la ley sobre la discriminación en el trabajo. Los cursos constan de una aproximación teórica y otra más práctica. En la segunda, se incluyen discusión de casos prácticos de discriminación y contactos con miembros de las minorías, incluidas visitas a poblaciones con población pertenecientes a comunidades étnicas y culturales minoritarias. Los cursos están limitados a dieciséis participantes, y el Servicio de Diversidad de la policía de Amberes pretende formar a todos sus agentes.

Las herramientas formativas podrían incluir:

- Trabajos, conferenciantes invitados provenientes de empresas, por ejemplo, que hablen sobre las políticas de gestión de diversidad que han implementado en sus organizaciones.
- Asistencia a seminarios en los que colaboradores de la policía pertenecientes a minorías étnicas y culturales informen sobre sus contribuciones a la policía. Puede verse apoyado por el desarrollo de material formativo que recoja contribuciones de la minoría.
- Práctica de "pensamiento de grupo" (véase Anexo 3).

La Escuela Europea de Policía, durante el bienio 2006-2007, creó grupos de trabajo sobre distintos temas de interés policial con el objeto de que sus recomendaciones sean integradas en los programas de formación policial de las fuerzas policiales de la UE que lo deseen. En 2007 se finalizó un Currículo sobre Derechos Humanos y Prevención de la Corrupción Policial y está previsto que un nuevo grupo elabore un Currículo sobre Gestión de la Diversidad.

3.2.3

Actuación policial

3.2.3

3.2.3.1

Sensibilización en necesidades especiales de los colectivos

3.2.3.1

La atención adecuada a los miembros de las diversas comunidades presentes en nuestro territorio exige un esfuerzo

por comprende las necesidades especiales que poseen.

Algunas de las materias que deberían ser analizadas son:

- El tráfico de personas.
- El tráfico de mujeres.
- La situación de la mujer inmigrante.
- La problemática del menor inmigrante.
- Los crímenes racistas.

Uno de los países europeos que mayor atención está prestando a la formación especializada para frenar la violencia racista es Alemania. Esta formación incluye:

1. Los temas de racismo y el extremismo como 'elementos integrantes de la formación inicial y avanzada' de la policía.
2. Formación en el sistema de registro KPMD-PMK, introducido en 2005 para el control de la criminalidad racista y de los crímenes de odio.
3. Formación especializada para las unidades especiales de la policía para investigar supuestos delitos de la extrema derecha y delitos con móvil racista. Reciben formación donde se preparan para sus tareas de investigación, protección de pruebas y documentación en caso del tipo de delitos que les competen
4. En algunas comisarías de policía y ministerios regionales del Interior se considera que el trato con las víctimas de la violencia y los delitos racistas es un importante instrumento de formación de todos los agentes de policía. En algunos casos, son los policías encargados de la protección de las víctimas quienes imparten cursos de formación básica y avanzada (como es el caso de Renania del Norte-Westfalia, Berlín y Sarre, Turingia). También participan instituciones y asociaciones. Por ejemplo, en Leipzig, el Centro de asesoramiento para las víctimas de la violencia de la extrema derecha imparte cursos para agentes en prácticas y cursos más avanzados para agentes. Su objetivo es sensibilizar a los policías sobre la situación de las víctimas, informar sobre la situación psicosocial y jurídica en relación con los delitos de la extrema derecha e intentar conseguir apoyo a las víctimas.

El centro de Actualización y Especialización de la División de Formación del Cuerpo Nacional de Policía está desarrollando, en el momento de redactar este documento, un curso online sobre "Conductas Racistas y xenófobas".

Los objetivos del curso son:

- Conseguir que la policía aplique una exhaustiva metodología en la recogida y análisis de la información relacionada con los delitos de odio en los países de la OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa).
- Mejorar las capacidades policiales de detección, investigación y persecución de los delitos de odio.
- Construir los medios para medir la magnitud del problema generado por la comisión de delitos de odio.
- Establecer medidas más efectivas para combatir los delitos de odio.

El conocimiento de las necesidades de los grupos minoritarios puede generarse, durante los periodos formativos:

- a través de reuniones con asociaciones de inmigrantes
- colaborando con ONG que trabajan en temas de inmigración y asilo
- con reuniones con representantes de las comunidades minoritarias.
- Con contactos con las víctimas de delitos de móvil racista.
- A través de la participación en actividades comunitarias dirigidas a los miembros de las minorías étnicas y culturales.

El proyecto Diálogo entre los inmigrantes y la policía, organizado por Oficina municipal de asuntos interculturales de **Francfort/ Main**, tiene como objetivo que los inmigrantes y la policía se conozcan mejor entre sí y que se reduzca la desconfianza que cada uno de estos grupos pueda tener hacia el otro. De este modo, los agentes se forman en el trato con la diversidad étnica. Esta formación consta de ocho unidades didácticas centradas, entre otros, en los temas siguientes: la xenofobia y el racismo, la extrema derecha y la discriminación.

3.2.3.2

3.2.3.2

Habilidades sociales en el trato con las víctimas

La imagen que de la policía tienen los miembros de las minorías étnicas y culturales dificulta, en muchas ocasiones, que acudan a la policía a denunciar las situaciones de las que son víctimas. La policía española debe ser capaz de establecer los canales de comunicación adecuados para conseguir romper con estos estereotipos. Hacer saber a los miembros de estos colectivos que las organizaciones policiales están comprometidas con la igualdad en el trato y que tienen el compromiso de luchar activamente contra los delitos y la violencia racista, serán estrategias fundamentales para contar con su colaboración. Asegurar que cuando acuden a denunciar, el trato que se da a las víctimas contribuirá a mejorar su situación y afianzará su confianza es igualmente importante. Para lograrlo, los policías deben ser formados en las habilidades sociales necesarias.

Los contenidos formativos deberían tomar en cuenta:

- Estrategias de comunicación con víctimas pertenecientes a minorías culturales.
- Victimización.
- Aspectos psicológicos en la atención a personas en situaciones de crisis.

La policía catalana cuenta, para asistir a las víctimas de violencia y criminalidad racista con un equipo de psicólogos. Una buena práctica formativa sería aprovechar la experiencia de estos profesionales para que formasen a los policías en el desarrollo de habilidades sociales y de comunicación.

Las estrategias formativas en estos casos podrían contar con:

- Desarrollo de habilidades de comunicación a través de role playing.
- Asesoramiento de psicólogos especializados en trato a víctimas.
- Diálogos con las víctimas en los centros de formación.

3.2.3.3

Formación sobre el "Perfil racial"

El perfil racial ha sido definido como la práctica de utilizar estereotipos étnicos o raciales en lugar de la conducta individual, la descripción de sospechosos o el conocimiento acumulado para dirigir los actos de las fuerzas de la ley. Este problema, que parecen compartir muchos países europeos a juzgar por los informes de la ECRI, se manifiesta en formas diferentes, tales como, chequeos de identidad arbitrarios, paradas y cacheos de miembros de grupos étnicos minoritarios desproporcionados y un incremento en la presencia policial en barrios de minorías étnicas. Estas prácticas preocupan no sólo por ser ilegales e ineficaces, sino también porque contribuyen a dificultar las relaciones policía-comunidad.

Aunque existen pocos datos que nos informen de la extensión del problema del perfil racial en España⁶, si contamos con algunos datos provenientes de investigaciones cualitativas y de informes que nos permiten entrever la dimensión del problema y apuntar algunas de sus causas y efectos.

Algunas de las conclusiones que se repiten en los estudios son el trato de menor respeto que reciben gitanos, y otras minorías étnicas durante las paradas frente a las poblaciones mayoritarias y, también, su desproporción. Los motivos

que justifican el número de paradas, según algunos agentes que participaron en las investigaciones, son: comprobación de su estatus de los documentos de los inmigrantes, operativos antiterroristas y “un sexto sentido”, “experiencia” o la percepción de que los inmigrantes son “sospechosos” “están fuera de lugar” o están “nerviosos”. Un análisis profundo de las respuestas, conduce a los investigadores a sostener que existe un doble problema:

- Falta de formación jurídica y ausencia de protocolos para el inicio de paradas cacheos y detenciones.
- Presencia de estereotipos⁷ que promueven la profecía autocumplida y que justifica, por tanto, la hipótesis inicial de que las minorías cometen más delitos.

Los resultados de éste y otros estudios, en definitiva, apuntan que:

- Los inmigrantes y las minorías étnicas son parados e identificados en más ocasiones. Los grupos más afectados, según algunos informes⁸, son: gitanos, marroquíes, suramericanos y personas del África subsahariana.
- Los inmigrantes y miembros de comunidades étnicas se quejan de no recibir una explicación que justifique estas paradas, del tiempo que se les retiene antes de dejarles retirarse y de recibir un trato grosero (no se les trata de usted, cuando se considera que este el tratamiento que se debiera recibir de la policía...) y, en ocasiones, agresivo y provocador. La percepción de recibir un trato discriminatorio puede suponer un incremento de los estereotipos que los inmigrantes y miembros de las minorías étnicas puedan tener de la policía y, en cualquier caso, mina su confianza en la institución.

Ante esta situación, es recomendable que en los centros de formación policial se aborden las siguientes acciones:

- Se refuerce la formación jurídica y procedimental para garantizar la no arbitrariedad de las paradas, identificaciones y detenciones.

La constitución de grupos de trabajo interdepartamentales en el seno de cada Centro de Formación cuyo objetivo sea la elaboración de protocolos o manuales de procedimiento acerca de cómo debe ser una actuación correcta en las actividades policiales más frecuentes con los grupos étnicos minoritarios. Estos grupos al contar con especialistas de diversos ámbitos de la formación policial pueden abordar con garantías cualquier tipo de situación analizándola desde la perspectiva de la ética profesional, el aspecto jurídico, las técnicas de autoprotección y de intervención, el uso de la fuerza adecuado o las habilidades comunicativas. Estos grupos de trabajo se han constituido en el Centro de Formación de la Policía de Ávila y ya están empezando a dar los primeros resultados. La edición de estos “manuales” permitirá que cada profesor al margen de su especialidad pueda corregir actuaciones que no se ajusten al ideal durante el desarrollo de sus clases en base a criterios homogéneos de actuación.

⁷ De acuerdo a numerosos y recientes estudios del CIS, los agentes y guardias españoles poseen estereotipos con un contenido similar al del resto de la población española. En particular, aquel que vincula inmigración y criminalidad.

⁸ ECRI. Segundo Informe sobre España. Aprobado el 13 de Diciembre de 2002. http://www.coe.int/t/E/Human_Rights/ECRI/5-Archives/1-ECRI's_work/5-CBC_Second_reports/Spain_CBC2_sp.pdf.

- Se proporcione información sobre el Perfil Racial y sobre como evitarlo. En este sentido se debería incluir información sobre la comunicación no verbal. Tópicos que deberían recibir una especial atención son la interpretación de los artefactos (aspecto físico y personal, objetos con que la gentes se adorna o se presenta ante los demás) y las relaciones entre la presencia de adaptadores en la comunicación y la veracidad de los mensajes o la intención de engañar del sujeto.

Sospecha y comunicación no verbal. En el Cuerpo Nacional de Policía se viene impartiendo formación en relación con la comunicación no verbal y su impacto en la percepción de las "conductas sospechosas". Los alumnos de la escala ejecutiva reciben formación sobre el impacto de los artefactos en la formación de impresiones. Así mismo, se analizan los fenómenos conocidos como el "error de Otelo" y la "idiosincrasia del emisor" que permiten comprender los errores de interpretación más frecuentes al valorar la presencia de adaptadores, tales como "conducta de evitación", "nerviosismo", etc.

- Análisis de información para favorecer la eliminación o no formación de estereotipos que asocien inmigración/étnia y criminalidad. En este sentido es recomendable que los policías en formación adquieran habilidades para interpretar correctamente las estadísticas relativas a delincuencia y para definir correctamente las variables independientes en las hipótesis que se planteen.

- Adquisición de habilidades de comunicación que faciliten las actuaciones de detención, identificación y parada. Se trata de minimizar que estas actuaciones se realicen evitando generar malestar en los ciudadanos e inmigrantes así como impedir una escalada de la tensión durante la acción policial. Se recomienda el uso de técnicas de role-playing que permitan comprender las reacciones de los individuos requeridos por la acción policial ante distintos estilos de comunicación.

- Desarrollo de actividades con población de minorías étnicas y culturales en contextos positivos. Estos podrían incluir: formación interna impartida por policías o colaboradores de la policía pertenecientes a colectivos minoritarios; formación junto con compañeros pertenecientes a minorías étnicas y culturales; formación externa en compañía de miembros de minorías o impartidas por los mismos; desarrollo de jornadas de puertas abiertas en las que miembros de las minorías étnicas y culturales visiten las instalaciones formativas y se establezcan diálogos con los alumnos.

La participación de los policías en formación y perfeccionamiento en actividades organizadas por instituciones y organismos de acogida a inmigrantes puede dar respuestas a todas las necesidades expuestas. Un caso paradigmático sería el desarrollado por la policía de Cardiff a través del proyecto POLICESOL, resultado de la colaboración entre el Ayuntamiento de Cardiff y la Policía del Sur de Gales. Se trata de un proyecto de formación que incorpora intervenciones de agentes de patrulla y personal de la en periodo de prueba a las clases de inglés para extranjeros adultos hablantes de otras lenguas. La contribución de los agentes de policía consiste en hablar con los asistentes a las clases de cuestiones vinculadas a la legalidad británica en torno a

temas como el acoso racial y la violencia doméstica y otros tales como la conducción sin documentación o la protección de la infancia.

- Colaboración con centros educativos locales y asociaciones de ciudadanos en los que los policías en formación y perfeccionamientos puedan desarrollar labores informativas que colaboren a destruir la asociación inmigración-inseguridad. Campañas continuadas de formación a la ciudadanía contribuirían a destruir el estereotipo y prejuicio social, pero también, a hacerlo dentro de la policía. Numerosas investigaciones han mostrado que este tipo de actividades, debido a la disonancia cognitiva que generan, propician cambios profundos en las actitudes de las personas que las realizan.

- Desarrollo de investigaciones sobre el impacto de fenotipos y nacionalidades en las prácticas policiales de parada, identificación y detención. Este tipo de evidencia empírica podría generar un cuerpo de conocimiento sobre la eficacia de las prácticas policiales y capacitar profesionalmente a sus miembros.

La formación recibida por la escala ejecutiva del CNP está en proceso de adaptación a los criterios de Bolonia. Estos implican que los agentes de policía en formación deben desarrollar un trabajo de investigación para completar su formación. Una buena práctica de formación en multiculturalidad sería analizar el perfil racial en las prácticas profesionales de la organización. Los resultados obtenidos podrían servir para mejorar la práctica profesional y la formación de los policías. Además, la posibilidad de mostrar los datos y conclusiones a asociaciones y ONG permitiría crear relaciones de confianza con ellas, ayudaría a la destrucción de estereotipos y barreras en ambos grupos.

- Formar a los alumnos policías en estrategias de comunicación con el exterior. Especialmente interesante sería atender las estrategias utilizadas con los medios de comunicación, de forma que las informaciones proporcionadas por la policía no contribuyan a crear y mantener estereotipos negativos. La formación debería incluir estrategias para eliminar las asociaciones negativas, pero también, para generar asociaciones positivas.

- Análisis de casos de denuncias realizadas por trato discriminatorio por parte de la organización. Este tipo de actividad debería utilizar denuncias reales, para no crear en los alumnos policías la ilusión de irrealidad del problema analizado. El análisis debería incluir recomendaciones de acción, propuestas para mejorar la recogida de impresiones sobre la actuación policial que permitan corregir las conductas no profesionales, etc.

3.2.4 Formación jurídica

La importancia de la formación jurídica en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia es tal, que sin contemplar este aspecto en los programas de sensibilización no es posible lograr con plenitud el objetivo de estos programas: la lucha eficaz contra dicho fenómeno.

Una visión plena del racismo y la xenofobia sólo se puede obtener si se conoce cuáles son los perfiles jurídicos del fenómeno de la inmigración, el asilo y el refugio en España, así como los mecanismos jurídicos existentes para la lucha contra el racismo y la xenofobia.

En consecuencia, el aspecto de la formación jurídica ha de ser uno de los temas básicos a tratar en las Escuelas de Policía, para conseguir el objetivo pleno de la sensibilización en materia de racismo y xenofobia hacia los extranjeros.

Los temas que deben ser objeto de atención obligatoria en el ámbito de la formación jurídica serían:

- **La aproximación jurídica a los conceptos de racismo y xenofobia**, que sea complementaria respecto de las definiciones que se hacen desde otros campos. Para ello contamos con tratados internacionales y con normas de la Unión Europea. Así, destacamos un tratado internacional: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Pero también disponemos de una norma comunitaria que nos sirve de guía para elaborar una lista de actos que constituyen discriminación racial o xenofobia (Acción común 96/443/JAI, de 15 de julio de 1996, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea relativa a la acción contra el racismo y la xenofobia).

- **El conocimiento de la realidad jurídica del inmigrante, refugiado y asilado, a nivel internacional y en España**, con el objeto de comparar el conjunto de derechos aplicable a éstos en los dos niveles. La atención a dicha realidad jurídica permite concluir la existencia de un catálogo de derechos del extranjero en España, de modo que estos derechos no se les pueden negar. Para abordar este tema en todas sus dimensiones es preciso, a su vez:

- Realizar la diferenciación jurídica entre las figuras de inmigrante, refugiado y asilado, como paso previo para la sensibilización. Sólo si se conocen las diferencias entre estas figuras, se podrá completar la tarea de sensibilización. Para realizar esta distinción, acudiremos a las leyes nacionales y a los Convenios Internacionales aplicables a España que tratan estos temas.
- En segundo lugar, y en cuanto al asilo, es necesaria el conocimiento de los principales aspectos jurídicos

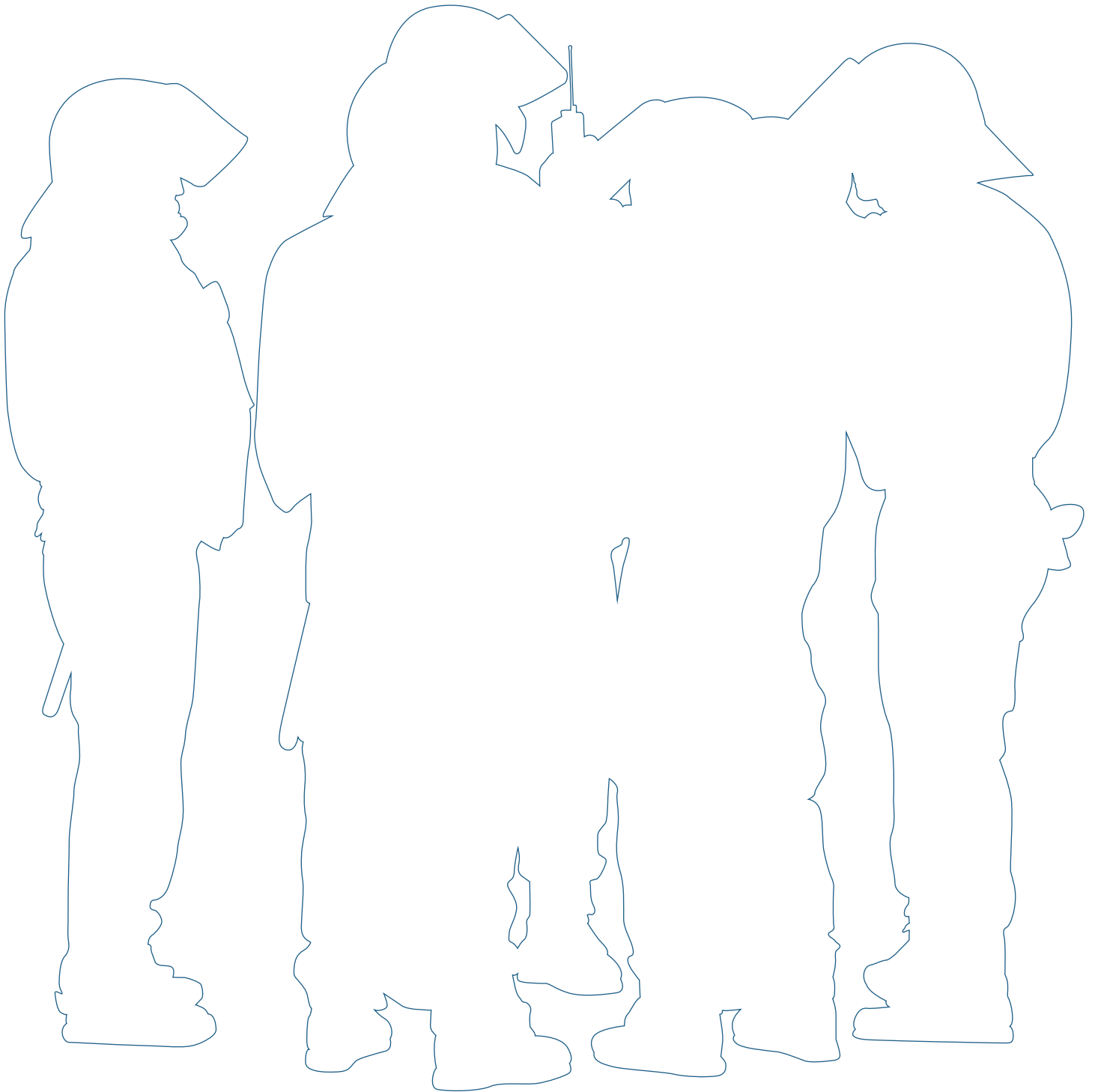
que afectan a este fenómeno en España. En España se ha observado, en los últimos años, un retroceso en los derechos fundamentales a la hora de abordar las cuestiones del asilo y refugio. Y este retroceso tiene repercusiones importantes en la consolidación de la xenofobia en nuestro país.

- También hay que conocer cuáles son los Convenios ratificados por España y cuáles no en materia de inmigración, asilo y refugio, así como la Constitución española y las leyes de extranjería.
- Finalmente, el análisis de las materias antes apuntadas nos permitirá concluir un posible catálogo de los derechos humanos de los extranjeros en España, como consecuencia de las normas internacionales e internas existentes en la materia. El conocimiento de estos derechos permite dar un paso adelante en materia de lucha contra la xenofobia (determinadas prerrogativas de los extranjeros no son privilegios, son derechos humanos).

- Tras abordar el examen de la realidad jurídica del fenómeno de la inmigración en España, será necesario recoger en la formación jurídica el análisis de **los principales instrumentos jurídicos para la lucha contra el racismo y la xenofobia**. Para ello, a su vez, será necesario el estudio de los siguientes temas:

- El derecho a no ser discriminado y su proyección en varios tratados internacionales.
- Los efectos de la ratificación de la Convención contra la Discriminación Racial en nuestro país.
- La acción de los distintos Comités y Relatores de las Naciones Unidas en España para que mejore la situación en nuestro país en materia de racismo y xenofobia.
- El estudio de las principales normas y mecanismos jurídicos existentes a nivel europeo, tanto Consejo de Europa como Unión Europea, será asimismo imprescindible.
- En concreto, será preciso centrarse en los órganos encargados de la supervisión, como el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia ha creado una red europea de información sobre el racismo y la xenofobia (RAXEN).
- En el ámbito nacional, será preciso conocer las normas españolas aplicables al racismo y la xenofobia, en particular, la Constitución española, el Código Penal español y la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Es preciso reflexionar sobre la adecuación de estas leyes a nuestros compromisos internacionales y sobre las dificultades a las que nos enfrentamos en la práctica.
- Igualmente, hay que conocer cuáles son los órganos que operan en España en la lucha contra el racismo y su funcionamiento. Como órgano dedicado a la lucha contra el racismo y la xenofobia, destaca, en España, el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, creado al amparo de lo establecido en el art.71 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (y promotor de esta Guía).

- Finalmente, será preciso el examen de las distintas normas, internacionales y nacionales, que nos permiten extraer un decálogo para la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en relación con actividades racistas o xenófobas, y para evitar, a su vez, posibles acusaciones de actuación racista o xenófoba en relación con el desempeño de sus tareas.



4

Existen tres conceptos clave que ayudan a comprender cómo y por qué se producen los fenómenos del racismo y la xenofobia. Estos tres conceptos son: "estereotipo", "prejuicio" y "discriminación". A continuación, vamos a profundizar en cada uno de ellos y en el proceso de formación de los estereotipos étnicos y nacionales. Se aportan además ejemplos de caso que ilustran cómo y cuándo se producen acciones y/o actitudes racistas y xenófobas sustentadas en posiciones estereotípicas, prejuiciosas o discriminatorias. Finalmente, superaremos la aproximación psicológica a estos términos y nos aproximaremos a su conceptualización jurídica.

Anexo I

Conceptos clave

4.1

Aproximación psicológica a los conceptos básicos. Estereotipos, prejuicios y discriminación

Concepto de “prejuicio”

Los prejuicios son tendencias evaluativas dirigidas hacia los grupos sociales y sus miembros. Generalmente, los prejuicios hacia grupos étnicos y nacionales se caracterizan por ser valoraciones negativas. Esto incluye, por supuesto, que el individuo ha desarrollado afectos negativos hacia el grupo y sus miembros. Pero también es posible que el prejuicio se asiente en las creencias del sujeto sobre los miembros del grupo y que incluya la intención de comportarse en forma de evitación, rechazo u hostilidad.

Concepto de “estereotipo”

Los estereotipos se vienen definiendo como un conjunto de creencias compartidas y generalmente estructuradas a cerca de los atributos personales que caracterizan a los miembros de un grupo. Se trata por tanto de diversas creencias, relacionadas entre si, referidas a distintos individuos, normalmente los miembros de un grupo, que pueden incluir rasgos de personalidad, características físicas, conductas e incluso roles y ocupaciones.

El proceso por el que se atribuyen a un individuo características en función de su pertenencia a determinado grupo se denomina **estereotipia**. Consiste en utilizar el estereotipo para inferir, juzgar y/o predecir conductas de un individuo.

Al estereotipar se considera que, en alguna manera, el sujeto es intercambiable con otros de su categoría.

Estereotipos étnicos y nacionales

Algunas de las características de los estereotipos étnicos y nacionales son:

- Los grupos forman sus propios estereotipos sobre otros grupos sobre la base de sus relaciones intergrupales específicas, su historia y condiciones político-sociales y económicas. Por tanto, ***un estereotipo concreto es único para un grupo específico.***
- Dentro de cada grupo, los miembros difieren en relación al estereotipo sobre un exogrupo debido a factores como las experiencias personales únicas, personalidad, motivación, valores, habilidades cognitivas, etc. Denominamos alcance al grado de consenso que existe entre los miembros del grupo sobre determinado estereotipo
- Los individuos adquieren estereotipos a lo largo de sus vidas, cuando aprenden a categorizar y caracterizar a los diversos grupos sociales.
- Los estereotipos cambian con el tiempo, no son ni fijos ni estables. Denominamos intensidad al grado de confianza que un individuo tiene sobre un estereotipo.

¿Cómo se forman y por qué cambian los estereotipos étnicos y nacionales?

A continuación exponemos algunas de las líneas fundamentales del modelo de formación y cambio de estereotipos étnicos y nacionales⁹.

La información que constituye los estereotipos, generalmente, proviene de fuentes externas, tales como contacto directo con algún miembro del exogrupo, y/o canales políticos-sociales-culturales y educativos en el grupo que proporcionan información sobre los exogrupos.

El contenido, alcance e intensidad de los estereotipos estará determinado por variables macrosociales, por el mecanismo de transmisión y el efecto de algunas variables mediadoras.

⁹ Bar-Tal, D. (1994). Formación y cambio de estereotipos étnicos y nacionales. *Psicología Política*, 9, 21-49.

Variables macrosociales.

Las condiciones sociopolíticas y económicas, así como la naturaleza e historia de las relaciones intergrupales determinarán la información y el cambio de estereotipos.

Las condiciones sociopolíticas tales como las normas de tolerancia, la cohesión social, la solidaridad, la apertura social, la posibilidad de movilidad y la estructura jerárquica son factores indirectos que facilitan o inhiben la formación de estereotipos y su cambio. La existencia de normas formales e informales respecto a las conductas que son admitidas respecto a los individuos de grupos que son percibidos como diferentes es un claro precursor del estereotipo.

La existencia de códigos legales, de normas institucionales y también de normas culturales y personales de tolerancia inhibe la aplicación de etiquetas generalizadoras, sobretodo cuando a éstas les corresponden implicaciones conductuales negativas. Un caso extremo de los que la ausencia institucionalizada de tolerancia puede hacer el tratamiento que los judíos recibieron en Alemania entre 1933-1945.

Los factores sociopolíticos que definen el grado de frustración del endogrupo son también facilitadores de la aparición del estereotipo, de tal forma que cuando existe alienación y frustración en un grupo, es fácil que los resentimientos se dirijan hacia los exogrupos que no son responsables de la existencia de desigualdades o injusticias sociales.

La teoría del chivo expiatorio sostiene que cuando el origen de la frustración experimentada por los miembros de un grupo es desconocido o proviene de un poder demasiado fuerte, la hostilidad se desplaza de forma arbitraria hacia los grupos minoritarios. Este proceso incluye la atribución de características negativas a la minoría a la que se culpabiliza de la frustración.

Cuando las condiciones económicas generan privación de necesidades básicas, percepción de desigualdad y frustración, cabe la posibilidad de que la hostilidad se desplace hacia el exogrupo, especialmente si los responsables son desconocidos o están fuera del alcance de los miembros del grupo.

El efecto de las condiciones económicas sobre los estereotipos es un tópico muy estudiado. Por ejemplo, ya en 1940 Hovland y Sears encontraron que la prosperidad económica está inversamente relacionada con la conducta anti-negros. Mostraron que ente 1882 y 19930 el valor del acre anual del algodón en el sur de los EEUU estaba correlacionado negativamente con el número de linchamientos.

La naturaleza de las relaciones se define por los acontecimientos percibidos por los miembros del grupo y generan una imagen global de las relaciones. Sobre esta imagen se atribuyen intenciones, objetivos, disposiciones.

Es un determinante central de los estereotipos, ya que conforma la información que llega a través de los canales políticos, sociales, culturales y educativos y son la base sobre la que los individuos entran en contacto directo con miembros de un exogrupo.

Se ha demostrado que cuando la naturaleza percibida de la relación es de intercambio, apoyo, cooperación, se atribuyen intenciones favorables y características positivas a los miembros del exogrupo. Cuando se percibe hostilidad, conflicto o competitividad, las atribuciones son de signo opuesto y los estereotipos formados tienen un carácter negativo. La percepción de un conflicto de intereses determina la existencia de contenidos negativos en los estereotipos. Si la percepción cambia, se produce también un cambio en el estereotipo.

Por supuesto, el pasado también es determinante. Guerras anteriores, animosidad, hostilidad o, por el contrario, cooperación, ayudas inesperadas y relaciones de amistad tienen un impacto acumulativo y se reflejan en los contenidos de los estereotipos.

Mecanismos de transmisión.

Incluyen diversos tipos: canales sociales, familia y contacto directo.

Los canales sociales tales como el político (discursos de los líderes, noticias difundidas, comentarios escritos, etc.); el social (normas prevalecientes, círculos de amigos, etc.); el cultural (libros, películas, arte, etc.); y el educativo (textos escolares, programas educativos de televisión, currícula educativa, etc.). La información que transmiten estos medios puede describir las características de los miembros del exogrupo directa o indirectamente, con descripciones de conductas y estilos. El impacto de este canal es determinante ya que:

- En ocasiones la información institucionalizada es la única que llega al individuo
- La credibilidad de las fuentes institucionalizadas es muy alta. El conocimiento que llega de fuentes tales como libros, periódicos, programas de TV, etc. tiende a ser aceptado de forma incuestionable.
- Los líderes que aparecen en los medios dando informaciones sobre el exogrupo actúan como modelos que refuerzan los estereotipos y reflejan la visión institucional de ellos
- El lenguaje utilizado puede activar los estereotipos y activar reacciones emocionales respecto al exogrupo.
- La información recogida en los medios de comunicación es fruto de los valores, creencias y objetivos de los grupos. Las condiciones sociopolíticas y económicas, así como la naturaleza de las relaciones determina el tipo y tono de la información transmitida.

Antes de la revolución de 1917 las autoridades rusas intentaron desviar el descontento hacia los judíos produciendo información antisemita.

Un segundo canal lo constituye la familia que como un agente de socialización, transmiten los estereotipos y generan un clima que facilita o inhibe la formación de estereotipos. El aprendizaje de los estereotipos se produce a través del modelado, de la instrucción y a través del refuerzo. Además, el clima familiar tiene una influencia determinante en las características de personalidad que desarrollen los menores.

La personalidad autoritaria, definida por Adorno, se refiere a un patrón de personalidad que incluye, entre otras características, el prejuicio. De acuerdo con las investigaciones de Adorno, las pautas educativas ejercen un papel determinante en su desarrollo. Las personas con prejuicios se criaron dentro de disciplinas punitivas y arbitrarias. La personalidad autoritaria se desarrolló cuando los padres ejercían un control rígido y exigían sumisión a sus hijos.

Y, finalmente, el contacto directo es un mecanismo de transmisión que permite recoger información sobre los miembros de los exogrupos por un proceso de formación de impresiones. En este proceso, la apariencia física, la conducta verbal y no verbal y el rol social desempeñado son utilizadas para atribuir rasgos, capacidades y otras características. Con frecuencia, en la formación de impresiones se considera que el individuo es un buen representante del exogrupo y se ignoran las diferencias individuales, generalizando la impresión formada al conjunto del exogrupo.

El contacto directo ha sido estudiado en relación con su capacidad para modificar los estereotipos. Puesto que usualmente las personas nos enfrentamos a miembros de exogrupos sobre los que ya tenemos ciertas creencias, el interés se ha centrado en analizar bajo que condiciones el contacto es capaz de debilitar las imágenes negativas y fortalecer las positivas. Se han sugerido como condiciones facilitadoras del cambio:

- que el contacto se produzca entre individuos de igual estatus
- que la interacción se vea apoyada por las autoridades o normas
- que la interacción sea íntima y profunda en vez de casual o superficial.
- que el contexto sea gratificante y la interacción agradable.
- que existan objetivos comunes que determinen un contexto cooperante.

Variables mediadoras.

La información sobre el exogrupo no es incorporada tal y como se genera por los miembros del endogrupo, sino que es elaborada y almacena en función de algunas características personales. El conocimiento previo, los valores,

actitudes, personalidad, habilidades cognitivas y motivaciones de los individuos condicionan el proceso de elaboración y almacenamiento de la información recibida sobre el exogrupo.

La correlación ilusoria es un sesgo cognitivo que muestra que los individuos procesamos selectivamente la información y contribuye a generar el estereotipo. Se produce cuando los individuos tienden a sobrestimar o subestimar la asociación existente entre ciertas características y ciertos grupos. Como variable mediadora actuaría, por ejemplo, cuando en los medios sociales de masas presentan información que vincula a miembros de minorías con hechos distintivos, tales como delitos.

4.2

Formas actuales de racismo

Diversas investigaciones recientes parecen mostrar que los estereotipos hacia diferentes grupos, normalmente con un carácter negativo, están disminuyendo de forma considerable en las sociedades occidentales. Paradójicamente, las formas de discriminación hacia los miembros de estos grupos no parecen modificarse a la misma velocidad. La existencia de prejuicios y discriminación sin estereotipos negativos que los acompañen parecen ser el resultado de un intento de las personas de parecer no prejuiciosas. Efectivamente, ser prejuicioso está penalizado socialmente y la mayor parte de las personas no se considera de esta manera.

Por otra parte, además de esta negación pública de los estereotipos, muchos autores sugieren que, en la actualidad, se están desarrollando nuevas formas de racismo que pueden explicar el aparente cambio en las creencias sin acompañamiento conductual. En el intento de dar cuenta de la actual situación, se han definido distintos tipos de racismo, tales como el racismo moderno, el aversivo, el simbólico el sutil. Todos ellos contemplan la existencia de discriminación sin la presencia de los estereotipos tradicionales. De ellas, probablemente sea el racismo sutil el más destacable.

El rechazo de las ideas racistas tradicionales junto con el apoyo a los principios de justicia y no discriminación coexisten en el **racismo moderno** con sentimientos negativos hacia el grupo adquiridos tempranamente. El resultado es una expresión indirecta y simbólica del prejuicio. En el **racismo simbólico**, el racista niega a los miembros del exogrupo los valores sociales deseables, los considera peligrosos para la sociedad y justifica, de esta manera, su rechazo a las políticas que beneficien a las minorías. El **racismo aversivo** se explica por la pertenencia a una cultura históricamente prejuiciosa y el desarrollo simultáneo de valores igualitarios y de justicia. La existencia de estructuras normativas que toleren la conducta discriminatoria o no será la que, finalmente, determine el comportamiento racista. Finalmente, el **racismo sutil**, como opuesto al racismo manifiesto o tradicional se caracterizaría por (a) una defensa de los valores tradicionales, (b) la exageración de las diferencias culturales y (c) la ausencia de sentimientos positivos hacia los miembros del exogrupo. De esta forma, quienes padecen esta forma de prejuicio son culpabilizados de su propia situación, pues mantienen un comportamiento inaceptable, justificado por las diferencias culturales, probablemente existentes pero magnificadas por el racismo sutil.

4.3

Aproximación jurídica a los conceptos básicos. Racismo y Xenofobia

Como complemento a las definiciones vistas en los anteriores epígrafes, se considera pertinente realizar una aproximación jurídica a los conceptos de racismo y xenofobia. Para ello contamos con un tratado internacional, la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**, y con una norma comunitaria que nos sirve de guía para elaborar una lista de actos que constituyen discriminación racial o xenofobia (**Acción común 96/443/JAI**, de 15 de julio de 1996, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea relativa a la acción contra el racismo y la xenofobia).

Concepto jurídico de Racismo.

En la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**, de 1965 (que ha sido ratificada por España, y por tanto obliga a nuestro país), la expresión discriminación racial alude a:

“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social o cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

Por tanto, el racismo o discriminación racial es una grave violación a los derechos humanos, se discrimina a las personas por su pertenencia étnica o racial, de tal manera que una serie de personas se consideran superiores a otras.

Evidentemente, y conforme a esta definición, será necesario realizar una distinción de discriminación racial o xenofobia de las distinciones, exclusiones o preferencias que haga un Estado entre ciudadanos y no ciudadanos. En este sentido, un extranjero en España no tendría el derecho a la participación política, a diferencia de los españoles, y esto no sería considerado discriminación. Será precisa una reflexión sobre los supuestos que constituyen o no discriminación racial. En esta misma línea, hay que prestar atención a la dificultad de separar, en algunas ocasiones, las medidas dirigidas a establecer una discriminación racial, de las medidas destinadas a asegurar el progreso de determinados grupos raciales o étnicos o encaminadas a salvaguardar los derechos humanos de estos grupos. Con este fin, al final de este apartado se dan una serie de ejemplos que ilustran el tipo de medidas que pueden ser consideradas como relevantes a efectos de la discriminación racial y el tipo de medidas que no son consideradas como tales.

Concepto jurídico de xenofobia.

Este concepto aludiría al odio u hostilidad hacia los extranjeros.

Es un concepto relacionado con el racismo y el etnocentrismo. Aunque la xenofobia halla sus raíces en prejuicios históricos, lingüísticos, religiosos, culturales, e incluso nacionales, es obvio que hay que combinar estos prejuicios con el poder económico, social y político. De hecho, la xenofobia supone el rechazo a lo extraño, a los inmigrantes, en la medida en que se produce una cierta competencia por los recursos existenciales de un país. Escuchamos frases como “vienen a quitarnos el trabajo a los españoles” o “disfrutan de nuestro sistema de Seguridad Social, cuando no deberían”.

Para continuar, es necesario poner en relación la xenofobia, el racismo y la inmigración. Xenofobia y racismo son formas de discriminación. Una de las formas más destacadas de discriminación es la **xenofobia**, que se ejerce contra las personas ajenas al grupo nacional o étnico por el simple motivo de serlo, y que es un fenómeno más intenso en el caso de las diferencias raciales. En este último caso, a dicha forma de discriminación se le llamará **racismo**. A su vez, la xenofobia y el racismo están en conexión con el fenómeno de la **inmigración**. En sociedades multiétnicas, como la inglesa, e incluso como está siendo la española, es más fácil el surgimiento de brotes racistas y xenófobos.

Sin embargo, no es siempre fácil identificar los actos racistas y xenófobos. Por poner un ejemplo muy básico, la adopción de una serie de medidas que comporten ventajas económicas para cierta etnia, por ejemplo la raza gitana

en cuestiones de vivienda de protección oficial no sería discriminatoria. En cambio, sí serían discriminatorias, desde el punto de vista racial, las disposiciones referentes a la concesión de privilegios económicos única y exclusivamente respecto de las personas que no fueran de la etnia gitana.

Dada las dificultades que plantea esta identificación, se examinan continuación una serie de actos de discriminación racial o xenófobos, para, después, ejemplificar su comisión, y finalizar realizando una serie de reflexiones sobre las buenas prácticas que han de inspirar el comportamiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

4.4

Ejemplos de actos de discriminación racial o actos xenófobos

1. La incitación pública a la discriminación, a la violencia o al odio racial respecto de un grupo de personas o de un miembro de dicho grupo definido mediante una referencia al color, la raza, la religión o el origen nacional o étnico.

Ej.: Así, podíamos considerar como tales unas declaraciones realizadas por autoridades de un país en las que se atribuyeran los problemas económicos o de inseguridad del mismo a la presencia de extranjeros o personas pertenecientes a alguna etnia concreta.

2. La apología pública con finalidad racista o xenófoba de crímenes contra la humanidad y de las violaciones de los derechos humanos.

Ej.: Situándonos en un caso extremo, y en el caso del genocidio ruandés ocurrido en los años 90, desde la "Radio de las Mil Colinas" se incitaba públicamente al asesinato y violación de personas pertenecientes a la etnia tutsi.

3. La negación pública de los crímenes contra la humanidad cometidos en la II Guerra Mundial, en la medida en que ello incluya un comportamiento despectivo o degradante respecto a un grupo de personas definido mediante una referencia al color, la raza, la religión o el origen nacional o étnico.

Ej.: Podría calificarse como acto racista las declaraciones del Presidente iraní, Mahmud Ahmadineyad, negando que el Holocausto nazi hubiera ocurrido.

4. La difusión y distribución públicas de escritos, imágenes u otros soportes que contengan manifestaciones racistas o xenófobas.

Ej.: De este modo, también podrían considerarse como tales los artículos y libros escritos por el autor francés Roger Garaudy, negando los crímenes contra la humanidad de la II Guerra Mundial y conteniendo difamaciones raciales.

5. La participación en actividades de grupos, organizaciones o asociaciones que impliquen la discriminación, la violencia y el odio racial, étnico o religioso.

Ej.: Así podría ser considerada la fundación o participación de un partido político, cuyo fin principal fuera la expulsión de los extranjeros del país, o la negación de los derechos de personas de determinada etnia residentes en el mismo.

Ejemplos extraídos de la práctica de actos de discriminación racial o de xenofobia

Ejemplo.

En Gran Bretaña, en 2004 se fundó un nuevo partido racista, la November 9th Society. Dicho partido reivindicaba su condición de partido nazi británico, y la plataforma del partido se apoyaba en las teorías de Hitler y en la superioridad de la raza aria. Además, proponía expulsar a todos los inmigrantes que no fueran de origen ario y retirar la nacionalidad británica, y criminalizar el hecho de ser homosexual o comunista.

Buenas prácticas relativas al ejemplo mencionado.

En este caso, el partido político habría de ser ilegalizado por el Reino Unido, puesto que la expulsión de extranjeros y de personas de determinada etnia, así como la criminalización de la orientación sexual o política no puede figurar entre los fines de un partido legítimamente constituido. La fundación de este partido sería, pues, un comportamiento susceptible de ser calificado como discriminación racial o acto xenófobo, a la par que una seria vulneración de los derechos humanos. La participación activa, sobre todo en el caso de líderes, en dicho partido sería también un delito, puesto que se valoraría la posible incitación al odio racial cometida desde la posición de liderazgo.

4.5

Recursos bibliográficos y fuentes de información relevantes

1. Textos Relevantes.

-Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965.

<http://www.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>

-Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, Durban, Sudáfrica.

http://www.unhchr.ch/pdf/Durban_sp.pdf

-Decisión-Marco del Consejo de la UE relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia (COM(2001) 664 final).

<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l33178.htm>

-Acción común 96/443/JAI, de 15 de julio de 1996, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea relativa a la acción contra el racismo y la xenofobia.

<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l33058.htm>

-Movimiento contra la Intolerancia. Informe Raxen, Racismo, Xenofobia, Antisemitismo e Intolerancia a través de los hechos, Especial 2007.

2. Bibliografía seleccionada.

- BLÁZQUEZ-RUIZ, F.J. (1996): 10 palabras clave sobre racismo y xenofobia, Verbo Divino, Estella, 1996.
- DE LUCAS, J.: El desafío de las fronteras: Derechos Humanos y xenofobia frente a una sociedad plural, Temas de Hoy, Madrid, 1994.
- INREDH: Diversidad: ¿sinónimo de discriminación?, INREDH, Quito, 2001.
- INSTITUTO DE LA JUVENTUD: Guía de recursos documentales, Instituto de la Juventud, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1995.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS: Conferencia Mundial contra el Racismo, La Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, San José, 2001.
- MALGESINI, G.: Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad, La Cueva del Oso, Madrid, 1997.
- PARLAMENT ANDINO: Racismo, xenofobia, intolerancia y otros delitos, Santafé de Bogotá, Parlamento Andino, 2001.

3. Páginas Web seleccionadas.

- SODEPAZ.
<http://www.sodepaz.org/construyendolapaz/>
- AMNISTIA INTERNACIONAL.
http://web.amnesty.org/pages/treaty_cerd_espanol
- CONFERENCIA MUNDIAL DE DURBAN.
http://www.unhchr.ch/pdf/Durban_sp.pdf
- ALTO COMISIONADO DE LA ONU PARA LOS DDHH.
<http://www.ohchr.org/spanish/law>
- UE. LUCHA CONTRA EL RACISMO.
<http://europa.eu/scadplus/leg>
- DEFINICIÓN LEGAL.
<http://www.definicionlegal.com/definicionde/Luchacontraracismoxenofobia.htm>

5

A continuación se muestran algunos ejemplos que pueden ser utilizados por los formadores para ilustrar como manejar algunas situaciones en el aula y algunos casos para el análisis. También se ofrecen algunas actividades para trabajar en las aulas en la exploración de las propias actitudes, la naturaleza del racismo y sus consecuencias.

Anexo II

Propuesta de contenidos prácticos para trabajar la sensibilización contra el racismo y la xenofobia en la formación de profesorado y alumnado

5.1

Algunas claves para abordar la sensibilización

A continuación se muestran algunos ejemplos que pueden ser utilizados por los formadores de formadores para ilustrar como manejar algunas situaciones en el aula y algunos casos para el análisis.

¿Cómo reaccionar si en el aula se utilizan expresiones que estereotipan a las minorías?

"...llevaba el coche como un búlgaro". Ante una expresión de este tipo formulada por alumno en el aula, el profesor debe aprovechar para destruir el estereotipo. Podría, en primer lugar, pedir que se le aclare su significado. De esta manera será el propio alumno el que comienza a cuestionar la veracidad de su expresión Si el alumno se mantiene firme en la validez de la expresión, y a partir de la respuesta del alumno, podría mostrar ejemplos en los que la conducta referida sea propia de algunos miembros de la comunidad dominante o no lo sea en el caso de los miembros de la mayoría. Finalmente, se debe invitar al alumno a que continúe con su exposición sustituyendo el estereotipo por una descripción de la conducta.

¿Cómo fomentar el pensamiento crítico que dificulte el afianzamiento de los estereotipos?

Recomendaciones para evitar el pensamiento de grupo en el aula.

Cuando se introduzcan temas de debate sobre grupos étnicos y raciales y en los que parezca existir una opinión unánime y con contenidos estereotipados, el profesor puede:

- Solicitar a dos o tres alumnos que hagan de “abogado del diablo” buscando expresamente los puntos débiles del discurso.
- Pedir a cada alumno que busque explicaciones alternativas y que las defienda en público.
- Repartir papeles entre los alumnos de forma que en algunos aparezca la palabra “desacuerdo” y el resto en blanco.

Los alumnos que manifiesten desacuerdo con las posiciones mayoritarias lo harán sin que el resto sepa si es debido a su posición honesta o al papel repartido.

5.2

Primera sesión. Administración de cuestionario para la detección de actitudes o valores racistas propios

A continuación presentamos una actividad que pretende proporcionar al policía en formación un mayor conocimiento sobre sus propias actitudes, sobre la naturaleza del racismo y sus consecuencias.

La actividad incluye dos prácticas y está pensada para ser desarrollada en dos sesiones, aunque pueden realizarse las dos de forma continuada. También es posible realizar las prácticas de forma aislada, pues cada una cumple con unos objetivos independientes.

La primera actividad práctica consiste en la auto-administración de un cuestionario para valorar el racismo sutil y manifiesto. La segunda consiste en el visionado de un documental y el desarrollo de una discusión de grupo.

Requisitos.

- Materiales: cuestionarios, hojas de respuesta y hojas para recogida de puntuaciones.
- Tiempo estimado: Dos horas. Puede variar en función del número de minorías étnicas utilizadas como población "blanco".

Justificación teórica.

A medida que se han ido introduciendo en la sociedad medidas destinadas a reducir la desigualdad y la discriminación en relación con la pertenencia a grupos étnicos y culturales, parecen estar surgiendo, en paralelo, nuevas formas de racismo más sutiles e indirectas.

Casi todas las valoraciones que se han hecho de esta realidad sugieren que las nuevas actitudes racistas son el resultado de conflictos ideológicos vivenciados por el sujeto. La presión social que hace aparezcan como indeseables las formas tradicionales de racismo empujan a los sujetos a encubrirlas, negándose a si mismos su conocimiento, pero desarrollando sentimientos ambivalentes hacia las minorías.

La comprensión de las nuevas formas de racismo y su valoración en la sociedad ha pasado por la necesaria elaboración de instrumentos de medida menos reactivos que los tradicionales. Con frecuencia, el uso de escalas de racismo tradicionales conlleva respuestas condicionadas por la "deseabilidad" social: Para evitarlo se diseñaron cuestionarios como el que presentamos. Sus autores¹⁰, Pettigrew y Meertens (1995), definieron dos formas de racismo:

Racismo manifiesto. Implica:

- Rechazo del exogrupo, la que se percibe como una amenaza.
- Inferioridad genética del exogrupo, que explica su posición en la sociedad (no es necesario, por tanto, recurrir a la discriminación como explicación).
- Negación de la intimidad con los integrantes del exogrupo, es decir, excluir la idea de relaciones sexuales o matrimonio interracial.

Racismo sutil. Implica:

- Defensa de los valores tradicionales y acusación a los miembros de la minoría de no atenerse a ellos.
- Exageración de las diferencias culturales para explicar la posición desventajosa (no ya a razones genéticas).
- Inexistencia de respuestas emocionales positivas hacia los miembros del exogrupo.

En función de las respuestas dadas por los encuestados a los ítems del cuestionario y por la combinación de racismo sutil y manifiesto, los sujetos pueden ser calificados con la siguiente tipología:

- *Racista sutil*: si su puntuación a la sub-escala de sutil es alto y a la de manifiesto bajo.
- *Fanático*: si ambos son altos.
- *Igualitario*: si las puntuaciones en ambas sub-escalas son bajas.

¹⁰ Pettigrew, T. y Meertens, R.W. (1995). Subtle and blatant prejudice in Western Europe. *European Journal of Social Psychology*, 25 (1) 57-76.

Administración del cuestionario.

El cuestionario¹¹ que presentamos a continuación es una versión genérica que debe adaptarse a las poblaciones objeto de racismo que deseen evaluarse. Cada ítem contiene una referencia a la comunidad “blanco” de racismo. Esta expresión (“blanco”) deberá sustituirse por el nombre de la minoría que se desee (Ej.: latinoamericanos, gitanos, etc.). Se pueden repetir los ítems tantas veces como comunidades “blanco” pretendan estudiarse, aunque sería aconsejable hacerlo tan sólo con referencia a un grupo. En caso de pretender analizar el racismo respecto a una minoría étnica nacional, también será necesario sustituir el término “español/es” por otro válido (ej.: payos, castellanos, etc.)

Para la presentación del cuestionario en el aula, es deseable omitir expresiones como “racismo”, “prejuicio”, “discriminación”. Una buena presentación de la actividad podría utilizar como instrucciones:

A continuación vamos a realizar una actividad que pretende promover un mejor conocimiento de nosotros mismos. Para ello, nos vamos a AUTO-APLICAR un cuestionario. Una vez respondido, daremos instrucciones para la AUTO-CORRECCIÓN. Ésta nos permitirá obtener una puntuación a la que daremos un significado. Pero no se trata de un examen. Es decir, no hay respuestas correctas o incorrectas. La mejor respuesta es la que se da con sinceridad. No olvides que sólo tú sabrás tus puntuaciones. Cuanto más sincero seas en las respuestas, mejor será el conocimiento que tengas de ti mismo.

Las siguientes afirmaciones se refieren a distintos aspectos sobre las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales que se producen en nuestro país. Lee atentamente cada una de ellas e indica tu grado de acuerdo o desacuerdo. Al lado de cada frase encontrarás una escala, rodea con un círculo el número que mejor refleje tu opinión- Si estas completamente de acuerdo con una frase debes señalar el 5, si estás en completo desacuerdo, señalarás el 1. Las opciones intermedias señalarían tu mayor o menor grado de acuerdo o desacuerdo. Seguidamente aparece la escala

Completamente en desacuerdo						Completamente de acuerdo
1	2	3	4	5		

Por favor, responde a las preguntas a medida que las vas leyendo y presta atención señalando un solo número para cada enunciado; aquel que responda menor a su opinión personal. Procura responder a todas las preguntas. Recuerda, la mejor respuesta es la que manifiestes con sinceridad.

Cuestionario

1, 2, 3, 4, 5 De completamente en desacuerdo a completamente de acuerdo

En España existen otros grupos que salen adelante por sus propios esfuerzos. Los deberían hacer lo mismo sin que se les tenga que dar un trato especial.	1	2	3	4	5
La mayoría de los políticos españoles se preocupan demasiado por los y no lo suficiente por los ciudadanos españoles.	1	2	3	4	5
Los que viven aquí enseñan a sus hijos valores y destrezas diferentes a las de esta sociedad.	1	2	3	4	5
No me importaría que un competente en su trabajo fuera profesor o jefe mío.	1	2	3	4	5
El inconveniente de que los se introduzcan en determinados lugares (locales públicos, pisos, ...) es que no saben respetar las normas de convivencia establecidas.	1	2	3	4	5
Estaría dispuesto/a a tener relaciones con una persona	1	2	3	4	5

¹¹ Adaptación de Rueda, J. F. y Navas, M.S.(1996). Hacia una evaluación de las nuevas formas de prejuicio racial: las actitudes sutiles del racismo. Revista de Psicología Social, 11 (2), 131-149.

Los son muy diferentes de los demás en sus hábitos de higiene y en la necesidad de limpieza.	1	2	3	4	5
Los españoles y los no pueden estar tranquilos unos juntos a otros aunque sean amigos.	1	2	3	4	5
La mayoría de los son muy diferentes a los demás en los valores que enseñan a sus hijos.	1	2	3	4	5
La mayoría de los que reciben algún tipo de ayuda social o económica podrían defenderse sin ella si lo quisieran.	1	2	3	4	5
Pienso que los son muy diferentes a los demás en sus valores y prácticas sexuales.	1	2	3	4	5
Los ocupan puestos de trabajo, viviendas y puestos escolares que deberían ser ocupados por españoles.	1	2	3	4	5
Si los se quisieran esforzar un poco más, podrían estar, al menos, tan acomodados como los demás.	1	2	3	4	5
No me importaría si uno de mis parientes más próximos se casara con una persona, de un nivel social parecido al mío.	1	2	3	4	5

Por lo que he podido ver, los son muy diferentes a los demás en su forma de hablar y comunicarse con la gente.	1	2	3	4	5
No se puede uno fiar de la honestidad de los	1	2	3	4	5
Los proceden de razas menos capaces y esto explica que por qué viven una situación pero que la mayoría de la gente.	1	2	3	4	5

1 Nunca, 2 Casi nunca, 3 Algunas veces, 4 A menudo, 5 Muy a menudo

¿Has sentido alguna vez admiración por personas del grupo	1	2	3	4	5
Con qué frecuencia has sentido comprensión por la situación en que se encuentran las personas del grupo	1	2	3	4	5

1 Nunca, 2 Casi nunca, 3 Algunas veces, 4 A menudo, 5 Muy a menudo

Supón que uno de tus familiares más cercanos tuviera descendencia con una persona b..... ¿Cómo te sentirías si el hijo de tu familiar tuviera los rasgos físicos de esa persona	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

Una vez contestado el cuestionario, es el momento explicar a los participantes como obtener la puntuación del test y cómo debe interpretarse. Para explicar la corrección, se puede repartir una hoja de valoración como la que sigue:

Ahora vamos a calcular las puntuaciones obtenidas. Para ello tienes que aprender a calcular las puntuaciones inversas. Una puntuación invers es el espejo del número que tú rodeaste: la puntuación inversa de 1 es 5; la puntuación inversa de 2 es 4 y así sucesivamente:

Respuesta dada	Respuesta inversa
1	5
2	4
3	3
4	2
5	1

Debes calcular las puntuaciones inversas de los siguientes ítems:

Ítem 4. Puntuación inversa=	
Ítem 6. Puntuación inversa=	
Ítem 18. Puntuación inversa=	
Ítem 19. Puntuación inversa=	

Para calcular tu puntuación, debes sumar las puntuaciones obtenidas en los ítems que aparecen en cada columna:

Ítem 2		Ítem 1	
Ítem 4 (puntuación inversa)		Ítem 3	
Ítem 6 (puntuación inversa)		Ítem 5	
Ítem 8		Ítem 7	
Ítem 10		Ítem 9	
Ítem 12		Ítem 11	
Ítem 14		Ítem 13	
Ítem 16		Ítem 15	
Ítem 17		Ítem 18 (puntuación inversa)	
Ítem 20		Ítem 19 (puntuación inversa)	
Total puntuación racismo manifiesto		Total puntuación racismo sutil	

Este proceso debe repetirse para cada una de las comunidades “blanco” sobre las que se haya preguntado.

Una vez que los alumnos han contestado al test y han obtenido sus respuestas, es el momento de explicar el contenido de cada una de las formas de racismo.

Cualquier puntuación por encima de 30 en alguna de las dimensiones es indicativa de que el sujeto mantiene posiciones racistas. Es interesante que, a efectos comparativos, los participantes reflexionen sobre sus propias puntuaciones en relación con las de los compañeros. Para ello, es posible repartir unos pequeños papeles, entre ellos, con las palabras “sutil” y “manifiesto”. Se trataría de que los participantes anotasen, de forma anónima, sus puntuaciones.

Una vez recogidas, se pueden calcular: la puntuación media del grupo para cada una de las dimensiones, las puntuaciones mínimas y máximas obtenidas en el grupo e, incluso, calcular la desviación típica.

En este momento, la sesión puede tomar dos caminos:

1. Finalizar con una discusión de grupos. Se trata de que los policías en formación puedan discutir sobre la existencia de sentimientos ambivalentes hacia las minorías y de los efectos que esto puede tener en la práctica profesional.
2. Continuar con la actividad de visionado de los cortometrajes "Lekk y la comida" y "Amigo no gima".

5.3

Segunda parte. Ejercicio sobre cortometraje

Requisitos.

- Materiales:

Cortometrajes: "No es un juego", "Lekk la comida", "Platicando", "Amigo no gima", "New order global economy" y "Hogares, ciudadanos y fronteras"..

Los cortometrajes pueden ser sustituidos por cualquier otro audiovisual en el que se manifiesten actitudes ambivalentes hacia comunidades étnicas o culturales.

Justificación teórica.

El objetivo del visionado es mostrar a los policías en formación la doble naturaleza del prejuicio y la xenofobia. Se pretende que, vicariamente, los policías experimenten el conflicto social existente y sean capaces de reconocer el contenido ambivalente de sus propias actitudes. Sin este reconocimiento no es posible un cambio profundo y duradero de las actitudes.

Pautas de la sesión.

Sesión tipo: 1 hora

Empezar con una reflexión sobre el contexto que envuelve las realidades que se describen en los cortos.

- Visionar uno.
- Debate de 30-45 minutos.
- Facilitar información y devolución al grupo de conceptos y contenidos clave. 10-15 minutos.
- Elaborar un documento (2 páginas) con las ideas clave y conclusiones del debate para entregar a las personas que hayan participado en los talleres.

Algunas ideas clave para trabajar con los cortometrajes.

- El papel de la persona que dinamiza el taller, es el de formular preguntas que ayuden a conocer los discursos de nuestros/as participantes y para generar dudas o invitar a la reflexión.
- Es importante crear un ambiente de trabajo adecuado, en el que cada cual sienta que puede expresarse libremente. Los mensajes han de estar exentos de culpa y han de facilitar el que cada uno pueda ponerse en el lugar del otro.
- En caso de que se aplicase previamente el cuestionario de racismo sutil y manifiesto. Discusión en grupos de 3 a 5 personas: ¿Es posible explicar nuestras creencias a la luz de nuestras puntuaciones en el cuestionario? Puesta en común de las conclusiones alcanzadas por los grupos.

A continuación detallamos algunas ideas clave que pueden facilitar el contenido del debate y que se desarrollan por cada uno de los cortos que se presentan en esta guía:

"No es un juego"

- Las motivaciones para migrar: la diversidad de razones por las que las personas migran, la diferencia entre las motivaciones de hombres y mujeres, la realidad de los países de origen...
- El sensacionalismo con el que se rodea el conocimiento, el tratamiento mediático del hecho migratorio.
- El desconocimiento, la desinformación sobre las realidades, causas y motivaciones de las personas inmigrantes, (por ejemplo: las pateras como principal canal de entrada).

"Lekk la comida"

- La construcción de estereotipos: qué son, cómo funcionan, qué función cumplen, cuál es el hilo conductor entre estereotipo-prejuicio-discriminación...
- El carácter universal de los estereotipos y la discriminación: todas las personas podemos sufrir discriminación por razón de nuestro género, orientación sexual, edad, aspecto físico. En ocasiones también podemos, incluso involuntariamente, reproducir estereotipos y actuar como agentes de discriminación-
- Algunas pistas para reducir su influencia.

"Platicando"

- Revisar el propio concepto de inmigrante: la heterogeneidad de las personas que migran, frente a la homogeneidad que se les atribuye con el concepto "inmigrante" o los calificativos negativos asociados a dicho concepto.
- La importancia de identificar al individuo frente al colectivo impersonal de inmigrantes. La personalización como mecanismo para reducir la influencia de los estereotipos.
- Los proyectos migratorios, aun siendo en muchas ocasiones una decisión "económica", transforman la realidad emocional no sólo de la persona inmigrante sino también de su familia o sus allegados.
- Las similitudes entre las personas inmigrantes y las personas de la sociedad mayoritaria: la búsqueda de puntos de encuentro (comunicación con los seres queridos, necesidad de afecto, de compartir cómo es nuestro día a día, compartir ilusiones y proyectos...) frente a reforzar y/o alimentar la diferencia.
- Falta de contacto y conocimiento de la realidad, necesidades, vivencias, expectativas, ilusiones... de las personas inmigrantes.
- Este desconocimiento es uno de los caldos de cultivo de la construcción y mantenimiento de estereotipos, de la creación de guetos, de considerar que son diferentes, de identificarlos solamente como inmigrantes, no como vecinos y vecinas, madres, compañeros y compañeras de trabajo...
- Falta de participación de las personas inmigrantes en la vida pública.
- Cómo se dulcifica la realidad de las personas inmigrantes, y la sociedad de acogida, en los mensajes y las imágenes que se transmite a las personas que continúan en los países de origen.

"Amigo no gima"

- El fundamentalismo cultural: la identidad cultural como elemento de confrontación e incompatibilidad, no reencuentro.

- La transformación de algunos barrios por la llegada e implantación de las personas inmigrantes. Su papel de chivo expiatorio en cuestiones como la bajada de la calidad de vida, la aparición de guetos, los ruidos,, el hacinamiento en los pisos...
- Las diferentes actitudes y planteamientos de la población mayoritaria, y los diferentes modelos de integración que se pueden plantear. Ventajas e inconvenientes.
- ¿Cuándo una persona deja de ser inmigrante?. ¿Qué ocurre con la segunda generación?, ¿Y con la tercera?...
- La diversidad asociada al encuentro, al diálogo, al intercambio, es una fuente de enriquecimiento social. No existen las sociedades "puras".

"New order global economy"

- La globalización económica:
 - Su incidencia en los países de origen.
 - La falta de globalización de los derechos humanos.
 - El papel de las migraciones en la globalización.
 - La existencia de un modelo socioeconómico basado en la desigualdad. Cómo la globalización económica refuerza y perpetua este modelo.
- La inmigración como derecho.
- Es muy frecuente ver al inmigrante como un medio o instrumento... no como una personas, un sujeto de derechos, con sus necesidades, ilusiones, problemas y expectativas.

"Hogares, ciudadanos y fronteras"

- Problemas ante la conciliación de la vida persona/familiar y laboral.

Medidas y soluciones. ¿De quién dependen?.

- Participación del Estado. Recursos públicos existentes.
- Distribución de las tareas del hogar y del cuidado entre los miembros de la unidad familiar.
- Ley de conciliación de la vida laboral y familiar(contenido, a quién incluye, a quién excluye...).
- Nuevas unidades familiares y de convivencia planteadas por la inmigración: familias extensas, transnacionales, plurinucleares...

- Similitudes y diferencias en la conciliación por parte de las mujeres autóctonas e inmigrantes.
 - Diferencias de clase, género, etnia.
 - Alianzas entre mujeres ante situaciones comunes.
 - Cambios en las relaciones de género entre inmigrantes.

- Condiciones laborales del servicio doméstico. Soluciones y medidas de mejora.
 - Régimen especial de las empleadas de hogar.
 - Condiciones laborales: privilegios, derechos o favores...La implicación de los afectos.
 - Participación y papel de las ONG y de otros organismos o instituciones que funcionan como intermediarias en la oferta y la demanda de los servicios de cuidado.

6

Anexo III

Selección de actuaciones policiales en relación con el racismo y la xenofobia

6.1

Consideraciones previas en relación con las actuaciones policiales

Como premisa básica, hemos de señalar que todas las actuaciones policiales tienen un doble componente:

- **Componente de tipo operativo.** En él se recogen la base legal de la actuación, las normas de procedimiento operativo, los resultados obtenidos, la canalización de la información, entre otros factores. La materialización de este componente vendrá dada por los conocimientos jurídicos que se posean, por las habilidades comunicativas e instrumentales adquiridas, por la previsión realizada para que la intervención sea lo más correcta respecto generar menos impacto en el entorno y a la autoprotección, para que no afecte a aspectos de la investigación, y para que se consiga un absoluto respeto a los derechos humanos.

- **Componente de tipo ético.** En él radica la legitimidad de nuestra actuación, es decir, la elegancia, el tacto con el que hemos sido capaces de realizar esa operación. De su aplicación correcta depende en buena medida la imagen de la policía y sobretodo la credibilidad y confianza que seamos capaces de trasladar a cualquier ciudadano. También depende de la propia confianza que tenga cada policía en la actuación que está realizando.

En este apartado, procederemos a abordar una serie de actuaciones policiales, intentando establecer una serie de directrices de cara a la realización de las mismas, en absoluta compatibilidad con los derechos humanos de los ciudadanos

extranjeros y de otra raza o etnia. Las principales actuaciones policiales que se tomarán en consideración serán:

Las actuaciones de tipo preventivo y general en relación con los extranjeros y personas de otra raza o etnia.

Los extranjeros como víctimas de delito. Actuación policial.

Parada, detención y cacheo en relación con actividades racistas o xenófobas.

Las actuaciones relativas a aquellos individuos en relación con el derecho de Asilo y Refugio.

Actuación Humanitaria en la que están implicadas las FF. Y CC. de Seguridad.

6.2

Las actuaciones de tipo preventivo y general en relación con los extranjeros y personas de otra raza o etnia

Las actuaciones de tipo preventivo y general en relación con los extranjeros y personas de otra raza o etnia.

Entre éstas, destacan:

- La verificación de la identidad.
- La comprobación de antecedentes penales en el extranjero.
- Notificaciones ante la comisión de delitos, en función de la situación del individuo.
- Infracciones a la ley de extranjería.

Ejemplo. E. M., argentino de 35 años, vino de vacaciones a España, y cuando se encontraba aquí, sobrevino la crisis económica argentina. De este modo, y ante el relato por parte de sus familiares de la paupérrima situación en Argentina, decidió quedarse en España. En nuestro país permaneció durante más de 3 años, trabajando de camarero "sin papeles". En una inspección rutinaria en la Calle Montera, en Madrid, la Policía Municipal descubre que Eduardo no poseía los documentos que acreditaban su estancia legal en España.

Buenas prácticas relativas al ejemplo mencionado.

E.M. es un inmigrante de tipo económico. Las medidas adoptadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con el objeto de identificar aquellos inmigrantes en situación irregular en nuestro país son legales, a la luz de la ley vigente de extranjería. En todo caso, es necesario actuar con prudencia y moderación, sobre todo si tomamos en consideración algunos hechos, como aquel niño inmigrante en situación ilegal, que murió al caer de un cuarto piso en Francia, cuando huía de las Fuerzas del Orden francesas, que estaban realizando una inspección en la casa donde el mismo se encontraba.

Igualmente, habría que tener en cuenta que habrá que proteger al individuo de posibles situaciones derivadas de actuaciones policiales poco diligentes. Así, se le deberá informar de los motivos de la actuación policial, de sus derechos y de la marcha de las investigaciones, sin perjuicio de conservar la confidencialidad en relación con cuestiones que puedan poner en peligro la necesaria intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En general, podemos concluir que en los procesos de detención y reclusión, se debe instruir a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para que efectúen detenciones utilizando la menor fuerza necesaria de forma coherente con la prohibición de la tortura y los malos tratos. La formación debe basarse en normas internacionales y regionales de derechos humanos relativas al uso de la fuerza y al trato de detenidos o presos.

En cuanto al Interrogatorio de los presuntos delincuentes, es necesario desarrollar una formación sobre «actuación en el lugar del crimen», recopilación, análisis y conservación de pruebas y otros aspectos de la investigación de presuntos delitos, como técnicas de entrevista y toma de declaración de sospechosos y testigos. Dicha formación debe estar concebida con el fin de desarrollar la capacidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para reconstruir un caso de forma eficaz evitando, en todo caso, recurrir a la coacción;

6.3

Los extranjeros como víctimas de delito. Actuación policial

Ejemplo 1. En Perú, el 18 de noviembre de 2005, un grupo de agricultores a los que se les había reconocido el derecho a la posesión de una serie de tierras, procedieron a ocupar las mismas, tomando la precaución de situarse a más de 5 Km. de donde se habían acantonado los militares, todo ello con el fin de evitar problemas. Tras dos incursiones violentas por parte de los militares, el 18 y 20 de agosto de 2004, los agricultores solicitaron a las autoridades protección. El 29 de agosto, por la noche, los campesinos, mujeres, niños y ancianos fueron atacados por los soldados con piedras, palos y disparos al aire. Dicho ataque fue acompañado de insultos que hacían referencia al origen étnico de los agricultores. Seguidamente, fueron obligados a caminar cerca de siete kilómetros. Durante la marcha, los campesinos fueron nuevamente golpeados con palos, y finalmente, fueron abandonados en la carretera sin ningún tipo de abrigo. A la mañana siguiente, la Policía Nacional de Perú (PNP), situada en la localidad de Sama se negó a recibir denuncia alguna sobre los hechos presentada por los campesinos.

Buena práctica relativa al Ejemplo 1.

En este supuesto, existen dos aspectos dignos de ser resaltados. El primero es el relativo al ataque que sufrieron los campesinos por parte de los militares. Dicho ataque es constitutivo de una vulneración grave de los derechos humanos, violación que aparece cualificada por la intención explícita de amedrentar y aterrorizar a una etnia concreta

a la que pertenecían los agricultores. Este propósito se demuestra cuando se alega que el ataque fue acompañado de una serie de insultos con referencia expresa a la etnia de los agricultores. En consecuencia, las agresiones serían constitutivas de actos de discriminación racial. Otro de los hechos acaecidos que merecen destacarse es el relativo al hecho de que la Policía Nacional Peruana no quisiera recibir ninguna denuncia sobre los hechos. Si se demostrase que esta negativa venía motivada por la desconfianza ante la etnia de los denunciantes, sería también un comportamiento que se calificaría de discriminación racial.

Ejemplo 2. Se trata de una denuncia realizada por un inmigrante sin documentación en la que éste ha sido víctima de un delito.

Buenas prácticas relativas a este segundo ejemplo.

En muchas ocasiones, aplicando correctamente la vía administrativa, convertimos a esta persona en doble víctima por su situación irregular en el país. Transmitir este mensaje genera situaciones contradictorias:

- El trato que en comisaría le damos a una víctima sin documentación va a ser diferente porque aunque no lo pretendamos se generará una segunda victimización si aplicamos las exigencias administrativas
- Habrá una serie de delitos que no tendrán respuesta penal, por tanto delincuentes que no temerán ser sancionados y víctimas que no serán resarcidas si el delito no se denuncia.
- Con todo ello, se ponen en entredicho principios sobre los que asienta nuestra convivencia, valores que rigen la actuación policial y se cuestionan los objetivos últimos de la propia institución policial que tienen como prioritario la contribución al bienestar social.
- Por otro lado, no actuar ante una persona sin documentación refleja consentir de hecho una situación irregular, hecho que la Administración no se puede permitir.

Todos estos factores convierten estas situaciones en problemáticas, en las que la solución definitiva no está en manos del policía actuante pero de cuya actuación dependerá que el inmigrante víctima entienda los pormenores y se sienta correctamente atendido y tratado o no. Son situaciones donde la imagen de las instituciones y de la sociedad en su conjunto se pone en juego. Por supuesto, el tratamiento que dé a esta situación un policía sensibilizado y bien orientado respecto a los objetivos prioritarios de la institución policial no tendrá nada que ver con el que dé un policía que carezca de esta formación.

En general, el trato correcto, amable, educado, el ofrecer toda la información necesaria y el saber escuchar a la víctima son elementos generales y fundamentales de toda actuación policial que repercute muy positivamente en el resultado

final de la misma. Se debe garantizar, por tanto, que todos los policías reciben una formación en derechos humanos que sea práctica, pertinente para el trabajo policial y basada en normas internacionales y regionales de derechos humanos. La formación de la policía en las siguientes áreas debe basarse siempre en normas de derechos humanos y estar encaminada a garantizar los más altos niveles en el ejercicio profesional, sobre todo en lo relativo a la atención de las víctimas en el caso de que éstas sean grupos vulnerables, como extranjeros y personas de otra etnia y raza.

6.4

Parada, detención y cacheo en relación con las actividades racistas y xenófobas

En el ámbito internacional y nacional, encontramos distintas normas que nos permiten extraer un decálogo para la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en relación con actividades racistas o xenófobas, y para evitar, a su vez, posibles acusaciones de actuación racista o xenófoba en relación con el desempeño de sus tareas.

En el ámbito internacional, destacamos las siguientes normas:

- I. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, A.G. res.34/169, anexo, 34 U.N. GAOR Supp.(Nº46) p.186, ONU Doc. A/34/46 (1979)
- II. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (N.U. Doc. A/CONF.144/28/Rev.1) (1990).

En el ámbito nacional, contamos con:

- I. Constitución Española de 1978.
- II. Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

- III. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- IV. Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.
- V. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- VI. Ley de Enjuiciamiento Criminal (Real Decreto de 14 de septiembre de 1882).
- VII. Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre que modifica la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- VIII. Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la seguridad ciudadana.

Entre **los principios básicos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en relación con actos de racismo y xenofobia**, que extraemos de la normativa nacional e internacional antes mencionada, destacamos los siguientes:

1. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus tareas, respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.
2. Deberán ejercer sus funciones con absoluto respeto a la Constitución española, y al resto del ordenamiento jurídico, nacional e internacional. En particular, respetarán los artículos 10.2, 13 y 14 de la Constitución española, y la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre que modifica la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Igualmente tomarán en consideración, en particular, los derechos humanos reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación racial, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, y las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.
3. Deberán actuar siempre desde la más absoluta neutralidad política, imparcialidad e independencia, sin que pueda darse ninguna actuación motivada por discriminación por motivo de raza, religión u opinión.
4. También deberán actuar con dignidad e integridad, en el cumplimiento de sus tareas, absteniéndose de todo acto de corrupción y oponiéndose a los mismos.
5. Deberán utilizar la fuerza sólo en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o la de terceras personas, o en circunstancias que supongan un grave riesgo para su seguridad ciudadana. Más concretamente, deberán abstenerse e impedir cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral.
6. Los miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad habrán de identificarse debidamente en el momento de efectuar la detención.

7. Las medidas adoptadas (parada, detención, cacheo) no deben ser arbitrarias, deben estar fundadas en un motivo justificado, y han de practicarse proporcionando al afectado (-s) información cumplida, y tan amplia como sea posible, sobre las causas y la finalidad de las mismas.
8. Los funcionarios que obtengan datos sobre la vida de las personas, habrán de guardar secreto profesional sobre los mismos, y dicha información sólo podrá revelarse en cumplimiento del deber o para atender las necesidades de la justicia.
9. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley protegerán la salud de las personas bajo su custodia, y tomarán las medidas necesarias para proporcionarles atención médica cuando se precise. En concreto, deberán evitar e impedir cualquier acto que suponga tortura o un trato inhumano o degradante.
10. Finalmente, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado habrán de regirse en sus actuaciones por la celeridad, evitando daños innecesarios, y por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.

Ejemplo. El día 17 de septiembre de 1996, sobre las 13 horas, el Sr. Akwasi, que se encontraba en la calle..., fue requerido por los agentes de la Policía nacional con números de carnet...y..., los que se hallaban efectuando un control preventivo de tráfico de droga en la zona, con el fin de que se identificara, de modo que éste sólo presentó un documento de solicitud de permiso de trabajo que se leía con cierta dificultad, de modo que se procedió a su traslado a dependencias policiales con el fin de identificarlo. Una vez allí, al mostrar un nerviosismo impropio de la situación, se le practicó un registro y se le encontró en el monedero del bolsillo del chaleco, siete bolsitas y dos bolitas de heroína. El acusado fue condenado por un delito de tenencia de droga preordenada al tráfico.

El condenado acudió al Tribunal Supremo en casación, alegando, entre otros motivos, que la intervención policial respecto del acusado vulneró los derechos fundamentales de éste a la igualdad, a la libertad, a la intimidad y a la tutela judicial efectiva. El Tribunal Supremo rechazó el recurso de casación, basándose, entre otros argumentos, en que el acusado no fue conducido a la Comisaría por ser de raza negra, sino porque se encontraba en una zona de la ciudad en la que se producían constantemente transacciones de drogas en las que intervienen habitualmente personas de color. Además, el acusado no pudo identificarse cuando fue requerido por los funcionarios policiales que desarrollaban en el lugar un control preventivo del tráfico de estupefacientes.

Para el Tribunal, la medida no obedeció a la arbitrariedad ni al capricho de los funcionarios policiales y mucho menos a las motivaciones racistas que el recurrente aventura sin el menor fundamento. Concluye que la raza no puede ser fuente de discriminación entre las personas, pero también es cierto que no puede convertirse en excusa para eximirse del cumplimiento de la Ley.

Igualmente, en cuanto al cacheo, esta medida está condicionada, según el Tribunal, a que no sea fruto de la arbitrariedad o del desafuero, sino racional y proporcional a la situación. En este caso, la sospecha policial que motivó el registro corporal superficial del acusado no fue sólo su nerviosismo excesivo, sino la presencia del mismo en un lugar donde se traficaba habitualmente con droga por algunas personas de color como el acusado. Estas circunstancias justifican, a juicio del Tribunal, el registro efectuado y el resultado del mismo lo ratifica (STS 2ª, S 09-04-1999 rec. 1952/1997. Id Cendoj 28079120001999100951).

Buenas prácticas relativas al ejemplo anterior.

En este supuesto, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido confirmada por el mismo Constitucional, cuando, en una sentencia de 29 de enero de 2001, confirmó que el color de la piel o el aspecto extranjero podían ser utilizados por los agentes como criterio para decidir realizar controles de identidad. Es preciso que en España la mayoría de los casos de malos tratos de índole racista se derivan de incidentes ocurridos en controles de identidad, en los que los individuos pueden ser víctimas de criterios raciales.

Pero no debemos olvidar, en este sentido, que todos los extranjeros, con independencia de su situación administrativa, son iguales ante la ley y disfrutan de los mismos derechos que los ciudadanos españoles, incluido el derecho a la libertad de circulación, expresión, asociación y reunión. Por ello, la aplicación de los principios antes examinados, extraídos de la normativa internacional y nacional al respecto, resultan de inexcusable aplicación en el ejercicio de las funciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

6.5

Las actuaciones relativas a aquellos individuos en relación con el derecho de Asilo y Refugio

Ejemplo. T.S., de 23 años, huyó de su Costa de Marfil natal en 2003 después de que unos hombres armados mataran a su padre y su hermano en su propia casa. Recibió la condición de refugiado en el vecino Malí en junio de 2004. Tras varios meses en ese país, viajó por tierra a Argelia y de allí a la capital de Marruecos, Rabat. Una semana después fue detenido en un asalto policial a la casa en la que alquilaba una habitación, y fue conducido junto con decenas de migrantes de África Occidental a la frontera con Argelia, donde les dijeron que entraran a pie en este país. La policía se negó a reconocer su condición de refugiado. En Argelia, el grupo con el que se encontraba fue interceptado y registrado por el ejército argelino, que les dijo que regresaran a Marruecos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Casablanca confirmó la condición de refugiado de T.S. en noviembre de 2004. Al no poder encontrar trabajo, T.S. trató de saltar la valla de Melilla el 9 de septiembre de 2005, junto con un grupo de unas 30 personas, pero, según afirma, él fue el único que consiguió entrar en el enclave español. El 19 de septiembre de 2005 pidió asilo. En estos momentos se encuentra en un centro para migrantes y solicitantes de asilo administrado por las autoridades españolas (fuente: Amnistía Internacional, Comunicado de Prensa. "España/Marruecos: las autoridades deben rendir cuentas por la violación de los derechos de las personas migrantes").

Buenas prácticas relativas al ejemplo mencionado.

El Sr. T.S. es perseguido por motivos políticos, tal y como pone de manifiesto la situación política en su país y el hecho de que unos hombres mataran a su padre y a su hermano en su propio hogar. Sin embargo, no en todos los casos en que la situación del país es conflictiva, desde el punto de vista político, se da dicha persecución, que habría que demostrar (en este caso es perfectamente demostrable). Llamen la atención varios hechos: en primer lugar, la intervención policial en Rabat, en donde es conducido a la fuerza a la frontera de Argelia, actuación que es ciertamente cuestionable, desde el punto de vista legal; en segundo lugar, el hecho de que la policía se negara a reconocer su condición de refugiado, ya que sólo le correspondería la tarea de conducirlo al centro adecuado en donde recibiera la asistencia legal adecuada, conforme a los indicios de su supuesta persecución.

Posteriormente, confirmada su condición de refugiado por ACNUR (órgano competente), el Sr. T.S., esté donde esté, no puede ser obligado a volver a su país, aunque esto no supone una obligación para el Estado donde se encuentre de concederle el asilo, es decir, el permiso de trabajo y de residencia. El Sr. T.S. es uno de las personas que lograron saltar la valla de Melilla. Recordemos que la gran afluencia de inmigrantes y refugiados en dicha valla, logrando saltarla por la fuerza y en condiciones de clandestinidad, ha puesto en tela de juicio la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en cuanto a los medios usados por los mismos para evitar dichos hechos, tal y como ponen de manifiesto distintos informes presentados en el ámbito de las Naciones Unidas. Sin embargo, el hecho es que el Sr. T.S., en concreto, logró su acogida en un centro para migrantes y solicitantes de asilo administrado por las autoridades españolas, en donde espera la concesión del asilo. También se plantea la cuestión de la responsabilidad de España respecto de las condiciones de dichos centros de acogida, cuando se produce una afluencia excesiva y desproporcionada de migrantes y refugiados, en relación con la capacidad de estos centros.

En todo caso, conviene señalar que el extranjero que desee obtener el asilo en España, presentará su solicitud ante cualquiera de las siguientes dependencias:

- Oficina de Asilo y Refugio.
- Puestos fronterizos de entrada al territorio español.
- Oficinas de Extranjeros.
- Comisarías Provinciales de Policía o Comisarías de distrito que se señalen mediante Orden del Ministerio del Interior.
- Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares españolas en el extranjero.

En conclusión, y de acuerdo con lo establecido en el caso anterior, concluimos la necesidad de que la actuación policial en relación con refugiados y asilados se desarrolle basándose en un conocimiento previo de la realidad jurídica de estas personas, y de los derechos que les asisten. Igualmente, la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se habrá de desarrollar en plena colaboración con el resto de las instituciones implicadas en estos temas, en este caso, con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

6.6

Actuación humanitaria en la que están implicadas las FF y CC de seguridad

5. Actuación Humanitaria en la que están implicadas las FF. Y CC. de Seguridad.

Tal y como acabamos de mencionar, es preciso tener en cuenta que las FF. Y CC. de Seguridad actúan en coordinación con otros organismos humanitarios a la hora de abordar situaciones complejas como la gestión de los cayucos que llegan de modo frecuente a las costas españolas.

Ejemplo. Un inmigrante senegalés llega en un cayuco a las costas canarias, junto con 20 personas más, todas en un estado de salud deplorable. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se encuentran presentes allí, junto con organizaciones humanitarias, como Cruz Roja Española y ACNUR. En un momento determinado, dicho inmigrante, que era esquizofrénico, y cuya enfermedad se había visto agudizada por los días navegando en el mar en condiciones de salubridad alarmantes, comienza a gritar, impidiendo con su actitud violenta la atención de Cruz Roja. Ante este hecho, un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad le reduce, mediante el uso de la fuerza, permitiendo la actuación del mencionado organismo. Sin embargo, el uso de la fuerza le ocasiona lesiones importantes al inmigrante senegalés.

Buenas prácticas relativas al ejemplo mencionado.

En este supuesto, la actuación del miembro de las FF. Y CC. de Seguridad debía haberse limitado a un uso de la fuerza

necesario tan solo para reducir al inmigrante, y permitir los cuidados de Cruz Roja. Sin embargo, la desproporción en el uso de la fuerza por parte de este miembro podría comportar repercusiones negativas para estos Cuerpos, a pesar de la actuación tan necesaria de los mismos en estos supuestos. Por lo tanto, la intervención de estos debería respetar los principios apuntados en el apartado anterior en relación con el uso proporcional y legítimo de la fuerza. En este sentido, conviene tener en cuenta que organizaciones humanitarias como Cruz Roja española, no incluyen en sus funciones la denuncia de vulneraciones de derechos humanos, y sin embargo, otras como Human Rights Watch o Amnistía Internacional sí cumplen esta función, pudiendo influir en la imagen de las FF. Y CC. de Seguridad de España en el exterior.

6.7

Recursos bibliográficos y fuentes de información relevantes

1. Textos relevantes.

- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, A.G. res.34/169, anexo, 34 U.N. GAOR Supp.(Nº46) p.186, ONU Doc. A/34/46 (1979)

<http://www1.umn.edu/humanrts/instree/spanish/si1ccleo.html>

- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (N.U. Doc. A/CONF.144/28/Rev.1) (1990)

http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp43_sp.htm

- Constitución Española de 1978

<http://www.constitucion.es/>

- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

- Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

- Ley de Enjuiciamiento Criminal (Real Decreto de 14 de septiembre de 1882).
- Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre que modifica la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la seguridad ciudadana.

2. Bibliografía Seleccionada.

- AMNISTÍA INTERNACIONAL: Diez normas básicas de derechos humanos para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, AI, 1998

[http:// web.amnesty.org/library/index/esIPOL300041998?open&of=esl-326](http://web.amnesty.org/library/index/esIPOL300041998?open&of=esl-326)

- AMNISTÍA INTERNACIONAL: La formación en derechos humanos de los cuerpos de seguridad y funcionarios de prisiones en España, una asignatura pendiente, AI, 2001.

- FORO POLICIAL: SENTENCIAS SOBRE EL CACHEO Y LA IDENTIFICACIÓN.

<http://www.foropolicia.es/foros/viewtopic.php?t=2982&sid=2fd0b7f7e04fc0e0aca583a2c24d3253>

3. Páginas web seleccionadas.

- AMNISTÍA INTERNACIONAL.

[http:// web.amnesty.org/](http://web.amnesty.org/)

- ALTO COMISIONADO ONU DERECHOS HUMANOS.

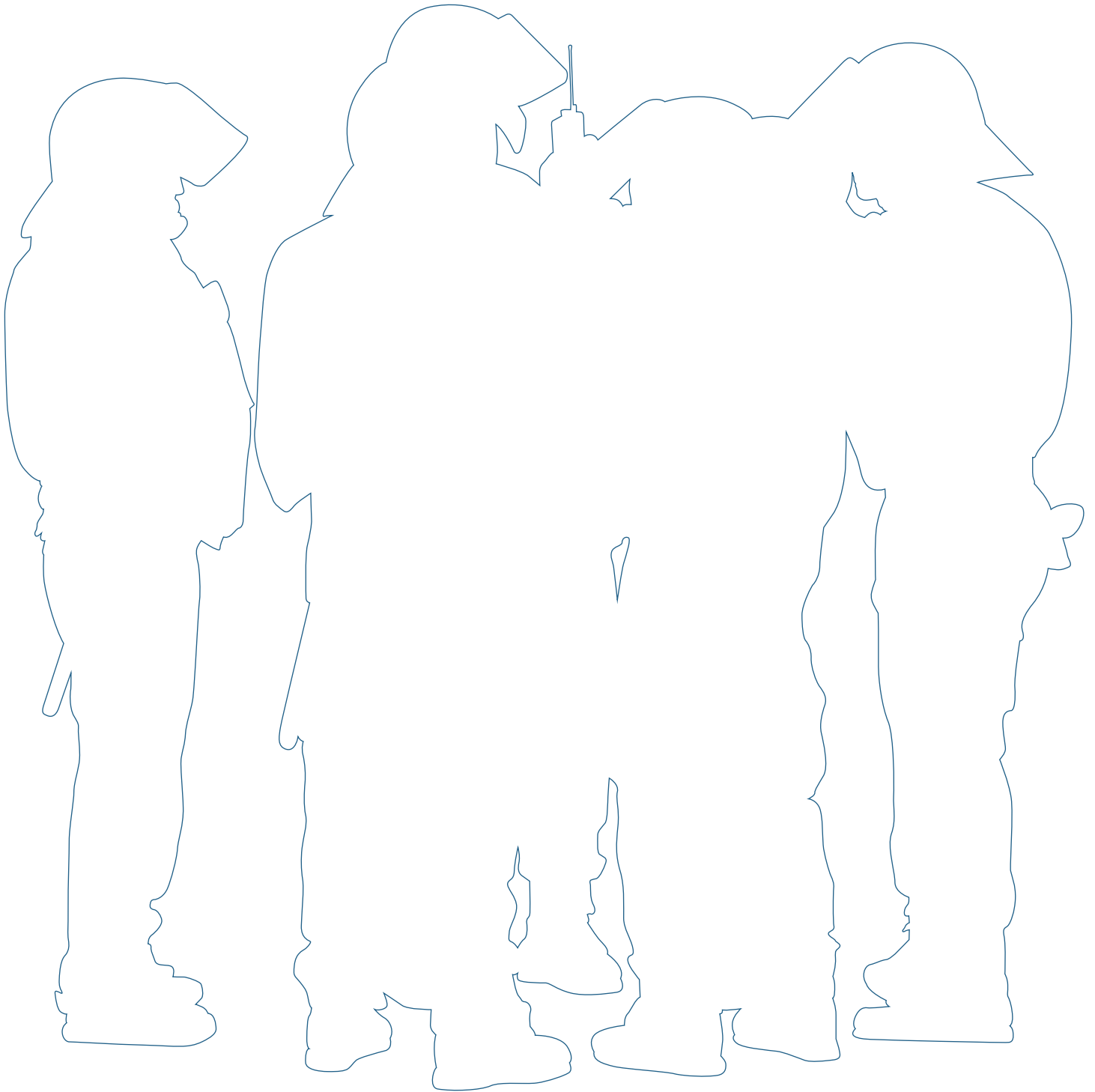
<http://www.unhcr.ch/>

- BIBLIOTECA DERECHOS HUMANO UNIVERSIDAD MINNESOTA.

<http://www1.umn.edu/humanrts/>

- FORO POLICÍA.

<http://www.foropolicia.es/>



7

El siguiente instrumento pretende facilitar la evaluación del nivel de actuación del centro en materia de formación y sensibilización contra el racismo y la xenofobia y la identificación de los puntos fuertes y débiles en estas actuaciones.

Anexo IV

Identificación buenas prácticas realizadas

¿Existe un plan de acción que desarrolla el programa de sensibilización?

No

Si

Se han realizado manifestaciones públicas de apoyo al programa de sensibilización:

	Si	No	¿Dónde/ cuando?
Elaborando un documento público			
Con la mención explícita en los actos oficiales			
Noticias en periódicos internos			
En la Intranet del centro y en la página web			
Tablones de anuncios			
Títulos seminarios y/o asignaturas			

Se ha designado un responsable de la implantación del programa:

No

Si

Se han definido recursos para fomentar la aplicación del plan por parte del profesorado.

No

Si ¿Cuáles?

Se han desarrollado actividades de sensibilización para todo el profesorado.

No

Si ¿Cuáles?

Se ha recomendado contar con profesorado sensible a la multiculturalidad.

	Si	No
Contratado		
Colaboradores ONGs y asociaciones		
Técnicos de instituciones		
Víctimas pertenecientes a minorías culturales		
Policías de otros entornos culturales		

Se han generado actividades para fomentar la comunicación y comprensión entre policía y comunidades culturales.

No

Si ¿Cuáles?

Se han desarrollado actividades para fomentar la denuncia de incidentes racistas.

No

Si ¿Cuáles?

Se han definidos seminarios y cursos para atender contenidos referentes a las **actitudes, discriminación y sensibilización**.

	Tipo formación (básica, especialización, etc.)	Técnicas de formación (institucional, informativo, experiencial, multicultural)	Tipo profesorado (policía, ONG, asociacio- nes, técnicos, etc.)
Evaluación prejuicios personales			
Racismo y xenofobia. Su formación			
Derechos Humanos y discriminación			
Demandas de la sociedad multicultural a la policía			

Se han definidos seminarios y cursos para atender contenidos referentes a la **formación en diversidad**.

	Tipo formación (básica, especialización, etc.)	Técnicas de formación (institucional, informativo, experiencial, multicultural)	Tipo profesorado (policía, ONG, asociacio- nes, técnicos, etc.)
Formación en diversidad			
Inmigración en España. Flujos, políticas, mecanismos integración			
Cultura y sociedad de minorías étnicas y raciales			
Conocimientos idiomas			

Se han definidos seminarios y cursos para atender contenidos referentes a la **actuación policial**.

	Tipo formación (básica, especialización, etc.)	Técnicas de formación (institucional, informativo, experiencial, multicultural)	Tipo profesorado (policía, ONG, asociacio- nes, técnicos, etc.)
Tráfico personas			
Tráfico mujeres			
Mujer inmigrante			
Menor inmigrante			
Crímenes racistas			
Habilidades sociales atención a víctimas pertenecientes a minorías (estrategias comunicación, atención en crisis, etc.)			
Formación sobre el "perfil racial" y cómo evitarlo			

Se han definidos seminarios y cursos para atender contenidos referentes a la **formación jurídica**.

	Tipo formación (básica, especialización, etc.)	Técnicas de formación (institucional, informativo, experiencial, multicultural)	Tipo profesorado (policía, ONG, asociacio- nes, técnicos, etc.)
Conceptos de racismo y xenofobia			
Realidad jurídica del inmigrante, refugiado y asilado, a nivel internacional y en España			
Instrumentos jurídicos para la lucha contra el racismo y la xenofobia			

8

En relación con lo señalado sobre la importancia de incorporar de manera específica una formación en materia jurídica para sensibilizar a los agentes y guardias en materia de no discriminación e igualdad de trato, se aporta en esta Separata una información detallada sobre los contenidos básicos que deberían contemplarse en dicha formación jurídica. Gracias a ella se conseguirá:

1. Un mayor conocimiento de la realidad jurídica del fenómeno de la inmigración, el asilo y el refugio.
2. Una profundización en el racismo y la xenofobia y en los instrumentos jurídicos para luchar contra el fenómeno.

El tratamiento de ambos puntos 1 y 2, el uno a continuación del otro, responde a la íntima relación entre ellos. No podemos olvidar que uno de los factores tanto directos o indirectos que contribuyen al fomento de sentimientos racistas y xenófobos es, entre otros, la política de integración de los inmigrantes.

Separata. Sobre formación jurídica vinculada a la sensibilización de fuerzas cuerpos de seguridad del Estado en diversidad cultural y étnica

8.1

Conocimiento de la realidad jurídica del inmigrante, refugiado, asilado

Para determinar quiénes son extranjeros, como paso previo a la determinación de sus derechos y obligaciones, podemos acudir a varios criterios¹². Pero, en definitiva, habrá que tender a utilizar la definición más amplia, que permita una mayor protección de **los derechos humanos de los extranjeros**. El mensaje habrá de ser que se ha de garantizar los derechos humanos de los individuos, en todo caso, haciendo compatibles sus derechos con la seguridad ciudadana y el orden público.

8.1.1

8.1.1

Diferenciación jurídica entre las figuras de inmigrante, refugiado y asilado: un paso previo para la sensibilización

Para empezar, conviene distinguir entre las figuras del inmigrante, asilado y refugiado, con el fin de conocer sus diferentes estatutos jurídicos, antes de seguir adelante respecto del conocimiento de mecanismos e instrumentos jurídicos para la lucha contra el racismo y la xenofobia. No es lo mismo relacionarse con un inmigrante que con un refugiado o un asilado, los derechos de los tres son diferentes, y se impone, por tanto, un tratamiento distinto.

106

¹² -El primero, un criterio de exclusión, conforme al cual se considera extranjero a todo aquel que no sea nacional. En este caso, se incluiría también en esta categoría a las personas carentes de nacionalidad o apátridas.

-El segundo, un criterio más restrictivo, conforme al cual son extranjeros las personas no consideradas como nacionales por el país en el que tienen su domicilio o por el que pasan, pero sí son consideradas como nacionales por otro Estado. Aquí se incluirían sólo los extranjeros, y no los apátridas.

Para realizar esta distinción, acudiremos a las leyes nacionales y a los Convenios Internacionales aplicables a España que tratan estos temas.

Inmigrante sería la persona que llega a un país distinto del propio para establecerse en él. Las motivaciones para ello han de estar relacionadas con el deseo de mejorar la situación económica o laboral, e incluso social. Inmigrante ilegal sería aquel inmigrante sin visado o con insuficiente documentación que ha entrado en el país ilegalmente por temor a ser rechazado y que continúa en él sin legalizar su situación.

“[...] debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.

Por lo tanto, el refugiado que se encuentra en nuestro país, lo hace porque tiene fundados temores de ser perseguido en su país de origen y, en consecuencia, no quiere regresar al mismo. Esta figura es completamente distinta de la del inmigrante por motivos económicos. Un ejemplo de inmigrante sería la persona ecuatoriana que viene a nuestro país para buscar trabajo, con el fin de mejorar su situación económica. Un refugiado sería una persona de origen kurdo que no puede volver a Irak por la situación de persecución que vive su pueblo en el país de procedencia.

Sin embargo, los motivos para calificar a una persona de refugiado están tasados, la persecución ha de estar fundada en razones relacionadas con la raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Así, la persecución de una persona por motivos de orientación sexual no sería motivo suficiente, en principio, como para calificarla de refugiada. Sin embargo, en la práctica, sí se le otorgaría una protección suficiente. Sin embargo, tenemos más dudas respecto de los “refugiados por motivos económicos”, que no serían sino inmigrantes.

La calificación de “refugiado” otorga a la persona el derecho a la no devolución, de manera que no puede ser devuelta, en ningún caso, al territorio del Estado en el que sufren o temen sufrir persecución. En esto existe similitud con la figura del asilado, pero, además, éste último posee el derecho a recibir el permiso de trabajo y de residencia.

Centrándonos en el asilado, sería aquella persona a la que se le concede el asilo, posee entonces el derecho al permiso de trabajo y de residencia, así como el derecho a no ser devuelta al país de origen.

La concesión de la categoría de “asilado político” es una poder discrecional del Estado, y se justifica en razón de las condiciones de persecución aplicables también al refugiado.

Estos derechos no cabe aplicarlos a los inmigrantes, que salen de sus países por motivaciones de índole económica, por lo que no tienen derecho a no ser devueltos a sus países, y mucho menos derecho al permiso de trabajo y de residencia.

8.1.1.1

Esquema diferenciador de las figuras de Inmigrante, Refugiado y Asilado

Inmigrante	Refugiado	Asilado
Motivaciones: económicas, laborales, sociales.	Motivaciones: persecución por raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.	Motivaciones: persecución por raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.
Derechos: estándar mínimo de derechos humanos (derecho a la vida, a no ser sometido a tortura o tratos inhumanos o degradante, a no ser detenido arbitrariamente, libre acceso a los tribunales, y derechos paterno-filiales).	Derechos: derecho a no ser devuelto al país de origen en el que sufre persecución, más el estándar mínimo de derechos humanos.	Derechos: derecho a no ser devuelto al país de origen en el que sufre persecución, más el derecho al permiso de trabajo y de residencia, más el estándar mínimo de derechos humanos.
Convenios Internacionales: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	Convenios Internacionales: I. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951. II. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967.	Convenios Internacionales: I. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951. II. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967 (no existe normativa internacional específica en materia de asilo)
Leyes nacionales: I. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, con las reformas introducidas por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre. II. Real Decreto 2.393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000.	Leyes nacionales: I. Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. II. Ley 9/94, de 19 de mayo de 1994, de modificación de la Ley 5/1984, publicada en el B.O.E. de 23 de mayo de 1994.	Leyes nacionales: I. Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. II. Ley 9/94, de 19 de mayo de 1994, de modificación de la Ley 5/1984, publicada en el B.O.E. de 23 de mayo de 1994.

Volviendo al asilo, es necesaria la sensibilización respecto a este fenómeno en España. En nuestro país, estimamos positivamente una cantidad mínima de las solicitudes de asilo, lo que ha conducido a críticas severas a nuestro país desde varias instancias internacionales. La política de asilo en los distintos países de Europa está siendo cuestionada bajo la mirada atenta del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ve con preocupación un retroceso en los derechos fundamentales a la hora de abordar las cuestiones del asilo y refugio.

Esta situación es motivo de reflexión, sobre todo si tomamos en consideración que la política de integración de los inmigrantes es uno de los factores relacionados con el racismo y la xenofobia.

8.1.1.2

8.1.1.2

Legislación internacional a resaltar en materia de inmigración, asilo y refugio

- I. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951;
- II. La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 28 de septiembre de 1954;
- III. El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967.
- IV. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

En el ámbito legislativo, conviene resaltar, en primer lugar, cuáles son los Convenios ratificados por España y cuáles no en esta materia. En esta línea, comprobamos que todos estos son convenios que han sido ratificados por España, y por lo tanto, se aplican en nuestro país, salvo la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. El objetivo esencial de éste último es que todos los trabajadores migratorios, según se definen en las disposiciones de la Convención, puedan gozar de sus derechos humanos independientemente de su situación jurídica (de si es inmigrante legal o ilegal, refugiado o asilado). Sin embargo, es de destacar que, tal y como hemos mencionado, España no ha ratificado, hasta el momento, este Convenio, por lo que no le resulta de aplicación obligatoria.

8.1.1.3

Legislación nacional en materia de inmigración, asilo y refugio

En segundo lugar, hay que poner de relieve que, aunque existen tratados internacionales que regulan esta materia, son las normas nacionales las que han de ordenar jurídicamente la situación de los inmigrantes, asilados y refugiados. Habrá que abordar la Constitución española y las leyes de extranjería, así como las de asilo y refugio en España.

Efectivamente, y sin perjuicio de las normas internacionales, es de destacar que la situación de los extranjeros y los apátridas (aquellos sin nacionalidad definida) se regulará por el Derecho interno del Estado en cuyo territorio se hallan, bien de modo ocasional o bien de modo permanente. Se les aplicarán especialmente las normas del territorio en el que se hallen, las de seguridad pública y las normas administrativas.

La **Constitución española** reconoce:

En sus artículos 10.1, 10.2, 13 y 14 una serie de normas aplicables a los extranjeros, reconociendo sus derechos inviolables y la dignidad de la persona. Más específicamente señala que los extranjeros gozarán en nuestro país de las libertades públicas consagradas en la Constitución, en los términos fijados por los tratados internacionales y la ley.

Asimismo, **a nivel nacional**, en España contamos con:

- I. La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, con las reformas introducidas por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre¹³.
- II. Las disposiciones de esta última ley fueron desarrolladas por el Real Decreto 2.393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000.

Además, en cuanto al asilo, cabe destacar:

- I. La Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado.
- II. La Ley 9/94, de 19 de mayo de 1994, de modificación de la Ley 5/1984, publicada en el B.O.E. de 23 de mayo de 1994.

8.2

Hacia una clasificación de los derechos humanos de los extranjeros

Finalmente, es preciso examinar un posible catálogo de los derechos humanos de los extranjeros en España, como consecuencia de las normas internacionales e internas existentes en la materia. En este sentido, hay que resaltar que el catálogo de derechos reconocido a los extranjeros a nivel internacional es menor que el reconocido en nuestra ley de extranjería, que es muy amplio.

A nivel internacional, los extranjeros en España contarán con un estándar mínimo de derechos reconocido internacionalmente, con independencia de los derechos reconocidos a los mismos a nivel nacional:

1. El derecho a ser protegidos, tanto su vida como sus intereses, contra las acciones de violencia colectiva organizada en contra de los extranjeros.

Ej.: De este modo, una acción de unos "cabezas rapadas" en contra de uno o varios extranjeros, sería una acción de la que podría responder el Estado español en tanto en cuanto no hubiera prevenido la comisión de este acto o no hubiera reprimido suficientemente la misma (por una cierta inacción de sus Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o de sus órganos judiciales).

2. El derecho a no ser detenidos arbitrariamente y a que se proceda a una investigación en tiempo razonable, concediendo al interesado la posibilidad de ser oído.

Ej.: En consecuencia, la detención sin motivos fundados de un extranjero por el mero hecho de serlo constituiría una vulneración de derechos humanos de gran relevancia, así como la investigación que se llevare a cabo con grandes retrasos y dilaciones indebidas.

3. El derecho a no ser torturado y a que no se le someta a tratamientos inhumanos.

Ej.: Este precepto es fácilmente comprensible y aplicable a todos los seres humanos en general, con independencia de su lugar de procedencia o raza.

4. Tener asegurado el acceso a los Tribunales y a no ser discriminado ante ellos por motivos de nacionalidad o raza.

Ej.: El hecho de rechazar la interposición de una denuncia por motivos de etnia.

5. El derecho a ejercer derechos civiles básicos, como los referentes a las relaciones paterno-filiales.

Ej.: Ejercer los derechos que le corresponden a un padre sobre un hijo, o viceversa.

Éstos serían los derechos que, con carácter general, se reconocerían a nivel universal respecto de los extranjeros, con independencia de que las diferentes legislaciones nacionales recojan un catálogo más extenso de los mismos.

A nivel nacional, y de acuerdo con los artículos 3 al 23 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, con las reformas introducidas por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre :

Entre ellos, cabe mencionar:

- I. El derecho a la documentación;
- II. El derecho a la libertad de circulación;
- III. El derecho a la participación pública;
- IV. La libertad de reunión y manifestación;
- V. La libertad de asociación;
- VI. El derecho a la educación;
- VII. El derecho al trabajo y a la Seguridad Social;
- VIII. La libertad de sindicación y de huelga;
- IX. El derecho a la asistencia sanitaria;
- X. El derecho a ayudas en materia de vivienda;

- XI. El derecho a la Seguridad Social y a los servicios sociales;
- XII. La sujeción de los extranjeros a los mismos impuestos que los españoles;
- XIII. El derecho a la intimidad familiar y a la reagrupación familiar;
- XIV. El derecho a la tutela judicial efectiva;
- XV. El derecho al recurso contra los actos administrativos; y
- XVI. El derecho a la asistencia jurídica gratuita

Ejemplos extraídos de la práctica

Ejemplo 1. Un grupo de inmigrantes del Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) de El Matorral, en la isla canaria de Fuerteventura, protagonizó, el pasado mes de octubre, una suerte de motín. Uno de los internos se enfrentó al “jefe” del grupo, otro inmigrante que actúa habitualmente de intermediario. La riña desembocó en un altercado en uno de los módulos del centro, que obligó a intervenir a la policía, resultando heridos cinco agentes.

Ejemplo 2. Durante el mes de octubre de 2005, llegaron al puesto fronterizo de la valla de Melilla, seis solicitantes de asilo procedentes del Chad y cuatro inmigrantes marroquíes en situación irregular. Todas estas dijeron que, al llegar, personal militar las inscribió en un registro, anotó sus nombres, nacionalidades y datos de los documentos de identidad que portaban y les tomó fotografías y las huellas dactilares. Las alojaron dentro del recinto de la base militar en tiendas de campaña, cada una de ellas con capacidad para unas siete personas. Se les proporcionó comida y agua. Todas estas personas se sentían frustradas por no haberseles ofrecido información alguna sobre el tiempo que estarían retenidas en la base. Algunas se quejaron de las condiciones en los campamentos y dijeron que el suyo no estaba dotado de instalaciones médicas o para el aseo personal adecuadas. Esto parecía ser un problema especial para las varias mujeres embarazadas y las mujeres con hijos de corta edad que estaban recluidas en las bases. Dos mujeres informaron a SOS Racismo de que habían sufrido acoso sexual por parte de personal militar.

Buenas prácticas relativas a los Ejemplos 1 y 2

En el primero de los casos, y a pesar de que la policía actuó correctamente, resultando incluso heridos algunos de los agentes, es preciso recordar algunos aspectos. Es necesario recordar, asimismo, que una función fundamental de la policía es mantener o restablecer el orden público. El Estado se apoya en sus Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, para sofocar los disturbios que amenazan vidas, propiedades o la seguridad nacional. Es responsabilidad del Estado garantizar que la respuesta policial a los desórdenes públicos, incluida la criminalidad, se ajusta a los parámetros de las normas internacionales y regionales de derechos humanos.

Como funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tienen por ley derecho a usar la fuerza.

A veces, las circunstancias en que estos medios pueden utilizarse se especifican de forma más amplia en las leyes nacionales que en las normas internacionales de derechos humanos. Según los principios fundamentales de derechos humanos, siempre que el uso de la fuerza y de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley «ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga», y que «sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida» y «solamente cuando otros medios resulten ineficaces». Al utilizar indebidamente medios letales o hacer un uso excesivo de la fuerza, pueden violar los principios de necesidad y proporcionalidad, en relación con el respeto al derecho a la vida y a no ser detenido arbitrariamente.

En el segundo de los casos, se pone de manifiesto la necesidad de informar a las personas afectadas, con independencia de su condición de solicitantes de asilo o inmigrantes irregulares, del tiempo que van a estar recluidos y del procedimiento que se va a seguir, así como de sus derechos. En todo caso, no es de recibo las actuaciones susceptibles de ser calificadas de discriminatorias e incluso de acoso sexual. Dada la situación vulnerable de los extranjeros, que se agrava en el caso de mujeres y niños, es necesario una extrema sensibilidad a la hora de tratar con los mismos, evitando situaciones ambiguas que puedan dar lugar a posibles denuncias.

8.3

Bibliografía y fuentes de información relevantes

1. Textos relevantes.

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951

<http://www.acnur.org/secciones/index.php?viewCat=2>

- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 28 de septiembre de 1954

<http://www.acnur.org/secciones/index.php?viewCat=2>

- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967

<http://www.acnur.org/secciones/index.php?viewCat=2>

- La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de 18 de diciembre de 1990

http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/m_mwctoc_sp.htm

- Constitución española de 1978

<http://www.constitucion.es/>

- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, con las reformas introducidas por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre
http://www.mir.es/SGACAVT/extranje/normativa_basica.html
- Real Decreto 2.393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000
http://www.mir.es/SGACAVT/extranje/normativa_basica.html
- Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado
http://www.mir.es/SGACAVT/extranje/normativa_basica.html
- Ley 9/94, de 19 de mayo de 1994, de modificación de la Ley 5/1984, publicada en el B.O.E. de 23 de mayo de 1994
http://www.mir.es/SGACAVT/extranje/normativa_basica.html

2. Bibliografía seleccionada.

- ABARCA JUNCO, P (dir.): Páginas de Derecho Internacional. Ejercicios y materiales de apoyo, Colex, 4ª ed., Madrid, 2005.
- ABARCA JUNCO, P.; ESPULGUES MOTA, C.; VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, M.; DE LORENZO SEGRELLES, M.: Legislación de Derecho de la Nacionalidad y Derecho de extranjería, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.
- AGUELO NAVARRO, P.: Manual del inmigrante. Estudios, trabajo y negocios, Océano, 2003.
- BARBADILLO GRIÑAN, P.: Extranjería, racismo y xenofobia en la España contemporánea. La evolución de los setenta a los noventa, Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI de España editores, colección "monografías" nº154.
- CALVO BUEZAS, T.: Inmigración y racismo. Así se sienten los jóvenes del Siglo XXI, Cauce Editorial, Madrid, 2000.
- CONTRERAS, J.: Los retos de la inmigración: Racismo y pluriculturalidad, Talasa, Madrid, 1994.
- ESPADA RAMOS, Mª.L.: ¿Europa, ciudad abierta? La inmigración y el asilo en la Unión Europea, Instituto Municipal de Formación y Empleo, Granada, 1997.
- ESPULGUES MOTA, C. Y DE LORENZO SEGRELLES, M.: Legislación de extranjería, incluye el Reglamento de extranjería de 2004, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.
- GARCÍA AÑÓN, J.: "Derechos de los extranjeros y discriminación", Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, nº5-2002, pp.1-15
<http://www.uv.es/CEFD/5/garciaanon.htm>

3. Páginas Web seleccionadas.

- ACNUR.
<http://www.acnur.es>
- AMNISTÍA INTERNACIONAL.
<http://web.amnesty.org>
- ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO
<http://www.administracion.es>
- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO.
<http://www.boe.es>
- HUMAN RIGHTS WATCH.
<http://www.hrw.org/spanish/>
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATIONS.
<http://www.iom.int/>
- MINISTERIO DEL INTERIOR.
<http://www.mir.es>
- MINISTERIO DE JUSTICIA.
<http://www.justicia.es>
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES.
<http://www.mtas.es/>
- REAL E ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA
<http://www.intermigra.info/extranjeria/>

8.4

Instrumentos Jurídicos para la lucha contra el Racismo y la Xenofobia

8.4.1

8.4.1

Instrumentos Jurídicos de ámbito universal: el derecho a no ser discriminado y su proyección en varios tratados internacionales

El derecho a disfrutar de los derechos humanos sin ser discriminado es uno de los principios fundamentales de las normas internacionales de derechos humanos. Dicha norma básica la encontramos en todos los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales de derechos humanos.

De este modo, en el ámbito universal, se recoge la **prohibición de discriminación "en razón de raza, color, sexo, idioma, religión opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social"** los siguientes instrumentos:

- I. La Carta de las Naciones Unidas
- II. La Declaración Universal de Derechos Humanos

III. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

IV. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Salvo la Declaración Universal, que no tiene valor vinculante (en principio), el resto de los tratados se aplicarán a España, porque los ha ratificado, y en consecuencia el principio de no discriminación estará vigente para nuestro país.

Se hace necesario, por tanto, conocer cuáles son las principales normas internacionales en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia y cuáles son los efectos para España. Así, contamos con instrumentos jurídicos destinados más específicamente a la lucha contra el racismo y la xenofobia. De este modo, la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**, de 1965, es el principal tratado, en el marco de las Naciones Unidas, que aborda la discriminación por motivos de raza. La definición de discriminación racial adoptada por este instrumento ya ha sido contemplada con anterioridad, y es la asumida por nuestro país. Conviene tener en cuenta, en este sentido, que éste fue uno de los primeros tratados de derechos humanos ratificados por España, de modo que entró en vigor el 4 de enero de 1969 en nuestro país (pudiendo ser aplicado a partir de ese momento). Igualmente, hay que tomar en consideración la **Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia**.

¿Cuál es el efecto de la ratificación de la Convención contra la Discriminación Racial en nuestro país? Lo importante es que los Estados Partes en dicho tratado (y España lo es), se comprometen a adoptar toda una serie de medidas específicas para prohibir y erradicar la discriminación racial. En España, como veremos después, hemos modificado nuestro Código Penal y hemos adoptado una ley para luchar contra la discriminación en el deporte.

Evidentemente, la garantía de los derechos humanos sin discriminación de ningún tipo se habrá de aplicar en nuestro país también a los extranjeros y se ha de extender a los procedimientos de asilo y a las prácticas de detención y encarcelamiento de los extranjeros, siempre con el fin de evitar la discriminación racial en dichos procedimientos y prácticas. Esta protección de los derechos humanos de las personas, impidiendo la discriminación racial, se ha de garantizar por parte del Estado español, que responde no sólo de la actuación de sus funcionarios públicos, sino también de los actos de cualquier persona o grupo de personas que actúan en nuestro país.

El segundo efecto, para España, es la obligación de presentar informes periódicos al **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**, con el fin de notificar a este órgano de cuál es la situación de nuestro país en materia de discriminación racial.

Este Comité no es un tribunal, sino que es un órgano compuesto por expertos independientes de diferentes países, que examina los informes presentados por España y tras dicho examen, concluye con una serie de recomendaciones no vinculantes para los Estados. España ha presentado hasta el momento al Comité 17 informes periódicos sobre su aplicación. Sería interesante examinar alguno de estos informes para hacernos a la idea de cuál es la visión externa de la situación de discriminación racial en España.

En definitiva, hay que destacar que, en los últimos años, distintos Comités y Relatores de las Naciones Unidas han venido pidiendo a España que mejore la situación en el país en materia de racismo y xenofobia.

Algunos ejemplos extraídos de la práctica

- En las observaciones finales presentadas por el Comité para la Eliminación Racial a España (que, recordemos, no son vinculantes), el 28 de abril de 2004, destacan las siguientes premisas:
 - El Comité expresa también inquietud ante las alegaciones recibidas de casos de mala conducta de la policía frente a las minorías étnicas o a las personas de origen extranjero, incluidos el lenguaje injurioso e insultante, los malos tratos y la violencia.
 - El Comité señala a la atención del Estado Parte su Recomendación general Nº XIII relativa a la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos y recuerda que estos funcionarios deben recibir una formación intensiva para garantizar que, en el cumplimiento de sus funciones, respetan y protegen la dignidad humana y mantienen y defienden los derechos humanos de todas las personas, sin distinción alguna por motivos de raza, color u origen étnico o nacional.

Buenas prácticas en relación a los ejemplos anteriores.

- Hemos de tener en cuenta que, conforme a la Recomendación general antes apuntada, los Estados Partes en la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, como España, se comprometen a que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, se abstengan de todo acto de discriminación racial.

De acuerdo con la Recomendación, el cumplimiento de estas obligaciones depende mucho de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley que ejercen poderes de policía, especialmente los poderes de detención o encarcelamiento, y del hecho de que esos funcionarios estén adecuadamente informados de las obligaciones contraídas

por sus Estados en virtud de la Convención. España habrá de informar a sus funcionarios de la necesidad de cumplir el **Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979)**.

En conclusión, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado español habrán de respetar la Recomendación general Nº XIII del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial relativa a la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos y el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979).

8.4.2

Instrumentos Jurídicos de ámbito europeo: el derecho a no ser discriminado y su proyección en el marco legislativo de la Unión Europea

8.4.2

En el marco europeo, también será preciso el examen de las principales normas y de los órganos que actúan, tanto en el ámbito del Consejo de Europa (Organización Internacional compuesta no sólo por los Estados Miembros de la UE, y que tiene entre sus fines la promoción y protección de los derechos humanos), como en el ámbito de la Unión Europea.

Instrumentos Jurídicos vinculados al Consejo de Europa

En el ámbito regional europeo, España, como Estado Parte en el **Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales**, ha de respetar el art.14, que establece:

Se debe garantizar el ejercicio de los derechos proclamados en la Convención "sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación. De igual modo, la discriminación racial puede ser constitutiva de tortura y otros tratos inhumanos o degradantes, conforme al art.3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Por su parte, el **Protocolo 12 del Convenio Europeo de Derechos Humanos**, yendo más allá, dispone que:

El disfrute de cualquier derecho establecido por ley habrá de estar garantizado sin distinción alguna por motivos de raza, sexo, color u otro cualquiera de los motivos anteriormente mencionados, exigiendo al tiempo a las autoridades públicas que no discriminen a nadie por ninguno de estos motivos.

No obstante, este Protocolo no ha sido ratificado hasta el momento por España.

Otras normas del Consejo de Europa importantes son:

- El **Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales**; y
- La **Carta Social Europea**. Ésta garantiza el derecho al disfrute de los derechos económicos y sociales in discriminación por motivos como la raza, pero aún no ha sido ratificada por España.

Finalmente, destacan (aunque serán objeto de análisis en el apartado siguiente):

- La **Convención contra la Cibercriminalidad**, de noviembre de 2001.
- El **Protocolo a la Convención contra la Cibercriminalidad**, de noviembre de 2002.

El Convenio sobre la Cibercriminalidad, que ha sido ratificado por España, tiene como fines la armonización del derecho penal en la lucha contra el racismo y la xenofobia por Internet y la mejora de la cooperación internacional. Conforme a dicho Convenio, se considera "material racista y xenófobo" todo aquel "escrito, imagen u otra representación de ideas o de teorías que preconiza o incita al odio, la discriminación o la violencia contra una persona o grupo en razón de la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, o de religión, en la medida en que sirve de pretexto a uno u otro de estos elementos o incita a tales actos".

Por su parte, el protocolo establece que los países que lo adopten deberán disponer de "medidas legislativas" para incriminar la difusión por Internet u otros procedimientos informáticos de material racista o xenófobo. También fija la necesidad de incluir en el código penal la propagación por la Red de insultos racistas y xenófobos, la negación, minimización exagerada, aprobación o justificación del genocidio o de los crímenes contra la humanidad.

Otras normas a tener en cuenta son:

- I. La Recomendación nºR (97) 20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al discurso del odio;
- II. Recomendación de política general nº 7 de la Comisión europea contra el racismo y la intolerancia sobre la legislación nacional para luchar contra el racismo y la discriminación racial.
- III. Recomendación Rec. (2001) 10 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el Código Europeo de Ética de la Policía.

En cuanto a los **mecanismos** existentes en el ámbito europeo, es de destacar la **Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)**, que es un organismo del Consejo de Europa que tiene por objeto combatir el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel paneuropeo y desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos. La ECRI ha publicado dos informes sobre España, el primero en 1999 y el segundo en 2002. Será interesante examinar cómo funciona esta Comisión y ver qué dice en los informes sobre España.

Instrumentos Jurídicos vinculados a la Unión Europea

En el ámbito de la Unión Europea, habrá que examinar cuáles son las normas más destacables respecto a la lucha contra la discriminación racial, y al carácter de estas normas (normalmente normas que necesitan su adaptación en la legislación española). Habrá que destacar que España ha cumplido, en general, con la labor de adaptación a las normas europeas en la lucha contra la discriminación.

En el marco de la UE, el **artículo 13 del Tratado de la Unión Europea** permite a los Estados miembros la adopción de medidas apropiadas para luchar contra la discriminación fundada en el origen racial o étnico de la víctima.

Del mismo modo, destacamos una serie de instrumentos:

- Directiva 2000/43 del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.
- Directiva 2000/78 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

En los últimos años, hemos asistido a la incorporación en la legislación nacional de España de las Directivas contra la discriminación 2000/43 (Directiva europea contra la discriminación racial) y 2000/78 (Directiva sobre el principio de igualdad de trato), en las que se da aplicación al principio de la igualdad de trato independientemente del origen étnico o racial y al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y el trabajo.

En cuanto a los **órganos** encargados de la supervisión de las diferentes normas existentes en el seno de la UE, conviene señalar que, además del seguimiento que realiza la **Comisión Europea**, responsable de supervisar el cumplimiento de las normas, el **Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia** ha creado una red europea de información sobre el racismo y la xenofobia (RAXEN).

Esta red, encargada de recopilar datos e información sobre los fenómenos racistas y xenófobos, incluye centros de investigación, ONG y centros especializados, y sus actividades podrían ampliarse a los países candidatos. Será necesario estudiar cómo funcionan estos dos órganos (ver páginas web).

8.4.3

8.4.3

Instrumentos Jurídicos vinculados al ámbito nacional

En el ámbito nacional, será preciso conocer las normas españolas aplicables al racismo y la xenofobia, en particular, la Constitución española, el Código Penal español y la nueva ley que lucha contra el racismo en el deporte. Es preciso reflexionar sobre la adecuación de estas leyes a nuestros compromisos internacionales y sobre las dificultades a las que nos enfrentamos en la práctica.

El artículo 14 de la **Constitución española** declara, como principio general:

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

En el marco del **Código Penal español**, el **artículo 22**, en combinación con el **artículo 66.3**, señala que:

Es una circunstancia que agrava la responsabilidad el hecho de cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo u orientación sexual, o la enfermedad o minusvalía que padezca. Esta disposición es coherente a la vista de que la intención discriminadora agrava el delito, puesto que supone un elemento adicional que cualifica el acto realizado con dicho fin.

Los artículos 174, 510, 511, 515, 542 y 607 bis, del Código Penal disponen una serie de normas aplicables al racismo y la xenofobia, que vamos a resumir en una serie de líneas directrices:

I. Se tipifica la incitación o provocación del odio o violencia con motivaciones, entre otras, relativas a la raza, etnia u origen nacional. Pero, es destacable que dicha incitación también comprenderá la difusión de informaciones falsas e injuriosas sobre estos grupos. Es obvio que la propagación, a través de Internet de noticias históricas falsas, tales como la negación del genocidio nazi, o de ideas racistas y xenófobas en general, será el medio más habitual de propaganda racista o xenófoba. En este sentido, es un gran instrumento la Convención contra la Cibercriminalidad, de noviembre de 2001, adoptada en el seno del Consejo de Europa, así como su Protocolo,

de noviembre de 2002, aunque éste último no ha sido ratificado aún por España. Sin embargo, nuestro país ha cumplido en parte con sus normas, ya que el artículo 510 del Código Penal figura como cajón de sastre en el cual incluir la cibercriminalidad, a pesar de la falta de referencia expresa a este fenómeno.

II. Se reconoce que el funcionario público puede cometer un delito cuando deniegue un servicio público por los motivos discriminados antes apuntados. Recordemos, en este sentido, el caso de los policías en Perú que se negaban a aceptar una denuncia de unos campesinos basándose en su procedencia étnica.

III. Se determina que sería asociación ilícita una asociación que incluyera en sus estatutos o programa político la eliminación o discriminación de una raza o nacionalidad, entre otras causas.

IV. Se recogen los crímenes contra la humanidad y los elementos de esos crímenes de los actos cometidos, entre otras cosas, por motivos raciales o étnicos.

V. La discriminación aparece como uno de los móviles posibles del delito de tortura. En este sentido, es de destacar que la tortura siempre es cometida por un funcionario público o autoridad, y en claro abuso de su cargo, causando sufrimientos físicos o psíquicos, y por cualquier motivación, tal y como reza el artículo, incluida la basada en algún tipo de discriminación. Así, sería tortura la cometida por un funcionario penitenciario respecto de un recluso, entendiéndose por tal el uso de la fuerza excesivo e indiscriminado, con una intencionalidad clara de maltratar al recluso por el mero hecho de ser de la etnia gitana.

VI. Se establece una pena de inhabilitación especial en los casos en que el delito de impedir a una persona el ejercicio de sus derechos lo cometa un funcionario público. No obstante, en la práctica, los tribunales españoles encuentran serias dificultades para detectar los casos de discriminación racial, ya que las declaraciones realizadas ante la policía o los tribunales tendían a ser clasificadas bajo el epígrafe de "lesiones", entre otros. Hasta el momento, ningún cargo público ha sido condenado en aplicación del art.542 antes señalado.

Por último y como novedad, destaca la aparición de la **Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte que, para evitar dichos fenómenos en el deporte**, adopta una serie de medidas con el fin de impulsar políticas activas en este sentido. La ley integra en un único texto un conjunto de disposiciones que tipifican infracciones y las sancionan.

En esta ley se detallan responsabilidades y obligaciones tanto de los organizadores como del público asistente a las competiciones y espectáculos deportivos, además de establecer una serie de preceptos sobre dispositivos de seguridad, medidas provisionales para el mantenimiento de la seguridad y el orden público en este tipo de acontecimientos, medidas de apoyo a la convivencia y a la integración interracial en el deporte, así como las funciones de distinto orden a realizar por **la nueva Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte**, que sustituirá a la Comisión Nacional para la Prevención de la Violencia en los Espectáculos Deportivos hasta ahora existente.

Igualmente, hay que conocer cuáles son los órganos que operan en España en la lucha contra el racismo y su funcionamiento.

Como órgano dedicado a la lucha contra el racismo y la xenofobia, destaca, en España, el **Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia**, creado al amparo de lo establecido en el art.71 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. Entre sus funciones, destacan, entre otras:

1. La realización de estudios y análisis sobre el Racismo y la Xenofobia, aportando un diagnóstico periódico de la situación en España, y con capacidad, además, de elevar propuestas de actuación;
2. Favorecer la coordinación, interacción y transferencia de buenas prácticas entre los actores que luchan por la erradicación de este fenómeno, estableciendo redes de comunicación formal e informal con los órganos y organizaciones, tanto nacionales como internacionales, dedicadas a este fin;
3. Ser el interlocutor tanto del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, como de la Comisión Europea contra el Racismo y la Tolerancia, y la Comisión Europea en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia, así como de la ONU y la OSCE;
4. Proporcionar apoyo técnico al Consejo para la promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico; y
5. La promoción del principio de igualdad de trato.

8.4.4

Ejemplos extraídos de la práctica

Ejemplo 1. El 17 de noviembre de 2006, un juez de Lleida condenó a dos años de cárcel a Iván M.J., vecino de Tàrrega (Lleida), por incitar al racismo y a la xenofobia a través de Internet y a uno a su hermano gemelo Sergi por difundir mensajes racistas en una ‘fanzines’. Ésta era la primera sentencia en España, en la que se aplicaba el art.510 del Código Penal, que castiga la incitación al odio y a la violencia contra grupos y asociaciones por motivos racistas, tras cometerse el delito a través de Internet.

Los Mossos d’Esquadra detuvieron a Iván en su domicilio de Tàrrega (Lleida) el 4 de noviembre de 2004. Tras detener a Iván, los Mossos hicieron lo mismo con su hermano Sergi como responsable de unos ‘fanzines’ con consignas racistas y xenófobas como los de la página Web creada por su hermano. En dicha página web se podían leer frases como “la inmigración destruye tu futuro” o “el holocausto es un holocuento”. En esa misma página había referencias positivas a Hitler, Mussolini, Franco y al Ku Klux Klan.

Ejemplo 2. En noviembre de 2004 tuvo lugar en Madrid un partido amistoso de fútbol entre Inglaterra y España, en el que se produjeron insultos racistas por parte de la afición local hacia internacionales ingleses negros. Más concretamente, algunos aficionados increparon durante el partido al jugador de la selección inglesa Shaun Wright-Pillips cuando éste tocaba el balón y después hicieron extensivos sus gestos despectivos a Jermain Defoe, Jermaine Jenas y Ashley Cole, también de raza negra, al tiempo que gritaban ‘Gibraltar, español’.

Buenas prácticas relacionadas con los ejemplos anteriores.

Buena práctica Ejemplo1. El 19 de abril de 2007, la Unión Europea acordó tipificar como delito la incitación al racismo y la xenofobia en todos los países miembros, aunque con garantías para aquellos donde la libertad de expresión permite esas manifestaciones.

En virtud de esta decisión se establecen penas de entre uno y tres años de prisión para las incitaciones a la violencia contra grupos por su origen étnico o nacional, así como para la negación de los crímenes contra la Humanidad o los genocidios reconocidos por tribunales internacionales. También se perseguirá la negación de los genocidios.

En el caso de España no sólo hemos tipificado la incitación al racismo y la xenofobia, sino que ya hemos procedido a condenar ya a una persona por dicho delito, y ello en sus dos vertientes, tanto la difusión a través de “fanzines”, como de Internet. Las actividades de rastreo de páginas Web y de aquellas publicaciones con manifestaciones manifiestamente racistas y xenófobas es una de las actividades más importantes a desempeñar por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de cara a la erradicación del racismo y xenofobia. En el caso concreto que nos ocupa, claramente los Mossos d’Esquadra realizaron sus tareas con total y absoluta eficacia, logrando el posterior respaldo en el ámbito judicial.

Buena práctica Ejemplo 2. -El segundo de los supuestos no es tan complejo en la actualidad, a la luz de la aprobación de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, que establece una serie de sanciones para los que cometan dichos delitos, e incluso extiende la responsabilidad a los organizadores. Por otra parte, dicha Ley contempla una serie de medidas provisionales de seguridad en supuestos de encuentros deportivos “problemáticos”, como pudiera ser el que aquí nos ocupa, si tenemos en cuenta la composición multiétnica de la sociedad inglesa. En el momento de celebración del partido en el que se produjeron los insultos racistas y xenófobos no existía la Ley, pero se adoptaron medidas disciplinarias por parte de los organismos competentes.

En el caso de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado presentes en un encuentro deportivo en el que se produzcan dichos hechos delictivos, es obvio que es necesaria una intervención de los mismos, basándose en la

Ley antes mencionada, o en todo caso, en nuestro Código Penal. Este último texto, sin hacer alusión al racismo y la xenofobia en el deporte específicamente, sí contempla como delito la incitación al odio y la violencia racista. E igualmente, sería deseable la intervención de nuestros Cuerpos de Seguridad del Estado en el caso de la simple existencia de una asociación ilícita de personas, entre cuyos fines estuviera la asistencia a espectáculos deportivos, con el fin de propagar ideas racistas o xenófobas, incitando al odio y la discriminación por parte de los asistentes.

8.4.5 Bibliografía y fuentes de información relevantes

1. Textos relevantes.

1.1. *Ámbito internacional.*

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965
<http://www.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>
- Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, Durban, Sudáfrica
http://www.unhchr.ch/pdf/Durban_sp.pdf
- Informes ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas
<http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/cerd/cerds.htm>
- Informes de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes de las Naciones Unidas
<http://www.ohchr.org/spanish/issues/migration/rapporteur/>
- Informes del Relator Especial contra la tortura de las Naciones Unidas
<http://huachen.org/spanish/issues/torture/rapporteur/index.htm>
- Informes del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia de las Naciones Unidas
<http://www.ohchr.org/spanish/issues/racism/rapporteur/>

1.2. *Ámbito Europeo.*

- a) Consejo de Europa

- Convenio Europeo de Derechos Humanos y sus Protocolos
http://www.coe.int/T/ES/Com/About_Coe/DroitsHomme.asp
- Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales
http://www.coe.int/T/ES/Com/About_Coe/DroitsHomme.asp
- Carta Social Europea
http://www.coe.int/T/ES/Com/About_Coe/DroitsHomme.asp
- Convención contra la Cibercriminalidad
<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/185-SPA.htm>
- Protocolo a la Convención contra la Cibercriminalidad
<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/185-SPA.htm>
- Recomendaciones de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia
http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-policy_recommendations/recommendation_n8/Programme_Madrid.pdf
- Recomendación Nº R(97) 20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al discurso del odio
http://www.coe.int/t/cm/documentIndex_en.asp
- Recomendación de política general nº 7 de la Comisión europea contra el racismo y la intolerancia sobre la legislación nacional para luchar contra el racismo y la discriminación racial
http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-policy_recommendations/recommendation_n8/Programme_Madrid.pdf

b) Unión Europea

- Directiva 2000/43 del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico
<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l33114.htm>
- Directiva 2000/78 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación
<http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c10823.htm>
- Documentos de la Comisión Europea en la lucha contra las discriminaciones
<http://europa.eu/scadplus/leg/es/s22002.htm>
- Documentos del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia
<http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c10411.htm>

- Declaración de la Presidencia de la Unión el Día internacional para la eliminación de la discriminación racial el 21 de marzo de 2007

<http://www.europa.eu/.../07/22&format=DOC&aged=1&language=ES&guiLanguage=en>

- Recomendación Rec. (2001) 10 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el Código Europeo de Ética de la Policía (adoptada por el Comité de Ministros el 19 de septiembre de 2001, en la 765ª reunión de los Delegados de los Ministros)

http://www.guardiacivil.org/quesomos/organizacion/organosdeapoyo/gabinete/seci/cod_etico_policiaeuropo_castellano.jsp

c) **Ámbito institucional español.**

- Constitución española de 1978

<http://www.constitucion.es/>

- Código Penal español (http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.html).

- Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte

<http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/12/pdfs/A29946-29964.pdf>

2. Bibliografía seleccionada.

- ALVITE, J.P. (ed.): Racismo, antirracismo e inmigración, Donosita, Gakoa, 1995.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL: España: crisis de identidad, tortura y malos tratos de índole racista a manos de agentes del Estado, AI, Madrid, 2002.
- BANDRÉS, J.M., LÓPEZ GARRIDO, D. & IBÁÑEZ CASTRESANA, R.: Xenofobia en Europa: Instrumentos jurídicos contra el racismo, Ed. Popular, Madrid, 1994.
- CACHÓN RODRÍGUEZ, L.: Prevenir el racismo en el trabajo en España, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Madrid, 1999.
- CACHÓN RODRÍGUEZ, L.: Buenas prácticas para la prevención de la discriminación racial y la xenofobia y la promoción de la igualdad de trato en el trabajo Estudio de casos en España, Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, 1997.
- DE LUCAS, J.: El desafío de las fronteras: Derechos Humanos y xenofobia frente a una sociedad plural, Temas de Hoy, Madrid, 1994.
- FUNDACIÓN EL MONTE: Jornadas sobre Nacionalismos, Migraciones, Xenofobia y Racismo en el Mundo Actual, Fundación El Monte, Sevilla, 24-26 de noviembre de 1992.

- INFORME ANUAL 2007 SOBRE EL RACISMO EN EL ESTADO ESPAÑOL
http://www.sosracisme.org/reflexions/pdfs/IA2007_DossierPrensa.pdf
- INFORME ANUAL 2006 SOBRE EL RACISMO EN EL ESTADO ESPAÑOL
<http://www.sosracisme.org/reflexions/pdfs/dossierprensaA.pdf>
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS: Conferencia Mundial contra el Racismo, La Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, San José, 2001.
- PARLAMENTO ANDINO: Racismo, xenofobia, intolerancia y otros delitos, Santafé de Bogotá, Parlamento Andino, 2001.
- SOLÉ, C.: Racismo y discriminación en el mercado de trabajo, Consejo Económico y Social, Madrid, 2005.
- TARNERO, J.: El racismo, Paradigma, Madrid, 1997.

3. Selección de páginas web útiles.

- MINISTERIO DEL INTERIOR
<http://www.mir.es/>
- CONSEJO DE EUROPA
<http://www.coe.int>
- UNIÓN EUROPEA
<http://europa.eu/scadplus/leg/es>
- OBSERVATORIO EUROPEO RACISMO Y XENOFOBIA
<http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c10411.htm>
- OBSERVATORIO ESPAÑOL DEL RACISMO Y LA XENOFOBIA
<http://www.upcomillas.es/oberaxemtas/>



Observatorio del Racismo y la Xenofobia

ISBN 978-84-8417-280-2



9 788484 172802 >



Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos



Observatorio del Racismo y la Xenofobia