



Análisis sobre las normas y recomendaciones de las organizaciones internacionales, regionales y de la Unión Europea en materia de lucha contra la discriminación hacia la población migrante, el racismo y la xenofobia

INFORME



Financiado por
la Unión Europea

Socios:



الجمهورية المغربية
ROYAUME DU MAROC
MOROCCO
MARRUKUJ
MARRUKUJ
MARRUKUJ



الوزارة المغربية للتعاون والتنمية
والتعاون الإقليمي والتضامنية
بالتعاون مع منظمة التعاون والتنمية
الاقتصادية

Ministère des Affaires Étrangères
de la Coopération, du Développement
et de l'Économie, Chargé de Mission Résident
à Casablanca



Edita: Proyecto “Convivir sin discriminación: un enfoque basado en los derechos humanos y la perspectiva de género”
<https://vivre-ensemble.ma/>

Síguenos en:



Autoría:

Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid.

Coordinación de textos: M. Carmen Barranco Avilés - Directora del Instituto de Derechos Humanos “Gregorio Peces-Barba”. Universidad Carlos III de Madrid.

Servicios editoriales: Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, abril 2022.

ISBN: 978-84-09-41058-3

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se citen las fuentes, respetándose el contenido tal como está editado sin ningún tipo de tergiversación o cambio.

Esta publicación se ha realizado con el apoyo financiero de la Unión Europea. El contenido es responsabilidad exclusiva de las autoras y autores y no refleja necesariamente la opinión de la Unión Europea.

La información sobre las URLs y los enlaces a sitios web que figuran en la presente publicación se facilitan para comodidad del lector y son correctos en el momento de su publicación. No se asumirá ninguna responsabilidad por la exactitud permanente de esa información ni por el contenido de ningún sitio web externo.

El presente informe ha sido realizado por el Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid en el marco de la asistencia técnica para la revisión de las normas y recomendaciones de organismos internacionales, regionales y de la Unión Europea en materia de lucha contra la discriminación hacia la población migrante, el racismo y la xenofobia, así como para la realización de un estudio comparado entre las legislaciones de Marruecos y tres países seleccionados, convocada por FIIAPP bajo los términos de referencia AT/0010/19 para la ejecución del proyecto “Vivre ensemble sans discrimination: une approche basée sur les droits de l’Homme et la dimension genre”, que lleva a cabo junto con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El proyecto está financiado por la Unión Europea y cuenta con el apoyo técnico de la Secretaría de Estado de Migraciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de España.

El equipo que lo ha desarrollado está formado por Javier Ansuátegui Roig, Rafael de Asís Roig, María del Carmen Barranco Avilés, Mohamed Larbi Ben Othmane, Diego Blázquez Martín, Patricia Cuenca Gómez, Javier Dorado Porras, Adil Moussebbih y Óscar Pérez de la Fuente, y ha contado con el apoyo de Claudia Forte Díaz, Marta Gómez Martín e Inés Romero Parra.



Índice

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	7
RESUMEN EJECUTIVO	9
1. INTRODUCCIÓN	9
2. LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN MIGRANTE, EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN EL SISTEMA UNIVERSAL	10
3. LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN MIGRANTE, EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN LOS SISTEMAS REGIONALES	12
4. LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN MIGRANTE, EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN LA UNIÓN EUROPEA	13
INFORME DE ANÁLISIS	14
1. INTRODUCCIÓN	14
2. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN RACIAL O ÉTNICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN EL SISTEMA UNIVERSAL	16
2.1. Marco universal del derecho a la igualdad y la no discriminación	16
2.2. Estrategias globales sobre igualdad y no discriminación directamente relacionadas con el estatus migratorio o el origen racial o étnico	18
2.2.1. La discriminación por origen racial o étnico	18
2.2.2. Migración, refugio y asilo	21
2.2.3. La discriminación contra las personas trabajadoras migrantes	23
2.3.4. La prohibición del discurso de odio	26
2.3. Estrategias contra la discriminación que tienen en cuenta otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes	28
2.3.1. Discriminación por razón de género	28
2.3.2. Discriminación por razón de discapacidad	30
2.3.3. Discriminación por razón de edad	31
2.3.4. Discriminación por razón de religión o convicciones	33
2.3.5. Discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género	35
3. MARCOS REGIONALES DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	37
3.1. El sistema regional europeo	37
3.1.1. La discriminación por origen racial o étnico	39



3.1.1.1. Recomendaciones de los ministros de Relaciones Exteriores del Consejo de Europa y Resoluciones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa	39
3.1.1.2. Recomendaciones del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa	40
3.1.1.3. Recomendaciones específicas sobre igualdad y no discriminación de la ECRI	41
3.1.1.4. Iniciativas contra la discriminación por origen racial y étnico en el marco de la OSCE	43
3.1.2. La igualdad y no discriminación de las personas migrantes	44
3.1.2.1. Recomendaciones en la integración de migrantes del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa	44
3.1.2.2. Informes sobre Francia y España del Representante Especial del Secretariado General del Consejo de Europa sobre migraciones y refugiados/as	
3.1.2.3. Buenas prácticas en la integración de migrantes de la OSCE	46
3.1.3. Discurso y delitos de odio	47
3.1.4. Estrategias contra la discriminación que tienen en cuenta otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes	48
3.1.4.1. Discriminación por razón de género	48
3.1.4.2. Discriminación por razón de discapacidad	49
3.1.4.3. Discriminación por razón de religión y convicciones	49
3.1.5. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos	51
3.2. El sistema interamericano	53
3.2.1. La discriminación por origen racial o étnico	54
3.2.2. Normas y estándares de derechos humanos de personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de trata de personas y desplazados internos	55
3.2.3. Estrategias contra la discriminación que tienen en cuenta otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes	56
3.2.3.1. Discriminación por razón de género	56
3.2.3.2. Discriminación por razón de discapacidad	57
3.2.4. La Corte Interamericana de Derechos Humanos	57
3.3. El sistema africano	60
3.3.1. La Convención para la Promoción y la Asistencia de los Desplazados Internos en África	61
3.3.2. Estrategias contra la discriminación que tienen en cuenta otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes	61
3.3.3. La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos	62
4. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN RACIAL O ÉTNICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN LA UNIÓN EUROPEA	63
4.1. Marco de la unión europea de igualdad y no discriminación	63
4.2. Estrategias sobre igualdad y no discriminación directamente relacionadas con el estatus migratorio o el origen racial o étnico	67
4.2.1. La discriminación por origen racial o étnico	67
4.2.2. La discriminación contra la población migrante	69
4.2.3. Discurso del odio en la Unión Europea	72



4.2.4. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de discriminación racial o étnica	74
4.3. Estrategias contra la discriminación que tienen en cuenta otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes	76
4.3.1. La discriminación por razón de género	79
4.3.2. Discriminación por razón de discapacidad	82
4.3.3. La discriminación por religión o convicciones	84
4.3.4. Discriminación por orientación y/o identidad sexual	85
5. CONCLUSIONES	88
6. REFERENCIAS	92
ANEXO I. RELACIÓN DE DOCUMENTOS	110



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CCPR	Comité de Derechos Humanos
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CDN	Convención Internacional sobre los Derechos del Niño
CEDAW	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEDH	Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Convenio Europeo de Derechos Humanos
CEO	Consejo de Europa
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIE	Centro de Internamiento de Extranjeros
CMW	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias
CRMW	Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares
CRPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
ECRI	Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia
EPU	Examen Periódico Universal
EQUINET	Red Europeas de Organismos de Igualdad
HCHR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ICERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
OEA	Organización de Estados Americanos
OIDDH	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, OSCE



- OIDDH** Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH)
- OIM** Organización Internacional para las Migraciones
- OIT** Organización Internacional del Trabajo
- OSCE** Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
- PIDCP** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- PIDESC** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- RINADH** Red de Instituciones Nacionales Africanas de Derechos Humanos
- TEDH** Tribunal Europeo de Derechos Humanos
- TJUE** Tribunal de Justicia de la Unión Europea
- UA** Unión Africana
- UNESCO** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



RESUMEN EJECUTIVO

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta hoy en día la comunidad internacional es la eliminación de todas las formas de racismo, xenofobia, discriminación e intolerancia. El derecho internacional de los derechos humanos ha ido reconociendo derechos relativos a la igualdad y no discriminación y la lucha contra el racismo y otras formas de xenofobia y suministrando mecanismos que buscan proteger a las personas frente a posibles vulneraciones.

Las cuestiones vinculadas con racismo y xenofobia tienen una conexión con la situación de las personas migrantes, aunque algunos organismos internacionales separen su enfoque. El estudio del marco internacional de protección a la población migrante frente a la discriminación, el racismo y la xenofobia que se ha llevado a cabo tiene en cuenta las disposiciones sobre igualdad y no discriminación por origen racial o étnico y la regulación de la migración, asilo y refugio y el discurso del odio. Asimismo, se ha tratado de introducir un enfoque interseccional en los diferentes niveles de protección (sistema universal, regionales y Unión Europea).

Las conclusiones de este informe permitirán identificar el estándar internacional de protección a la población migrante contra la discriminación, el racismo y la xenofobia. El objetivo último del trabajo es determinar el marco internacional desde el que valorar las debilidades y fortalezas de los mecanismos implementados por Marruecos, España, Francia y Túnez para combatir la discriminación contra la población migrante, el racismo y la xenofobia.



2. LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN MIGRANTE, EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN EL SISTEMA UNIVERSAL

La discriminación racial, el racismo, la xenofobia y todas las formas conexas de intolerancia están presentes en todo el mundo. La aceptación de este fenómeno como irrelevante, inevitable o incluso inexistente da lugar a una pasividad institucional que se presenta como uno de los mayores riesgos para la protección de los derechos humanos. El proceso de eliminación de la discriminación resulta complejo y necesita de la acción y la colaboración entre las instituciones internacionales, los gobiernos nacionales, la población civil, los organismos y las empresas privadas.

Las causas de la discriminación son heterogéneas, pero en el marco normativo universal son objeto de especial consideración el origen racial o étnico y el color de piel; la nacionalidad o el estatus de ciudadanía, particularmente las personas no nacionales, refugiadas, solicitantes de asilo, las y los trabajadores migrantes y las víctimas de trata; el origen nacional o social, como la posición económica, el nacimiento, la ascendencia o cualquier otra condición que, por ejemplo, afecte a la capacidad jurídica; el sexo y el género; la identidad de género o la orientación sexual; el idioma, en especial las lenguas minoritarias; la religión, las creencias, las opiniones políticas o de cualquier otra índole; cualquier clase de discapacidad; la edad, especialmente las personas jóvenes y las mayores; el estado civil y la situación familiar; el estado de salud; el lugar de residencia; o la situación económica y social, entre otras.

En el derecho internacional de los derechos humanos son de obligado cumplimiento la prohibición de discriminación y el derecho a la igualdad. No obstante, los tratados internacionales son de adscripción voluntaria y, además, el poder coercitivo para asegurar su eficacia es bastante limitado. Por ello, lo más importante que se puede concluir es que los Estados deben adherirse y ratificar todos los convenios internacionales de derechos humanos, así como suprimir todas las reservas que hayan impuesto a estos. Asimismo, un aspecto muy controvertido en materia internacional es la propia definición de ciertos fenómenos y realidades, por lo que otro elemento importante en el establecimiento de garantías contra la discriminación sería reconocer las definiciones internacionalmente consensuadas como válidas y propias e incluir la prohibición de discriminación en los términos previstos por los tratados internacionales. La participación en los tratados por parte de los Estados debe ser coherente con su legislación interna, aplicando de forma efectiva su contenido en los regímenes jurídicos nacionales. Además, las políticas, los planes nacionales, regionales y locales deben abarcar específicamente a todos los grupos sociales que se encuentran en situación de vulnerabilidad por los procesos de discriminación que sufren. Los presupuestos estatales, el reparto de recursos y todas las medidas dirigidas al estímulo del crecimiento económico deben ir encaminadas a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos bajo un mecanismo eficaz de rendición de cuentas.

En las observaciones generales de los comités internacionales se suele instar a los Estados a que ofrezcan una educación en derechos humanos adecuada a las trabajadoras y los trabajadores públicos para evitar discriminaciones institucionalizadas como la práctica del *profiling*; así como el fomento de campañas de sensibilización de la diversidad para el conjunto de la sociedad. Además, también se encuentra la obligación de que los tratamientos diferenciados persigan un fin legítimo y sean necesarios, adecuados y proporcionales. De ellas se concluye que la efectividad de las medidas contra la discriminación



requiere que se dediquen más recursos tanto económicos como humanos a los planes de prevención de la discriminación y promoción de los derechos humanos.

El discurso de odio configura la manifestación pública más común de racismo, xenofobia e intolerancia, por lo que debe ser especialmente vigilado y controlado sin mermar desproporcionadamente la libertad de expresión. Además de preconizar una vía prohibitiva, e incluso la intervención del derecho penal, los comités internacionales de derechos humanos proponen desarrollar medidas positivas dentro de los planes integrales de lucha contra el racismo para dar voz a las minorías y así fomentar su presencia en la sociedad. En esta línea, se debe evitar la criminalización de las situaciones de irregularidad en las que se pueden encontrar personas migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo para acabar con su estigmatización. En el caso de las “personas no ciudadanas” específicamente, se debe prevenir las situaciones de apatridia para garantizar el pleno disfrute de los derechos en igualdad de condiciones.

A la hora de establecer los planes nacionales antidiscriminatorios, los comités recuerdan que el racismo, la xenofobia y la intolerancia interactúan o se suman a otros motivos de exclusión. Estos aspectos deben ser tomados en consideración a la hora de elaborar cualquier clase de normativa que afecte especialmente a cualquiera de los colectivos mencionados.



3. LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN MIGRANTE, EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN LOS SISTEMAS REGIONALES

La discriminación por razones de origen racial o étnico está expresamente prohibida en los sistemas regionales europeo y americano. Además, la preocupación por la mayor presencia del discurso del odio hacia las personas migrantes, musulmanas, judías y gitanas en el ámbito político y en internet ha llevado a que se generen varios instrumentos en Europa sobre su regulación. Estos delitos también son objeto de preocupación en el sistema interamericano.

Tanto en el sistema europeo como en el sistema interamericano se considera que la discriminación por raza y/o etnia proviene principalmente de los estereotipos y los prejuicios contra la población afrodescendiente en América, y fundamentalmente contra las personas gitanas en Europa. En el caso del sistema africano, son las personas desplazadas el principal objeto de preocupación.

Existe en Europa un grave problema respecto de las personas migrantes víctimas de discriminación, y es que las débiles políticas estatales de igualdad y el débil apoyo a los organismos de igualdad dificulta el acceso a la justicia. Por otro lado, una de las posibles explicaciones del auge del racismo se basa en que las políticas de migración y gestión de la diversidad no se orienten a los derechos humanos, sino a la criminalización de la migración irregular y a la integración. Una medida a resaltar en el sistema interamericano es que el Estado debe contar con una estrategia de prevención integral contra la discriminación.

Tanto en el sistema europeo como en el sistema interamericano se han llevado a cabo esfuerzos en la lucha contra la discriminación intersectorial, en este caso, por razón de género, debido a la creación del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. El sistema interamericano asimismo pone especial énfasis en la protección de las mujeres indígenas como víctimas de la discriminación.

A propósito de la discriminación por razón de religión, el sistema europeo se recoge la preocupación por la discriminación que sufren personas musulmanas y judías. En los otros sistemas, no existe tanto interés por la discriminación sobre la base de este motivo.



4. LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN MIGRANTE, EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea es un cuerpo supranacional que vincula a todos los Estados miembros. El compromiso europeo contra la discriminación ha aumentado con el paso del tiempo, y la pluralidad como nota esencial de la concepción de la ciudadanía europea está cada vez más presente, ello a pesar de las carencias expuestas, por ejemplo, respecto del tratamiento de las personas ciudadanas extracomunitarias en la Unión, o de la escasa incidencia de la normativa antidiscriminatoria europea más allá del empleo.

Los objetivos europeos cristalizados en las diversas directivas y otros textos no han tenido una recepción y adaptación homogénea en todos los Estados miembros; así, los diversos Informes de la Comisión, de otras instituciones y cuerpos europeos, y de agentes de la sociedad civil, van dando cuenta de los distintos niveles de compromiso respecto de la lucha antidiscriminatoria que se han adoptado por los países europeos, existiendo en algunos casos diferencias notables.

Por otra parte, la falta de datos sobre el alcance real de las agresiones racistas, del impacto de la discriminación sobre ciertos colectivos, del registro de los delitos de odio, etc, constituye un problema a nivel europeo. Otras dificultades son las carencias respecto de la especialización, formación y sensibilización de las autoridades públicas y fuerzas de seguridad, ante las que aún cabe implementar considerables mejoras.

Las tendencias actuales inciden en la influencia de internet en el alcance de los discursos de odio y las actuaciones discriminatorias, por lo que los más recientes esfuerzos regulatorios vienen dando bastante importancia a esta materia, reforzando la protección a las víctimas de dichos actos, implementando más medidas de prevención, formación, etc. En un contexto fuertemente desregulado por el momento, los esfuerzos de la Unión se enfocan en el tratamiento de los delitos de odio y su especial incidencia en las minorías, pero parten de una base de indefinición e imprecisión terminológica, dificultando una concepción homogénea en toda la Unión que aporte una mayor seguridad jurídica.

El antigitanismo, la creciente islamofobia y el rechazo a las personas de ascendencia africana persisten en el seno de la Unión, y en un contexto como el actual, de constantes flujos y movimientos migratorios, ese tipo de ejes discriminatorios se han visto combinados con otros como el género, la orientación sexual o la discapacidad, lo cual viene exigiendo de la Unión y los Estados miembros un compromiso que, especialmente en el caso de los segundos, requiere de un gran desarrollo. El enfoque interseccional tiene aún una muy escasa —en ocasiones inexistente— expresión en las diversas normativas nacionales, aunque las instancias internacionales, incluyendo la jurisprudencia de los tribunales supranacionales hayan dado pasos en este sentido. Es por ello una labor de los Estados miembros el abordar la discriminación siguiendo la línea de su concepción como un problema multidimensional y más complejo de lo que se concebía hasta ahora.



INFORME DE ANÁLISIS

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta hoy en día la garantía de los derechos humanos es la persistencia de formas de discriminación contra la población migrante, de racismo y de xenofobia. Por esta razón, tanto en el derecho internacional como en los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos se han generado instrumentos orientados a erradicarlas. El objetivo del presente trabajo es presentar el marco desde el que en el derecho internacional de los derechos humanos y en el derecho de la Unión Europea se aborda la discriminación contra la población migrante, el racismo y la xenofobia. El informe pretende suministrar las herramientas que, en una segunda fase, permitan estructurar un análisis de la normativa en la materia de Marruecos, España, Francia y Túnez.

La estructura del trabajo se articula, en primer lugar, sobre la base de los distintos niveles de protección. En el derecho internacional se abordan el sistema universal (que comprende esencialmente los tratados y organismos de Naciones Unidas) y los sistemas regionales (sistema europeo, interamericano y africano de protección de los derechos humanos). Como se ha indicado, se prestará también atención a las iniciativas generadas en el marco de la Unión Europea.

Dentro de cada sistema, la información se ha organizado a partir de los distintos factores de discriminación que en cada caso se tienen en cuenta. Se ha optado por presentar de forma separada para cada sistema los mecanismos relativos a igualdad y no discriminación en general, igualdad y no discriminación por origen racial o étnico, situaciones de asilo y refugio y trabajadoras y trabajadores migrantes. La elección obedece a que los problemas de discriminación contra la población migrante no siempre se abordan al hilo de la respuesta al racismo y a la xenofobia, a pesar de que se trata de problemas relacionados. Además, como se verá, es usual que existan disposiciones diferenciadas sobre población trabajadora migrante y sobre asilo y refugio. Por la incidencia que presenta en algunos contextos, se incluye también la referencia al tratamiento del discurso del odio.

Por otro lado, los motivos prohibidos de discriminación se relacionan con grupos que encuentran dificultades específicas para la efectividad de sus derechos, a veces a estos grupos se les denomina grupos en situación de vulnerabilidad. En los distintos niveles de protección se han desarrollado instrumentos específicos sobre las garantías de los derechos en algunas de estas situaciones, que también serán objeto de análisis en la medida en que las personas de estos grupos pueden ser asimismo personas migrantes.

En el desarrollo del estudio, el equipo se ha enfrentado al reto de fijar un concepto de discriminación que pueda ser adecuado para comprender el alcance de las garantías establecidas en los diferentes niveles de protección. En lo que sigue, se realiza una propuesta sobre los conceptos de discriminación que se toman como punto de referencia, sin perjuicio de que en cada uno de los niveles se aclare en qué medida estos conceptos han encontrado acomodo.

A los efectos de esta investigación, se utilizará como punto de partida el concepto de discriminación desarrollado en el marco del sistema universal de protección de los derechos humanos, por lo que una



discriminación será una distinción, exclusión o restricción, por acción o por omisión, basada en alguno de los criterios prohibidos, que no esté justificada en cuanto a su finalidad, adecuación y proporcionalidad. Asimismo, se consideran incluidos tanto los supuestos de discriminación directa (que hace referencia a tratamientos diferenciados sobre la base de los motivos prohibidos), como los supuestos de discriminación indirecta (relacionados con medidas aparentemente neutras pero que impactan de modo desproporcionado en ciertos grupos).

También es preciso aclarar qué se entiende por discriminación múltiple e interseccional. Así pues, hablaremos de discriminación múltiple por referencia a las situaciones en las que una persona experimenta dos o más motivos de discriminación¹. En determinadas ocasiones, los motivos interactúan de forma que son inseparables; a estas situaciones se las denomina discriminación interseccional y tienen especiales dificultades para encajar en las figuras de discriminación previstas jurídicamente². A pesar de que el concepto de discriminación interseccional no siempre ha sido incorporado en la lucha contra la discriminación hacia la población migrante, el racismo y la xenofobia, es una herramienta de análisis especialmente interesante cuando, como es el caso, la investigación adopta un enfoque de género.

De acuerdo con lo que se ha anunciado, en las páginas siguientes se expondrán las principales iniciativas desde las que, en el sistema universal de protección de los derechos humanos, en el sistema regional de protección y en el derecho de la Unión Europea, se ha tratado de hacer frente a la discriminación contra la población migrante, el racismo y la xenofobia.

1 Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Recomendación General n.º 25 (2004) sobre medidas especiales de carácter temporal, párr. 12, (CEDA W/C/GC/25). Recuperado de http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fGEC%2f3733&Lang=en

2 Recomendación General n.º 28 (2010), sobre el artículo 2, párr. 18 CEDAW/C/GC/28 párr. 18. Recuperado de http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fGC%2f28&Lang=en



2. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN RACIAL O ÉTNICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN EL SISTEMA UNIVERSAL

A lo largo del presente apartado, se procederá al estudio del marco normativo universal de los derechos humanos, así como de las recomendaciones de los distintos organismos internacionales que tienen como foco de acción principal la lucha contra el racismo, la xenofobia y todas las formas conexas de discriminación hacia la población migrante. La clave del presente análisis radica en extraer del sistema de gobernanza internacional los elementos esenciales que deben ser aplicados a nivel nacional para la configuración de un sistema de garantía de derechos humanos robusto y eficiente.

En primer lugar, se presentará el marco general desde el que se aborda la igualdad y no discriminación en el sistema universal, para después pasar revista a los instrumentos que de modo concreto se refieren a los aspectos identificados como relevantes.

2.1. MARCO UNIVERSAL DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN

La garantía del derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación en el sistema universal constituyen exigencias relacionadas con la garantía de los derechos humanos, pero, al mismo tiempo, el objetivo de la igualdad y de la erradicación de la discriminación se ha incorporado a la Agenda de Desarrollo Sostenible.

Efectivamente, los principios de igualdad y no discriminación se sitúan en la base del derecho internacional de los derechos humanos. En el sistema universal, estos principios están incluidos en la Carta Internacional de Derechos Humanos, que se compone de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante, DUDH) y de dos tratados internacionales fundamentales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, PIDESC)³.

En este sentido, los dos Pactos prohíben la discriminación en el artículo 2, y el PIDC recoge además el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación en su artículo 26, conforme al cual “todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”⁴.

3 Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (A/RES/2200 XXI). Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Cescr.aspx>

4 Artículo 26. Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (A/RES/2200 XXI). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> El equivalente en el



En el sistema universal, tanto el Comité de Derechos Humanos (que se encarga de supervisar la aplicación del PIDCP) como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (el órgano encargado de la aplicación del PIDESC) definen la discriminación como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos”⁵. Asimismo, en este marco, la discriminación puede darse tanto de forma directa, como indirecta. Existe una discriminación directa cuando se “recibe un trato menos favorable que otro en situación similar” o mediante “aquellos actos u omisiones que causen perjuicio y se basen en alguno de los motivos prohibidos de discriminación”⁶. Se habla de discriminación indirecta por referencia a “leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos”⁷. Igualmente, la discriminación debe ser prohibida también en la esfera privada y los Estados deben aprobar medidas que velen por los derechos afectados cuando el origen de la discriminación se encuentre en la actuación de personas individuales o entidades distintas del Estado. Se contempla asimismo como relevante la discriminación de hecho.

El Comité de Derechos Sociales incorpora el concepto de discriminación sistémica para hacer referencia a situaciones en las que la discriminación está “fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización de la sociedad”, de modo que se traslada a “normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales que generan desventajas para algunos grupos y privilegian otros”. Es importante tener en cuenta que no siempre la discriminación sistémica se traduce en comportamientos discriminatorios que encajen con el concepto incorporado, pero a veces sí, y además su presencia dificulta que se cuestionen algunas de las desventajas que podrían ser constitutivas de discriminaciones indirectas⁸.

Para compensar la discriminación sistémica, se habilita a los Estados para adoptar medidas positivas orientadas a “reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida”⁹, lo que supone que “no toda diferenciación de trato constituirá una discriminación, si los criterios para tal diferenciación son razonables y objetivos y lo que se persigue es lograr un propósito legítimo”¹⁰. Por lo tanto, no serían discriminatorios en el marco del sistema universal de protección tratamientos justificados en principios legítimos, como alcanzar la igualdad, siempre que sea una medida necesaria y proporcional para alcanzar el bienestar general de una sociedad democrática¹¹.

Además de ocupar una posición central en el sistema universal de protección de los derechos, la igualdad y no discriminación están estrechamente relacionadas con el desarrollo. Efectivamente, por un lado, constituyen un requisito del Estado de Derecho, y este, a su vez, se perfila como una condición del

5 Párrafo 7. CDESC (2009). *Observación General n.º 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)* (42º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN20

6 Párrafo 10 a). CDESC (2009). *Observación General n.º 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)* (42º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN20

7 Párrafo 10 b). *Ibidem*.

8 Párrafo 12. *Ibidem*.

9 Párrafo 10. Naciones Unidas (1989). *Observación General n.º 18 (CCPR) sobre la no discriminación* (37º período de sesiones). Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1404.pdf>

10 Párrafo 13. *Ibidem*.

11 Párrafo 2. CERD (1993). *Recomendación General XIV relativa al párrafo 1 del artículo 1 de la Convención* (42º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html



desarrollo sostenible¹²; por otro lado, y conforme se asumió en la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales de la UNESCO (1978), “los desequilibrios existentes en las relaciones económicas internacionales contribuyen a exacerbar el racismo y los prejuicios raciales”¹³. Esta vinculación aparece recogida en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, cuyo objetivo 10 es la reducción de las desigualdades y cuya meta 10.3 es “garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”. De modo directo la eliminación de la discriminación contra la población migrante, el racismo y la xenofobia se relaciona con las metas 10.2 (“inclusión social económica y política de todas las personas independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”) y 10.7 (“facilitar la migración y movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”¹⁴).

Una vez planteadas las directrices generales que rigen el sistema universal de igualdad y no discriminación, se va a profundizar en las estrategias que se han propuesto desde el ámbito internacional sobre la cuestión específica de la discriminación racial o étnica, el racismo y la xenofobia hacia las personas migrantes.

2.2. ESTRATEGIAS GLOBALES SOBRE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN DIRECTAMENTE RELACIONADAS CON EL ESTATUS MIGRATORIO O EL ORIGEN RACIAL O ÉTNICO

En el presente apartado, se examinará la regulación universal relativa a la discriminación por origen racial y étnico. A continuación, se presentarán los instrumentos relativos a la particular situación de las personas refugiadas y solicitantes de asilo y, finalmente, se hará referencia al tratamiento dispensado a las personas trabajadoras migrantes. Para terminar, se realizará un análisis de la eficacia y de las distintas formas de aplicación de medidas dirigidas a la prevención o la prohibición del discurso de odio.

2.2.1. La discriminación por origen racial o étnico¹⁵

La prohibición de discriminación racial presente en la Carta Internacional de Derechos Humanos (y en otros instrumentos más específicos) se considera una norma de *ius cogens* internacional, y por tanto no derogable. Además, la persecución por motivos raciales, nacionales o étnicos y el *apartheid*, cuando se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, pueden constituir un delito de lesa humanidad de acuerdo con el artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional¹⁶.

El instrumento más relevante a nivel internacional en materia de discriminación por origen racial y étnico es la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de

12 Párrafo 2. Naciones Unidas (2012). *Declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional (A/RES/67/1)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/RES/67/1>

13 Artículo 9.4. UNESCO (1978). *Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales* (sesión 20). Recuperado de: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13161&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

14 Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1)*. Recuperado de: https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

15 Se utiliza la denominación “discriminación por origen racial o étnico” para subrayar el rechazo a las teorías que tratan de justificar la existencia de “razas humanas separadas”.

16 Recuperado de: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en



1965 (en adelante, ICERD), el Comité encargado de su implementación es el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (en adelante, CERD). En este marco, la Declaración de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia de 2001 y el Programa de Acción que la acompaña (Declaración y Programa de Acción de Durban) constituyen una referencia fundamental por su significado político, puesto que el objetivo que la inspiró fue atender a las causas del racismo y la xenofobia en el inicio del siglo XXI. Jurídicamente, la Declaración de Durban puede considerarse un instrumento de actualización e interpretación del sentido de la ICERD. Efectivamente, el CERD recomienda desde 2002 que los Estados tengan en cuenta “las partes pertinentes de la Declaración y del Programa de Acción de Durban al aplicar la Convención en el Derecho Interno, particularmente en lo que respecta a los artículos 2 a 7)” e incorporen en sus exámenes periódicos información sobre las medidas adoptadas para aplicar la Declaración y el Programa de acción¹⁷.

La ICERD define discriminación racial como “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, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”¹⁸ y señala que “las políticas o medidas de acción positiva no se consideran discriminación racial”¹⁹.

Además de la “raza”, se incluyen como motivos constitutivos de discriminación racial el color, el linaje y el origen nacional o étnico. Es importante al respecto tener en cuenta que, en el marco del sistema universal de los derechos, se adopta el presupuesto declarado en Durban de que “toda doctrina de superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa y debe rechazarse, junto con las teorías que tratan de determinar la existencia de razas humanas separadas”²⁰. El núcleo de toda normativa antidiscriminatoria debe basarse en la lucha contra el racismo que engloba “ideologías racistas, las actitudes fundadas en los prejuicios raciales, los comportamientos discriminatorios, las disposiciones estructurales y las prácticas institucionalizadas que provocan la desigualdad racial, así como la idea falaz de que las relaciones discriminatorias entre grupos son moral y científicamente justificables”²¹.

No obstante, en el artículo 1.2 se excluyen del ámbito de aplicación de la Convención “las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que haga un Estado parte en la presente Convención entre ciudadanos y no ciudadanos”, de manera que “ninguna de las cláusulas de la presente Convención podrá interpretarse en un sentido que afecte en modo alguno las disposiciones legales de los Estados partes sobre nacionalidad, ciudadanía o naturalización, siempre que tales disposiciones no establezcan discriminación contra ninguna nacionalidad en particular” (artículo 1.3). El CERD, en la Recomendación General XXX (2005)²², interpreta el alcance de estos dos apartados a la luz de la Declaración de Durban

17 Párrafo 1 f) y g). CERD (1995). *Recomendación general N.º XXVIII relativa al seguimiento de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7500&Lang=en

18 Artículo 1. Naciones Unidas (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (A/RES/2106 XX). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

19 Artículo 1. Naciones Unidas (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (A/RES/2106 XX). Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cerd_SP.pdf

20 Párrafo 7. Naciones Unidas (2001). *Declaración de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia* (A/CONF.189/12). Recuperado de: https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf

21 Artículo 2.1. UNESCO (1978). *Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales* (sesión 20). Recuperado de: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13161&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

22 CERD (2005). *Recomendación general N.º XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7502&Lang=en



que, recuerda, reconoció “que la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituía una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que las violaciones de los derechos cometidas contra los miembros de esos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenófobas y racistas”. De este modo, el CERD insiste en que las exclusiones contenidas en los apartados 2 y 3 del artículo 1 no pueden entenderse como una excepción a la prohibición de discriminación de la Declaración Universal y de los dos Pactos, de modo que la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de persona migrante constituirá una discriminación a menos que se justifiquen en la necesidad de alcanzar un objetivo legítimo y que sean proporcionales. De acuerdo con esta interpretación, el CERD recomienda a los Estados una serie de medidas generales que incluyen la revisión de su legislación para detectar posibles discriminaciones contra personas no ciudadanas; prestar atención a las cuestiones de la discriminación múltiple a la que se enfrentan estas personas y “abstenerse de aplicar normas distintas de trato a mujeres no ciudadanas que son cónyuges de ciudadanos y a los varones no ciudadanos que son cónyuges de ciudadanas” (párr. 8); y velar las medidas adoptadas en la lucha contra el terrorismo no incurran en discriminación racial y no sometan a caracterizaciones o estereotipos raciales o étnicos a los no ciudadanos”. Asimismo, el CERD recomienda adoptar medidas contra la discriminación en el disfrute de derechos económicos, sociales y culturales, en cuanto a la expulsión y deportación de personas no ciudadanas, en la Administración de justicia (entre las que se prevé la inclusión de agravante por motivos o fines racistas.), el acceso a la ciudadanía y la protección contra la incitación verbal al odio y la violencia racial, incluidas medidas para combatir los ataques y estereotipos a la población no ciudadana por parte de “políticos, funcionarios, educadores y medios de comunicación, en Internet y otras redes de comunicaciones electrónicas y en la sociedad en general”(párr. 12). Específicamente a la lucha contra la discriminación racial en el ámbito de la justicia penal se refiere la Recomendación General XXXI; en su texto, entre otras, se recomienda a los Estados adoptar medidas para “impedir los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados de facto exclusivamente en el aspecto físico del individuo, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico, o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso”. A estas prácticas que el Comité pretende combatir se las denomina *profiling*²³.

Además de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, en el marco de la Declaración y del Programa de Acción de Durban se mencionan expresamente como víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia a las personas africanas y afrodescendientes, pueblos indígenas, personas refugiadas y otras como víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia.

Asimismo, el CERD, en su Recomendación General 32 sobre *Significado y alcance de las medidas especiales*, junto con los conceptos de discriminación formal y de facto, directa e indirecta, incorpora la noción de ‘interrelación’, que, según señala, supone ampliar en la práctica los motivos de discriminación en la medida en que “permite al Comité abordar situaciones de doble o múltiple discriminación —como la discriminación por motivos de género o de religión— cuando la discriminación por este motivo parece estar interrelacionada con uno o varios de los motivos enumerados en el artículo 1 de la Convención”²⁴.

23 Específicamente a la lucha contra la discriminación racial en el ámbito de la justicia penal se refiere la Recomendación General XXXI. CERD (2005). *Recomendación General XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal*. Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html#GEN34

24 Párrafo 7. CERD (2007). *Recomendación General XXXII Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f32&Lang=en



En la Declaración de Durban se pone el foco sobre el riesgo de la población migrante, refugiadas y solicitantes de asilo de sufrir discriminación racial, sin embargo, los regímenes de protección contra la discriminación racial y la normativa relativa a las personas no ciudadanas suelen estar diferenciados. Además, todavía algunas de las discriminaciones que afectan a las personas migrantes no son constitutivas de discriminación por origen racial o étnico de acuerdo con el marco de la ICERD. Por estas razones, se ha optado por presentar en apartados separados la normativa relativa a los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.

2.2.2. Migración, refugio y asilo

La migración es un fenómeno que tiene causas diversas y, aunque muchos deciden emigrar de forma voluntaria, un elevado número de las personas migrantes lo hacen de manera forzosa. Las guerras y los conflictos, la degradación medioambiental y el cambio climático, así como la escasez de oportunidades laborales y la falta de seguridad humana son algunos de los motivos que han propiciado el incremento de este proceso. Las estimaciones que publica la Organización Internacional para las Migraciones (en adelante, OIM) calculan que en el año 2017 había 26 millones de refugiados, más de 3 millones de solicitantes de asilo y 40 millones de desplazados internos²⁵. También es imprescindible tener en consideración que “muchos migrantes, aunque no son refugiados, son vulnerables en sus países de origen, a lo largo de sus rutas migratorias, al llegar a su destino o durante el proceso de regreso a su país de origen o una vez que llegan a él”²⁶.

El estatuto de los refugiados se nutre de la Convención de 1951 y del Protocolo derivado en 1967. La Convención define como personas refugiadas a toda aquella que haya obtenido dicho estatus en virtud de la normativa internacional y que tenga “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”²⁷. De esta manera, la Convención prohíbe la expulsión o retorno forzado de todos las personas refugiadas o solicitantes de asilo en virtud del principio de no devolución. Este principio busca garantizar que ninguna persona tema por su vida sobre la base de cualquiera de los motivos anteriormente enumerados. Asimismo, la Agencia de la ONU para los Refugiados (en adelante, ACNUR) define a las personas solicitantes de asilo como aquellas que ruegan “el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud todavía no ha sido evaluada en forma definitiva”²⁸. Inicialmente, la Convención ofrecía protección únicamente a aquellas personas que hubieran obtenido la condición de persona refugiada con anterioridad a 1951, porque su elaboración buscaba paliar las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial; el Protocolo de 1967 remedia la situación y anula cualquier restricción temporal y geográfica en la aplicación del Convenio²⁹.

Conviene no olvidar, por otro lado, que el Convenio 97 de la OIT hace una mención particular a las y los trabajadores migrantes que tienen el estatus de persona refugiada o desplazada para recordar que las

25 OIM (2017). *Migration Data Portal*. Recuperado de: https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2017&m=4

26 Párrafo 88. Naciones Unidas (2016). *En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Informe del Secretario General (A/70/59)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/70/59>

27 Artículo 1. Naciones Unidas (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (RES/429 V)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

28 ACNUR (2018). *Solicitantes de asilo*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/solicitantes-de-asilo.html>

29 Naciones Unidas (1967). *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (RES/2198 XXI)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b076dcd4.pdf>



autoridades competentes del país de destino deberán “hacer todo lo posible para permitirle la obtención de un empleo conveniente que no perjudique a los trabajadores nacionales, y deberá adoptar disposiciones que garanticen su manutención, en espera de su colocación en un empleo conveniente, o su establecimiento en otro lugar”³⁰.

Las insuficiencias en el modo en el que la comunidad internacional responde a los actuales desplazamientos masivos de la población fueron la razón de la Cumbre de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre la gestión de los desplazamientos masivos de Refugiados y Migrantes en la que se adoptó por unanimidad la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes (AG/RES/71/1/). A pesar de no ser un instrumento jurídicamente vinculante, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes constituye un hito en la cuestión por cuanto expresa una voluntad política en favor de la protección a las personas que se desplazan y el apoyo a las comunidades de acogida. En ella se contienen compromisos comunes en relación con personas refugiadas y migrantes que incluyen la protección contra la discriminación racial y la trata, y compromisos separados que afectan a personas refugiadas o a personas migrantes. Estos compromisos llevaron a la adopción en la Conferencia Intergubernamental de Marrakech el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular³¹. Por su parte, el Pacto Mundial sobre los Refugiados fue adoptado el 17 de diciembre de 2018 por la Resolución de la Asamblea General 73/151. La necesidad de abordar por separado la respuesta a la migración y la respuesta a las situaciones de las personas refugiadas se justificó en que el grado de consenso sobre un marco común desde el que abordar las cuestiones de asilo y refugio es mayor que con respecto a la migración segura, ordenada y regular.

La Declaración de Nueva York se sitúan en la estela del reconocimiento de la “contribución positiva de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible” efectuado en la Agenda 2030 y recuerda que en ella se plantea facilitar “la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas” y que “las necesidades de los refugiados, los desplazados internos y los migrantes se reconocen expresamente”.

Por otro lado, los firmantes reafirman los principios de la Carta Internacional de Derechos Humanos y asumen “la responsabilidad de gestionar los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes de manera humana, respetuosa, compasiva y centrada en las personas” y condenan “los actos y las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los refugiados y los migrantes, así como los estereotipos que se les suelen aplicar, especialmente los basados en la religión o las creencias”.

En la Declaración se incorporan los elementos que dan lugar a un marco de respuesta integral para las personas refugiadas (*Comprehensive Refugees Response Framework*, CRRF). El objeto fundamental del Pacto en el que este marco se plasma es “sentar las bases para una distribución previsible y equitativa de la carga y responsabilidad entre todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas”³², y para ello trata de aliviar la presión sobre los países de acogida, promover la autosuficiencia de las personas refugiadas y ampliar el acceso a soluciones que impliquen a terceros países y favorecer el retorno en condiciones de seguridad y dignidad.

30 Artículo 11. OIT (1949). *Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado)*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097

31 *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular* (A/CONF.231/3). Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

32 Párrafo 3. *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular* (A/CONF.231/3). Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>



2.2.3. La discriminación contra las personas trabajadoras migrantes

Como se desprende de lo señalado en el apartado anterior, la migración internacional es un fenómeno profundamente complejo en un contexto globalizado con una incidencia cada vez mayor en la demografía, la economía, la sociedad, la seguridad y el medio ambiente. Aunque no existe una definición internacional sobre quién es una persona migrante, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se refiere a “cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3) las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia”³³. En el caso de las personas trabajadoras migrantes específicamente, estas se definen como “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”³⁴. Los últimos datos disponibles en el momento de la elaboración de este informe corresponden al año 2017, en el que se calcula que hay cerca de 258 millones de personas migrantes en el mundo, de las cuales más de 150 millones son trabajadores y trabajadoras migrantes³⁵.

Según los estudios del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, la migración internacional redundará en un aumento de la riqueza del país de destino y supone una contribución importante en la balanza poblacional. Es más, se ha insistido en estas páginas en que la Agenda 2030 reconoce la contribución de la migración al proceso de desarrollo sostenible y su regulación afecta a la mayoría de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS). Concretamente, el objetivo 10 referente a la reducción de la desigualdad en los países y entre ellos señala que los Estados deben “facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”³⁶. También se ha señalado que la Declaración de Nueva York se propone aprovechar los compromisos de la Agenda “en favor de los refugiados y Migrantes” y reafirma los principios de la Carta Internacional de Derechos Humanos. El programa de la Declaración en relación con la migración se materializa en diciembre de 2018 en Marrakech el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, que trata de plantear un enfoque común sobre la migración internacional. Los principios que guían el Pacto son: centrarse en las personas, cooperación internacional, soberanía nacional, Estado de Derecho y garantías procesales, desarrollo sostenible, derechos humanos, perspectiva de género, perspectiva infantil, enfoque pangubernamental y enfoque pansocial.

A partir del párrafo 16 de este Pacto, cuyo objetivo es “mitigar los factores adversos y estructurales que impiden a las personas construir y mantener medios de vida sostenibles en sus países de origen” (pár. 12), se establece una lista con 23 objetivos³⁷. Con relación a las personas migrantes, los Estados tienen la responsabilidad de “reducir los riesgos y las vulnerabilidades a las que se enfrentan los migrantes en las diferentes etapas de la migración, respetando, protegiendo y cumpliendo sus derechos humanos y brindándoles atención y asistencia”.

33 OIM (2019). *¿Quién es un migrante?*. Recuperado de: <https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante>

34 OIM (2006). *Glosario sobre Migración n.º 7*. Recuperado de: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf

35 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2018). Recuperado de: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp>

36 Objetivo 10.7. Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1)*. Recuperado de: https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

37 Párrafo 16 y siguientes. Naciones Unidas (2018). *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/CONF.231/3)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>



Conviene recordar de que, a pesar de que no se trata de un documento vinculante, el mencionado Pacto sobre la Migración constituye un avance crucial en este aspecto tanto por situar en la agenda internacional la migración desde una perspectiva compleja, como al reconocerla como un fenómeno con potencial enriquecedor para el conjunto de la sociedad. Tal y como se establece en el objetivo 17, uno de los compromisos a los que se atienen los países firmantes consiste en fomentar un cambio en la opinión pública que dé lugar a “un discurso público y abierto y con base empírica sobre la migración y los migrantes que genere una percepción más realista, humana y constructiva a este respecto”³⁸ con el fin de acotar todas “las manifestaciones de racismo, discriminación racial, violencia, xenofobia y formas conexas de intolerancia”³⁹. Asimismo, se plantean como objetivos relevantes desde el punto de vista de la eliminación de la discriminación contra la población migrante: facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente, utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas, proporcionar a las personas migrantes acceso a servicios básicos, empoderar a las personas migrantes y a las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social.

Un hito en la historia de los derechos de las personas trabajadoras migrantes lo constituyó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (en adelante CMW), de la que Marruecos es parte. Se trata de la normativa con un integral más completo al respecto y su importancia reside en haber establecido una serie de definiciones para las diferentes categorías de trabajadores migrantes, así como una vinculación formal con su contenido para que los Estados parte tuvieran que responsabilizarse de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias. De esta manera, el Convenio exhorta a los Estados a cooperar en programas de movilidad que faciliten la migración, el movimiento de la mano de obra, los programas de integración de la migración, de favorecimiento de la reunificación familiar y de cooperación para el retorno y la readmisión. Asimismo, se establece un ciclo de presentación de informes para garantizar la monitorización de los derechos en virtud de las obligaciones internacionales por parte de los Estados firmantes. La evaluación individual de los Estados es uno de los sistemas más efectivos a la hora de considerar la implementación efectiva de derechos y asegurar la no discriminación en el reconocimiento de estos⁴⁰. Sin embargo, la CRMW entró en vigor el 1 de julio de 2003 sin que ningún estado receptor de personas migrantes de Europa Occidental, Canadá o Estados Unidos lo hayan ratificado.

Desde el punto de vista de los instrumentos vinculantes, la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT) ha sido uno de los principales organismos en la elaboración de documentos relativos a la protección de personas trabajadoras migrantes. En este escenario, el Convenio de 1949 promueve el establecimiento de estándares mínimos en las condiciones laborales al reconocer la igualdad de trato entre las personas trabajadoras migrantes y nacionales a través de sistemas que controlen los contratos de trabajo en relación con organismos especializados en inmigración para facilitar el proceso de reclutamiento, introducción y colocación⁴¹. Por su parte, el Convenio n.º 143 fue de los primeros en reconocer la igualdad de las personas trabajadoras migrantes y sus familias en relación con el disfrute de derechos laborales como el derecho de sindicación, pero también sobre los derechos culturales o sociales. Para ello, no solo reconoce la igualdad de derechos, sino que especifica que las personas migrantes también

38 Párrafo 33. Naciones Unidas (2018). *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular* (A/CONF.231/3). Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

39 *Ibidem*.

40 Naciones Unidas (1990). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* (RES/45/158). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx>

41 OIT (1949). *Convenio n.º 97 relativo a los trabajadores migrantes (revisado)*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097



deberán disfrutar de beneficios teniendo en cuenta “las necesidades particulares que pudiesen tener hasta el momento en que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado”⁴².

El Convenio n.º 143 de la OIT también fue uno de los primeros instrumentos internacionales que abordó el tema de la inmigración irregular a partir de la criminalización de los traficantes de seres humanos. La trata es un tema que aborda la Declaración de Nueva York y, en este sentido, la resolución sobre Migración Internacional y Desarrollo de las Naciones Unidas también recordó la responsabilidad de los Estados de “prevenir y combatir la trata de personas, detectar y proteger a sus víctimas, prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes y las actividades de las organizaciones delictivas transnacionales y nacionales”⁴³. Los Estados deben proteger con carácter especial a las personas migrantes de la explotación y otros abusos mediante el establecimiento de políticas nacionales y regionales, con dicho fin también alerta de “la necesidad de mejorar la percepción pública de los migrantes y la migración”⁴⁴ para contrarrestar la xenofobia. Igualmente, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños fue uno de los instrumentos que más peso tiene en el derecho internacional de cara a la prevención de la delincuencia organizada transnacional. Este Protocolo se centra especialmente en la protección de las víctimas de trata y exhorta a los Estados a considerar la posibilidad “de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social” mediante la garantía de un alojamiento adecuado, asesoramiento jurídico, asistencia médica y oportunidades de empleo y capacitación de las víctimas de trata.

En materia de igualdad y no discriminación, también destacan el Convenio 100 y el Convenio 111 de la OIT, los cuales comprenden el núcleo de los estándares laborales universales. Por un lado, el Convenio 100 es relativo a la igualdad de remuneración y estipula la aplicación del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor sin discriminaciones por motivos de género. La implementación del principio deberá realizarse por medio de las legislaciones nacionales o los contratos colectivos entre personas empleadoras y trabajadores; además, deberán establecerse sistemas de control que permitan una evaluación objetiva de las condiciones del empleo⁴⁵. Por otro lado, el Convenio 111 versa sobre la prohibición de discriminación en relación con el empleo y la ocupación. La definición que se acuña en este Convenio es análoga a la de otros instrumentos multilaterales, aunque hace hincapié en que la discriminación tenga como resultado “anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”⁴⁶. Asimismo, el Convenio subraya la posibilidad de adoptar o definir “medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, la edad, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia”⁴⁷.

42 Artículo 12 e). OIT (1975). *Convenio n.º 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C143

43 Párrafo 21. Naciones Unidas (2016). *Migración internacional y Desarrollo (A/RES/71/237)*. Recuperado de: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=588f12964>

44 *Ibidem*, párrafo 25.

45 Artículos 2 y 3. OIT (1951). *Convenio 100 sobre igualdad de remuneración*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100

46 Artículo 1. OIT (1958). *Convenio 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111

47 *Ibidem*, artículo 5.



2.3.4. La prohibición del discurso de odio

Ya se ha apuntado que la preocupación creciente sobre el discurso del odio en el marco de los organismos de igualdad y no discriminación en el ámbito internacional, europeo y nacional, ha llevado a dedicar un apartado separado a su tratamiento.

En el artículo 19 de la DUDH, se consagra el derecho a libertad de opinión y de expresión, el cual “incluye el derecho de no ser molestado a causa de sus opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”⁴⁸. Sin embargo, también en el artículo 19 del PIDCP, se indica que estos derechos pueden ser restringidos en situaciones excepcionales para proteger derechos de terceros o para salvaguardar “la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”⁴⁹. Con el fin de ofrecer un marco regulatorio de referencia, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión señala cuatro tipos de manifestaciones públicas que deben ser universalmente prohibidas de conformidad con lo establecido por el derecho internacional: “la participación de niños en la pornografía; la instigación al genocidio; la promoción del odio nacional, racial o religioso que constituya instigación a la discriminación, la hostilidad o la violencia y la instigación al terrorismo”⁵⁰.

Por tanto, la promoción del odio nacional, racial o religioso que constituya una instigación a la discriminación, la hostilidad o la violencia constituye una manifestación del discurso del odio es una de las situaciones en que el derecho a la libertad de expresión puede ser limitado. Se habla en estos supuestos de discurso del odio, si bien no existe una definición generalmente aceptada de este concepto, debido a la multiplicidad de sus manifestaciones y la complejidad de su ponderación en relación con la libertad de opinión y de expresión. A nivel nacional, es posible encontrar una gran diversidad de regulaciones sobre la prohibición de discriminación e incitación al odio que deja en evidencia la falta de un marco universal unitario. Algunos instrumentos de las Naciones Unidas han realizado un acercamiento a la cuestión para poder garantizar un espacio normativo universal contra el discurso de odio. En este sentido, el artículo 4 de la ICERD, el cual tiene carácter vinculante, condena “toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma”⁵¹.

Igualmente, el artículo 7 de la ICERD obliga a los Estados parte “a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos”⁵². Así, por un lado, los Estados tienen la obligación de prohibir el discurso racista y “tomar medidas estrictas contra toda incitación a la discriminación o a la violencia contra las comunidades, incluso por conducto de Internet”⁵³. Por otro

48 Artículo 19. Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de derechos humanos*. Recuperado de: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

49 Artículo 19 3). Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (A/RES/2200 XXI)*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

50 Párrafo 80. Naciones Unidas (2012). *Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue (A/HRC/20/17)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf>

51 Artículo 4. Naciones Unidas (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (A/RES/2106 XX)*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cerd_SP.pdf

52 *Ibidem*, artículo 7.

53 Artículo 4 s). CERD (2002). *Recomendación General XXIX relativa a la discriminación basada en la ascendencia* (61º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html



lado, también deben fomentar una educación en derechos humanos en todos los ámbitos y especialmente en los medios de comunicación y de información.

La ICERD no se limita a hacer un llamamiento a los Estados para que se comprometan a evitar la discriminación institucional, sino que también insta a los poderes públicos nacionales a que se prevenga el racismo por parte de personas, grupos u organizaciones de carácter privado. El Comité contra la Discriminación Racial comprende que, puesto que las personas o las instituciones privadas tienen el poder de condicionar el ejercicio de derechos, el Estado tiene la obligación de controlar que los motivos y los resultados de las acciones privadas no perpetúan una situación de discriminación racial⁵⁴. Aunque la libertad de expresión individual es también un derecho, el Comité argumenta que debe ser objeto de ponderación cuando tiene intenciones discriminatorias y que la normativa estatal debe incluir una esfera amplia de responsabilidades penales a este respecto. Es más, el Comité sostiene que los Estados deberían tipificar penalmente todos los actos de racismo mencionados en el artículo 4 de la ICERD y “particularmente la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio raciales, la incitación al odio racial, la violencia o la incitación a la violencia racial, así como las actividades de propaganda y las organizaciones racistas. Asimismo, se alienta a los Estados Parte a que incluyan en sus leyes penales, como circunstancia agravante general, la motivación racial de las infracciones”⁵⁵.

En cualquier caso, la restricción del derecho de opinión y de expresión debe cumplir una serie de requisitos para garantizar la seguridad jurídica y los derechos de todas las personas. Así, las limitaciones de derechos deben estar recogidas por la ley de forma clara, precisa y accesible. Del mismo modo, el Estado tiene que poder demostrar que la restricción supone efectivamente una medida necesaria, legítima y proporcional al fin deseado, además de tratarse de la medida menos restrictiva posible en el caso concreto⁵⁶. El Relator Especial recoge una serie de criterios para tener en cuenta a la hora de determinar si una forma de expresión determinada corresponde a un supuesto que debe ser prohibido: la gravedad, la intención de la persona autora, el contenido o la forma del discurso, el alcance en cuanto a la proyección sobre una audiencia, el riesgo real de provocar daño, la inminencia de dicho daño y el contexto⁵⁷. No obstante, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos propone una aproximación cautelosa a la materia, ya que “cabe imaginar que la prohibición del discurso sirva en realidad de plataforma para amplificar el discurso de odio en la medida en que los demás racistas consideren mártires y no criminales a las personas condenadas por la propagación del discurso de odio”⁵⁸. En la lucha contra la expresión del odio y la intolerancia, el Relator Especial sugiere que los Estados también adopten medidas más allá de las sanciones jurídicas y se planteen herramientas alternativas a las estrictamente jurídicas. En este sentido, la Alta Comisionada concluye que “una manera importante combatir el racismo es dar voz a las minorías”⁵⁹.

54 Párrafo 5. CERD (1995). *Recomendación General XX relativa al artículo 5 de la Convención* (48º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html

55 Párrafo 4 a). CERD (2005). *Recomendación General XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal* (65º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html

56 Párrafo 41. Naciones Unidas (2012). *Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue (A/HRC/20/17)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf>

57 *Ibidem*, párrafo 45.

58 Párrafo 71. Naciones Unidas (2006). *Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/2/6)*. Recuperado de: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/2session/A_HRC_2_6_sp.doc

59 *Ibidem*, párrafo 74.



2.3. ESTRATEGIAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN QUE TIENEN EN CUENTA OTRAS SITUACIONES EN LAS QUE PUEDEN ENCONTRARSE LAS PERSONAS MIGRANTES

En el marco del sistema universal de protección de los derechos humanos, las Recomendaciones Generales número 25 del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer sobre medidas temporales de carácter especial (2004)⁶⁰ y 28 (2010)⁶¹ relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (2010), así como las Observaciones Generales 3 (2016)⁶² y 6 (2018)⁶³ del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se refieren a la importancia de considerar con cuidado las situaciones de discriminación múltiple e interseccional y a la diferencia entre ambas.

Las personas que pueden ser víctimas de discriminación contra la población migrante, racismo y xenofobia pueden formar parte también de alguno de otros grupos en situación de desventaja. No siempre las herramientas desarrolladas en el derecho internacional para proteger a las personas de la discriminación tienen en cuenta estas circunstancias, por eso, puede resultar útil analizar los instrumentos antidiscriminatorios generados en relación con esos otros grupos para ver en qué medida existen previsiones que deban tenerse en cuenta también cuando se trata de la discriminación por el motivo que interesa en este estudio.

2.3.1 Discriminación por razón de género

Tal y como reclama el CERD, un análisis de la discriminación racial bajo una perspectiva de género exhorta a los Estados “a que consideren la carga de discriminación que recae particularmente en las mujeres indígenas, africanas y asiáticas, las de ascendencia africana o asiática, las migrantes y las mujeres de otros grupos desfavorecidos”⁶⁴. Este Comité confirma que hay determinadas manifestaciones de la discriminación racial que se ejercen en primer lugar y particularmente sobre mujeres racializadas, como “la violencia sexual cometida contra las mujeres de determinados grupos raciales o étnicos en detención o durante conflictos armados; la esterilización obligatoria de mujeres indígenas; el abuso de trabajadoras en el sector no estructurado o de empleadas domésticas en el extranjero; [...] embarazos resultantes de violaciones motivadas por prejuicios raciales; en algunas sociedades las mujeres violadas también pueden ser sometidas a ostracismo”⁶⁵. Además, las mujeres racializadas deben enfrentar mayores obstáculos en el acceso a la justicia precisamente por la ausencia de mecanismos específicos de protección, la discriminación hacia la mujer en el entorno de la vida privada y por los prejuicios de género inherentes al sistema. La Declaración de Durban advierte asimismo de la necesidad de adoptar políticas públicas que

60 Comité CEDAW (2004). *Recomendación General N°25 (C/GC/25)*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3733_S.pdf

61 Comité CEDAW (2010). *Recomendación General N°28 (C/GC/28)*. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/472/63/PDF/G1047263.pdf?OpenElement>

62 Comité CRPD (2016). *Recomendación General N°3 sobre las mujeres y niñas con discapacidad (C/GC/3)*. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/472/63/PDF/G1047263.pdf?OpenElement>

63 Comité CRPD (2018). *Recomendación General N°6 sobre la igualdad y la no discriminación (C/GC/6)*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=en

64 Párrafo 50. Naciones Unidas (2001). *Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia (A/CONF.189/12)*. Recuperado de: https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf

65 Párrafo 2. CERD (2000). *Recomendación General XXV relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género (56° período de sesiones)*. Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html



estén dirigidas a “eliminar la situación de discriminación exacerbada que padecen las mujeres y las niñas indígenas al combinarse el racismo y la discriminación sexual”⁶⁶.

La Declaración de Nueva York se refiere a la especial vulnerabilidad de las mujeres y niños y niñas durante el viaje por el mayor riesgo de discriminación y explotación, de abuso sexual, e malos tratos físicos y psicológicos, de violencia, de trata de personas y de ser víctimas de formas contemporáneas de esclavitud. Entre los compromisos asumidos por los Estados se incorpora el de responder a los desplazamientos de personas refugiadas y migrantes desde la perspectiva de género, lo que implica la garantía de los derechos de las mujeres y niñas, la especial atención a las vulneraciones de derechos con mayor incidencia para ellas, el reconocimiento de su contribución y liderazgo y asegurar su participación⁶⁷. En esta línea, además de incorporar el enfoque de género tal y como es descrito en la Declaración, el Pacto sobre los Refugiados se refiere a las mujeres en relación con el empleo, la formación, acceso a productos financieros, seguridad alimentaria, los registros civiles y retorno. El Pacto sobre Migración se refiere a la perspectiva de género y menciona a las mujeres en relación con la respuesta a la trata de personas, con el objetivo de minimizar los factores que obligan a las personas a migrar, de reducir la apatridia, con la respuesta a las necesidades y vulnerabilidades particulares en el marco de las políticas migratorias (asistencia, atención sanitaria, servicios de asesoramiento psicológico, acceso a la justicia y a vías de recurso eficaces, especialmente en casos de violencia, abusos y explotación sexuales por razón de género), sobre la respuesta al tráfico ilícito de personas migrantes, prevención de la discriminación, promover el empoderamiento económico, alfabetización financiera, acceso a instrumentos financieros, protección social en el retorno.

Según el informe publicado por la Organización Internacional del Trabajo titulado “Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo”, existe todavía una gran desigualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres en el mercado laboral debido al arraigo de los roles de género, “como la desigualdad del reparto de la tarea de cuidados y discriminación”⁶⁸. El informe muestra que las mujeres “sufren un déficit de participación de más de 26 puntos porcentuales respecto de los hombres; cuando sí participan tienen menos probabilidades de encontrar un empleo”⁶⁹, estas variables acaban provocando que las mujeres en general reciban una menor remuneración, lo que genera un mayor riesgo de pobreza.

El Comité CEDAW llamó expresamente la atención sobre la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las trabajadoras migrantes tanto en sus países de origen, como en los de tránsito o en los de destino por la violencia física, psíquica e institucional que pueden llegar a sufrir⁷⁰. El Comité de la CEDAW hace un llamamiento a la formulación de políticas que tengan en cuenta una perspectiva de género, que promuevan la participación de las trabajadoras migrantes en el proceso de creación e implementación de estas políticas, así como la realización de estudios que analicen las necesidades específicas de este colectivo. Igualmente, los países de origen tienen la responsabilidad de normalizar el contenido de los programas de educación y capacitación que tengan en cuenta las restricciones y sistemas de discriminación que afectan a las mujeres. Para ello, es interesante la adopción de medidas

66 Párrafo 18. Naciones Unidas (2001). *Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia* (A/CONF.189/12). Recuperado de: https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf

67 Párrafo 31. Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* (A/RES/71/1). Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>

68 Organización Internacional del Trabajo (2018). *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo*. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_631466.pdf

69 *Ibidem*, página 2.

70 CEDAW (2008). *Recomendación General n.º26 sobre las trabajadoras migratorias* (CEDAW/C/2009/WP.1/R). Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_2009_WP-1_R_7138_S.pdf



de cooperación bilateral que compartan las prácticas idóneas y faciliten el intercambio de información especialmente sobre los culpables de violaciones de derechos de las trabajadoras migratorias. En definitiva, la aplicación de medidas integrales dirigidas a la subsanación de la brecha en el mercado laboral entre géneros no solo está dirigido a la reducción de la desigualdad de género, sino que ello también contribuirá a la consecución de varios Objetivos de Desarrollo Sostenible como la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la promoción del trabajo decente.

Dado que el porcentaje de mujeres migrantes en el empleo doméstico es elevado, es relevante el Convenio 189 de la OIT (2011) que establece estándares laborales universales para las personas que se dedican a las tareas domésticas, independientemente de su condición como persona migrante⁷¹.

2.3.2. Discriminación por razón de discapacidad

Cuando se declaró la apertura de firma de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) y su Protocolo Facultativo, se batió el récord de adhesiones por parte de Estados en el primer día de su disposición. Este hecho, aunque anecdótico, supone un punto de inflexión al dejar en evidencia la existencia de la voluntad política mundial de plantear un cambio de paradigma dirigido hacia la protección de las personas con discapacidad. En el artículo 1 de la CRPD se afirma que el propósito final es asegurar el respeto de la dignidad inherente a todos los seres humanos. En este sentido, se comprende que las personas con discapacidad “incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”⁷². De esta manera, la conceptualización sobre qué se entiende por una persona con discapacidad no proyecta la carga en la misma, sino que sitúa el origen del problema en los obstáculos impuestos por la propia sociedad, los cuales limitan la participación plena y en igualdad de condiciones de un sector determinado de la población.

Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de promover el diseño universal de las legislaciones proporcionando información accesible, pero también asegurando la inclusividad de todos los espacios. Así, se afirma el compromiso de que los Estados logren, de forma progresiva, el pleno ejercicio de todos los derechos económicos, sociales y culturales, además de los derechos civiles y políticos. Con este fin, los Estados tendrán que emprender en la investigación y desarrollo de “bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal [...] que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, promover su disponibilidad y su uso”⁷³. Para acabar con la discriminación por razón de discapacidad y promover la igualdad, los Estados tienen la responsabilidad de “asegurar la realización de ajustes razonables”⁷⁴, que se definen como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con

71 OIT (1975). *Convenio n.º143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460,

72 Artículo 1. Naciones Unidas (2006). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (A/RES/61/106)*. Recuperado de: <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>

73 *Ibidem*, artículos 3 y 4.

74 *Ibidem*, artículo 5.3.



discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”⁷⁵.

La CRPD tiene en consideración las formas múltiples de discriminación y reitera la no discriminación racial, aunque hace hincapié en la necesidad de una protección específica para las mujeres, niñas y niños con discapacidad. A fin de garantizar su plena inclusión en la sociedad, los Estados deben tomar medidas “inmediatas, efectivas y pertinentes”⁷⁶ de sensibilización de la sociedad, de lucha contra los prejuicios y estereotipos, así como de garantía de accesibilidad a todo el entorno físico e informativo social en igualdad de condiciones para facilitar una vida independiente que permita su incorporación a la comunidad. Asimismo, la Convención sostiene que todas las personas con discapacidad “tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica”⁷⁷, derecho a servicios sanitarios gratuitos o asequibles y a entornos laborales abiertos, inclusivos y accesibles que les asegure un nivel de vida adecuado.

Asimismo, por el artículo 11 de la CRPD los Estados Parte se obligan a adoptar las medidas necesarias para “garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales”. Estas circunstancias muchas veces están en el origen de los desplazamientos masivos de personas en el origen de la Declaración de Nueva York, en cuyo texto se refleja la preocupación por atender a “las necesidades especiales de todas las personas en situación vulnerable” entre las que incluye a las personas con discapacidad, que también son mencionadas entre los compromisos en relación con las personas refugiadas y las personas migrantes⁷⁸. En el caso de personas con discapacidad solicitantes de asilo, el proceso de inscripción debe utilizarse para determinar sus necesidades de asistencia y las medidas concretas de protección. En cuanto a las previsiones sobre personas migrantes, se debe prestar especial atención a las necesidades de aquellas en situaciones de vulnerabilidad, y, entre ellas, a las personas con discapacidad. El Pacto sobre Migración se refiere a las personas migrantes en relación con la reducción de las vulnerabilidades en la migración, con la protección de las situaciones de vulnerabilidad, protección contra la discriminación, prestación de servicios básicos y soluciones para las remesas que tenga la discapacidad en cuenta. El Pacto sobre Refugiados tiene la discapacidad en cuenta en relación con la prohibición de discriminación que los Estados han de abordar en sus iniciativas en relación las situaciones de personas refugiadas en gran escala, con el fomento y con el reconocimiento de la participación, en la acogida en la comunidad, en el acceso a actividades deportivas y culturales, en la recogida de datos, y en la determinación de los ámbitos donde los Estados de acogida requieren de apoyo para aliviar la carga que puede implicar la gestión de la protección internacional.

2.3.3. Discriminación por razón de edad

La infancia es una de las etapas vitales en las que el ser humano sufre mayor riesgo de encontrarse en una situación de vulnerabilidad. Por ello, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió aprobar la Convención sobre los derechos del niño. Esta Convención garantiza la prohibición de discriminación como una cuestión ligada a la garantía del interés superior de las niñas y los niños y el respeto por la libre

75 *Ibidem*, artículo 2.

76 *Ibidem*, artículo 8.

77 *Ibidem*, artículo 12.

78 Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (A/RES/71/1)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>



expresión de su opinión. Concretamente, esta Convención juridifica la figura del “interés superior”⁷⁹ como un principio rector en la protección de los derechos de los niños y las niñas. La necesidad de salvaguardar este principio es patente en todos los procesos en los que hay menores involucrados. El Artículo 2 de la Convención establece la obligación de los Estados Parte de respetar los derechos y asegurar su aplicación “a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres, o de sus representantes legales”. A pesar de ello, en la Conferencia de Durban se reconoce que “aunque todos los niños son vulnerables a la violencia, algunos niños, en razón de, entre otras cosas, su sexo, raza, origen étnico, capacidades físicas o mentales o condición social, son especialmente vulnerables”⁸⁰.

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN) se refiere específicamente a los niños y niñas en situación de refugio en su artículo 22 y encomienda a los Estados la tarea de “adoptar medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitarias adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes”. Los Estados deben asimismo cooperar con Naciones Unidas u organizaciones no gubernamentales para ayudar al niño o niña refugiada y localizar a su familia para que se reúna con ella, si esto no es posible, los Estados le dispensarán la misma protección que a cualquier otro niño o niña privado de su medio familiar (artículo 22.2 CDN).

Los niños y niñas constituyen, junto con las mujeres, una población cuya vulnerabilidad a ciertas vulneraciones de derechos (como los abusos sexuales, la trata o la esclavitud contemporánea) preocupa en el texto de la Declaración de Nueva York⁸¹, en el que se refleja la idea de que niños y niñas se ven más expuestas a la discriminación y explotación, por lo que resulta esencial “proporcionar servicios básicos de salud, educación y desarrollo psicosocial y servicios de inscripción de todos los nacimientos en nuestros territorios”⁸². Es más, entre las medidas de reducción de la apatridia, la protección de los niños y las niñas juega un papel esencial, por lo que se recomienda que tanto los padres como las madres puedan transmitir la nacionalidad y que se garantice la asignación de una nacionalidad cuando estos hayan nacido en el territorio de otro Estado⁸³. La preocupación de la Declaración se proyecta sobre los Pactos que consideran la edad, junto, entre otras, con la discapacidad, un factor de vulnerabilidad a tener en cuenta tanto en el tratamiento de la migración, como en relación con el refugio. La edad debe tenerse en cuenta junto con el género y la discapacidad en la acogida, en el diseño de actividades culturales y deportivas, en la recogida de datos, en la determinación de los ámbitos en los que se requiere apoyo en relación con las situaciones de refugio. El Pacto sobre Migración se refiere a la edad a propósito de la

79 Artículo 3.1. Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los derechos del niño* (RES/44/25). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

80 Párrafo 89. Naciones Unidas (2001). *Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia* (A/CONF.189/12). Recuperado de: https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf

81 Párrafo 23 y 29. Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* (A/RES/71/1). Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>

82 Párrafo 32. Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* (A/RES/71/1). Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>

83 Párrafo 20 e). Naciones Unidas (2018). *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular* (A/CONF.231/3). Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>



recogida de datos, también en relación con la documentación personal para impedir que aumente el riesgo de vulnerabilidad en el ciclo migratorio, a propósito de la necesidad de revisar las políticas y prácticas estatales para evitar que creen o potencien la vulnerabilidad de las personas migrantes, en relación con los procedimientos de identificación y determinación de la edad para menores y en el acceso a la protección a propósito de las personas mayores.

La misma inquietud que se refleja en la Declaración de Nueva York a propósito de la protección de los derechos de niños y niñas y de su vulnerabilidad en los procesos migratorios, llevó a la Observación General Conjunta del CMW y del CDN sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños y de las niñas en el contexto de la migración internacional⁸⁴. Esta observación se aplica a los Estados partes de ambos pactos y en ella se establece como guía la idea de que los niños y niñas en los procesos migratorios han de ser tratado como tales, en la medida en que el principio de no discriminación de la CDN “obliga a los Estados partes a respetar y garantizar los derechos enunciados en la Convención a todos los niños, ya sean considerados, entre otras cosas, migrantes en situación regular o irregular, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas o víctimas de trata, también en situaciones de devolución o expulsión al país de origen, y con independencia de la nacionalidad, la situación de residencia o la apatridia del niño o de sus padres o tutores”⁸⁵. Como principios generales, la Observación recuerda que son de aplicación la no discriminación, el interés superior del niño y de la niña, el derecho a ser oídas, a expresar su opinión y a la participación, el derecho a la vida, supervivencia y desarrollo, y no devolución y prohibición de la expulsión colectiva. El principio de no discriminación se considera el centro de todas las políticas y procedimientos de migración, y desde él, los Comités recomiendan a los Estados Parte adoptar medidas de protección adecuadas que tengan en cuenta las “formas de discriminación múltiples y concomitantes” en todas las etapas del proceso migratorio, también en el país de origen o al regresar a él. Adicionalmente, los Comités encomiendan al Estado la obligación de “redoblar los esfuerzos para luchar contra la xenofobia, el racismo y la discriminación y adoptar todas las medidas apropiadas para combatir esas actitudes y prácticas, así como reunir y difundir datos e información exactos, fidedignos y actualizados al respecto”. Trabajar para conseguir la inclusión de las familias y para contrarrestar percepciones negativas con respecto a las personas migrantes son también tareas del Estado.

2.3.4. Discriminación por razón de religión o convicciones

Es importante tener en cuenta que, en ocasiones, las personas migrantes constituyen una minoría religiosa en el lugar de destino. En estos casos, a los factores contemplados de discriminación se une el factor religioso, a veces imposible de separar de los anteriores. En este sentido, en el informe de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos sobre *Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia* se alerta con preocupación de los casos de “vandalismo contra lugares de culto, incluidas mezquitas, iglesias y sinagogas, los ataques notificados contra personas a causa de sus creencias religiosas y las restricciones y otras medidas punitivas que se aplican sobre la base de la raza y la religión”⁸⁶. En este informe se considera la pertenencia a una minoría racial y religiosa como dos causas

84 CMW/c/GC/2 y CRD(C/GC/22) (2017), Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional” Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f22&Lang=en

85 *Idem*, párrafo 9.

86 Párrafo 9. Naciones Unidas (2006). *Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/2/6)*. Recuperado de: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/2session/A_HRC_2_6_sp.doc



de discriminación muy conectadas a través de los problemas de discriminación por incitación o apología del odio. La Alta Comisionada anima a la configuración de soluciones estructurales y duraderas que mejoren “el conocimiento y la comprensión de todas las culturas y religiones en la prosecución de un mundo más tolerante”⁸⁷, como la organización de un diálogo público que llame la atención sobre el problema de la intolerancia y la garantía efectiva del disfrute de derechos para todas las personas independientemente de su origen racial o étnico, su pertenencia a una minoría racializada o de su religión y de sus creencias.

También es pertinente recordar que una parte de las personas refugiadas, desplazadas o que están en proceso de solicitud de asilo lo hacen por motivos religiosos o de creencias que les impiden continuar en sus países de origen. Para evitar ahondar en los procesos de discriminación que los llevaron a huir en un primer lugar, es esencial que no se invisibilice la práctica de dicha religión, sino que deberá facilitar que pueda ejercer su derecho de forma libre. Asimismo, el principio de “no devolución” contemplado en la Convención de Ginebra prohíbe a los Estados proceder a la expulsión de aquellas personas cuya integridad se vea comprometida⁸⁸.

Frente a la discriminación por razón de religión o convicciones, en la DUDH, se consagra el derecho a la libertad de creencia al afirmar que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”⁸⁹. De esta manera, la libertad de pensamiento, conciencia y religión debe comprenderse en un sentido amplio al considerarse que este artículo “protege las creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia”⁹⁰. Este reconocimiento ha sido uno de los principales pilares para combatir la intolerancia religiosa y la discriminación fundada en la religión o las convicciones. En esta línea, el PIDCP ratifica las garantías de la DUDH y especifica que nadie podrá ser objeto de medidas coercitivas que menoscaben su libertad religiosa, aunque contempla que pueden sufrir las limitaciones legales “que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás”⁹¹. El Comité de Derechos Humanos advierte que, en cualquier caso, el Estado debe controlar y restringir las tendencias discriminatorias por parte de comunidades religiosas imperantes hacia minorías religiosas no dominantes.

La Declaración sobre todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o convicciones tomó el relevo de la Declaración Universal para actualizar este derecho que, tal y como se expone en el propio documento, todavía es objeto de discriminación e intolerancia en todo el mundo. Esta Declaración amplia y profundiza las implicaciones de este derecho. No obstante, existe un debate en torno a la titularidad de los niños y las niñas respecto de este derecho. En la Declaración, tan solo se contempla el derecho de los padres y madres “a organizar la vida dentro de la familia de conformidad

87 Párrafo 84. Naciones Unidas (2006). *Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/2/6)*. Recuperado de: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/2session/A_HRC_2_6_sp.doc

88 Artículo 33. Naciones Unidas (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (RES/429 V)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

89 Artículo 18. Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de derechos humanos*. Recuperado de: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

90 Párrafo 2. Naciones Unidas (1993). *Observación General núm. 22: libertad de pensamiento, conciencia y de religión (artículo 18) (48º período de sesiones)*. Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN22

91 Artículo 18. 3. Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (A/RES/2200 XXI)*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>



con su religión o sus convicciones”⁹²; mientras que, en la Convención sobre los Derechos del Niño, se consagra “el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”⁹³. De esta manera, este principio debe encontrar un equilibrio en relación con el derecho de las personas progenitoras a guiar a sus hijos e hijas en el ejercicio de tal derecho y el derecho propio de los niños y de las niñas.

Asimismo, el reflejo de esta garantía de libertad se ha presentado en otros instrumentos como el PIDESC, donde se contempla el derecho a la educación especificando que se ha de respetar la libertad de los padres y madres de “hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”⁹⁴. La Declaración de las minorías salvaguarda en este sentido el derecho de las personas a establecer centros o asociaciones “para preservar su vida cultural o religiosa, incluyendo instituciones educativas o religiosas”⁹⁵. Así, la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, garantiza en primer lugar, “la creación o el mantenimiento, por motivos de orden religioso o lingüístico, de sistemas o establecimiento separados que proporcionen una enseñanza conforme a los deseos de los padres o tutores legales de los alumnos” y, en segundo lugar, la prohibición de obligar a cualquier individuo o grupo “a recibir una instrucción religiosa incompatible con sus convicciones”⁹⁶.

En la conexión entre libertad de religión y libertad de expresión, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión advierte sobre los peligros de “las leyes contra la blasfemia, que son intrínsecamente imprecisas y dejan la puerta abierta al abuso”⁹⁷. Bajo esta premisa, es relevante señalar que las normas internacionales de derechos humanos tienen la finalidad de proteger a personas y no ideas o conceptos abstractos como la religión o las creencias. Asimismo, el Relator recuerda que “el derecho a la libertad de expresión incluye el derecho a examinar, debatir abiertamente, formular declaraciones que ofendan, alarmar y perturbar, y a criticar los sistemas de creencias, las opiniones y las instituciones, incluidas las religiosas, siempre que no se propugne odio que incite a la hostilidad, la discriminación o la violencia”⁹⁸. Por consiguiente, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión anima a que los Estados que tengan juridificado leyes contra la blasfemia a iniciar reformas legislativas.

2.3.5. Discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género

Hasta junio del año 2011, ninguna resolución de las Naciones Unidas había tratado la violencia y la discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género. Por ello, la resolución 17/19 sobre la protección de las personas con orientación sexual e identidad de género diversas fue un hito en la protección de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersex. A partir de ese momento,

92 Artículo 5. Naciones Unidas (1981). *Declaración sobre todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o convicciones* (RES/36/55). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ReligionOrBelief.aspx>

93 Artículo 14. Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño* (RES/44/25). Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

94 Artículo 13.3. Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (A/RES/2200 XXI). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

95 Artículo 2.4. Naciones Unidas (1992). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/Booklet_Minorities_Spanish.pdf

96 Artículos 2 y 5. UNESCO (1960). *Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza*. Recuperado de: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

97 Párrafo 53. Naciones Unidas (2012). *Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión*, Frank La Rue (A/HRC/20/17). Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf>

98 *Ibidem*.



la cuestión sobre la discriminación hacia estos colectivos fue haciéndose un hueco en la agenda de las Naciones Unidas. En el informe de las Naciones Unidas “Vivir Libres e Iguales”, se precisa que la orientación sexual “hace referencia a la atracción física, romántica o emocional de una persona hacia otra”, mientras que la identidad de género se define como “la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la experimenta profundamente”⁹⁹, la cual forma parte de la identidad general de la persona y puede ser o no conforme al sexo asignado al nacer.

Las recomendaciones que se proponen para la eliminación de la discriminación hacia las personas LGBTI se resumen en cinco pasos principales recogidos por el informe *Nacidos libres e iguales*: proteger a las personas de la violencia homofóbica y transfóbica a través de la inclusión específica de estos colectivos en las garantías contempladas por la ley; prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes sobre las personas LGBTI; derogar las leyes que tipifiquen penalmente la homosexualidad, sobre todo aquellas que criminalicen las relaciones sexuales privadas y consentidas entre adultos; prohibir la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género mediante la promulgación de leyes que abarquen la diversidad de las formas de vida; y, por último, salvaguardar la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica de las personas LGBTI¹⁰⁰.

En 2015, ACNUR publicó un informe dedicado específicamente a las personas refugiadas o solicitantes de asilo con orientaciones sexuales e identidades de género diversas porque este colectivo sufre acoso, violencia, discriminación e intolerancia por parte de su propia familia y de los agentes del Estado antes de la migración, durante los desplazamientos y en el Estado de destino. Además, las personas transgénero e intersexual están expuestas a un mayor grado de hostilidad por no encajar en los cánones de identidad tradicionales. Entre las medidas destinadas a paliar estas situaciones, destaca la creación de “espacios seguros” durante la recepción y registro de las solicitudes de asilo, disponibilidad de formularios con opciones neutrales de género, formación a los y las agentes públicos sobre igualdad, garantía del acceso a la justicia y a la sanidad. Asimismo, la creación de proyectos dirigidos a jóvenes LGBTI desempleados o las evaluaciones específicas de la situación de las personas LGBTI en el país con desglose de datos por colectivo para poder identificar las necesidades específicas son ejemplos de buenas prácticas llevadas a cabo con la finalidad de garantizar la libertad y el disfrute de derechos por parte de las personas con orientación sexual o identidad de género diversas¹⁰¹.

99 Páginas 18 y 19. Naciones Unidas (2016). *Vivir libres e iguales*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LivingFreeAndEqual_SP.pdf

100 Página 11. Naciones Unidas (2012). *Nacidos libres e iguales*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes_SP.pdf

101 ACNUR (2015). *Protección de las personas con orientación sexual e identidad de género diversas*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b6c527b4.pdf>



3. MARCOS REGIONALES DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

A lo largo de todo este apartado se analizará la normativa en el ámbito de la igualdad y no discriminación racial o étnica en los sistemas regionales europeo, interamericano y africano. Dentro del sistema europeo se prestará atención a lo que para cada uno de los motivos de discriminación implicados han planteado el Consejo de Europa y los organismos anexos a este, como el Comisario de Derechos Humanos, el Representante Especial del secretario general del Consejo de Europa sobre Migraciones y Refugiados, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (en adelante, ECRI) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Completando este sistema, se hablará también de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (en adelante, OSCE). Para estudiar el sistema interamericano se estudiarán los instrumentos generados en el marco de la Organización de Estados Americanos. Por último, se abordará el sistema africano, que se organiza en torno a la Unión Africana.

Existen diversas similitudes y diferencias entre estos tres sistemas. Partiendo de los orígenes, el Convenio Europeo fue redactado y aprobado, en su mayoría, por gobiernos democráticos, la Convención Americana entró en vigor cuando la mayor parte de países estaban regidos por gobiernos militares y la Carta Africana cuando lograron su independencia las últimas colonias africanas. El Convenio Europeo no recoge derechos sociales y económicos (ya que estos son recogidos en la Carta Social Europea) a diferencia de la Convención Americana y la Carta Africana que recoge además de los derechos políticos, económicos y sociales, los derechos de los pueblos. Como similitudes, tanto la Convención Americana como la Convención Europea prevén una Comisión y una Corte mientras que el sistema africano está en proceso de reestructuración¹⁰². En este tema, como en otros, existe una relación de influencia entre el sistema europeo y el interamericano, se habla, en este sentido, de “diálogo judicial”.

Entre los instrumentos considerados en este análisis se pueden encontrar documentos de variada naturaleza, como Convenios, resoluciones, recomendaciones, decisiones, informes o sentencias, entre otros, en los que se tratará de resaltar los aspectos relacionados con la igualdad y no discriminación contra la población migrante, el racismo y la xenofobia.

Como punto de partida, es importante señalar que el principio de igualdad forma parte de un orden de valores compartido en cada uno de los tres sistemas regionales de protección de derechos humanos.

3.1. EL SISTEMA REGIONAL EUROPEO

En lo que respecta al sistema regional europeo, la organización que tiene como objetivo la protección de los derechos humanos es el Consejo de Europa¹⁰³. El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950¹⁰⁴ (Convenio Europeo de Derechos

102 En 2004 se acordó fusionar en un solo Tribunal la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Corte Africana de Justicia. En 2014 se aprobó un nuevo protocolo (protocolo de Malabo) por el que se le atribuye competencia penal al tribunal refundido denominándose Tribunal Africano de Justicia y Derechos Humanos y de los Pueblos (TAJDHP).

103 El Consejo de Europa una organización intergubernamental fundada en 1949 de la que forman parte 47 Estados europeos y cuya sede está localizada en Estrasburgo.

104 Consejo de Europa (1950). *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. Recuperado de: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf



Humanos en adelante, CEDH) aprobado en este marco, formula la prohibición de discriminación en el artículo 14¹⁰⁵. La discriminación que se prohíbe es únicamente la que afecta a los derechos reconocidos en el CEDH, por lo que para completar la garantía se redactó el protocolo adicional que incorpora la cláusula general de protección contra la discriminación, *Protocolo número 12 al Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* del año 2000. En este protocolo se explicita en el artículo 1 que “el goce de todos los derechos reconocidos por la ley han de ser asegurados sin discriminación alguna, en particular por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o de otro carácter, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación”¹⁰⁶.

La prohibición de discriminación opera a favor de la protección de los derechos de las personas, pero además es un elemento clave para preservar el pluralismo y la democracia. En este sentido, también en el escenario del Consejo de Europa se encuentra el *Convenio-marco para la protección de las Minorías Nacionales* de 1998, en el que se afirma la consideración de la realidad de la región europea, la cual estaría conformada por una sociedad pluralista y democrática, y que por ello, no solo se debe respetar la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa de cada persona perteneciente a una minoría nacional, sino también crear las condiciones apropiadas que permitan expresar, preservar y desarrollar esa identidad. Analizando la disposición, se revela que el término “minoría nacional” no está definido. En esta línea, “el articulado no contiene una regulación exhaustiva, completa y detallada de los derechos que atribuye a los miembros de las minorías nacionales ni de las obligaciones que, para la protección de las mismas, impone a las partes, sino que sus disposiciones se limitan, en lo fundamental, a definir una serie de objetivos que estas se comprometen a cumplir mediante la adopción de las medidas internas que sean necesarias”. Sopesando estas carencias, los Estados se comprometen a prohibir toda discriminación fundada sobre la pertenencia a una minoría nacional y a proteger dentro de sus territorios respectivos la existencia de minorías nacionales, lo que supone, por primera vez la consagración de dicha garantía en un texto de naturaleza jurídica en el ámbito europeo¹⁰⁷.

El reconocimiento de una sociedad pluralista puede considerarse un valor europeo en la medida en que trasciende el sistema regional de protección de los derechos y es también compartido por la Organización para la Seguridad y la cooperación en Europa (OSCE)¹⁰⁸, que trata de aunar esfuerzos para la construcción de una sociedad en la que toda persona, cualquiera que sea su origen étnico, goce de una plena igualdad de oportunidades. Y no solo eso, porque también esta organización ha recogido la lucha contra la discriminación, por un lado, comprometiéndose a “responder ante toda amenaza que provenga de manifestaciones de intolerancia, nacionalismo agresivo, racismo, patriotismo, xenofobia y antisemitismo”, y por otro, condenando “la violencia dirigida contra cualquier minoría”¹⁰⁹.

En adelante, se repasarán los instrumentos que se han generado tomando como punto de partida el valor del pluralismo en Europa y que pueden ser útiles para combatir la discriminación a la que se refiere

105 Artículo 14. El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado 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.

106 Ibidem, p. 51

107 Consejo de Europa (1998). *Convenio-marco para la protección de las Minorías Nacionales*. Recuperado de: https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-1369

108 La OSCE es la organización de seguridad regional más grande del mundo con 57 Estados participantes. Fue fundada en 1973 y plantea un enfoque integral de la seguridad que engloba la dimensión político-militar, la económica y medioambiental, y la humana, así como sobre la base de su carácter integrador, la OSCE ayuda a salvar diferencias y a fomentar la confianza entre los Estados mediante la cooperación en materia de prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación posconflicto.

109 OSCE (1999). *Documento de Estambul*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/mc/39574?download=true>



el presente estudio en el contexto europeo. Para respetar en la medida de lo posible la estructura propuesta en relación con el sistema universal, se presentarán los instrumentos generados en relación con la igualdad y la no discriminación por origen racial o étnico, en relación con la discriminación a personas migrantes y en relación con los delitos de odio; asimismo, se dedicará un apartado a las garantías contra la discriminación en las otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes. Por su relevancia para el sistema de protección, cuando es pertinente, se incluye también una referencia en cada uno de los apartados, a las posiciones mantenidas en el marco de la OSCE.

Se presentará además, a muy grandes rasgos, la línea jurisprudencial desarrollada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) sobre la cuestión.

3.1.1. La discriminación por origen racial o étnico

En el presente apartado se van a tener en cuenta los documentos de los ministros de Relaciones Exteriores y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, así como las Recomendaciones del Comisario de Derechos Humanos. Puesto que el informe pretende suministrar herramientas para comprender y valorar los mecanismos de protección contra la discriminación a la población migrante, el racismo y la xenofobia en cuatro países que incluyen España y Francia también se analizarán las recomendaciones que la ECRI ha dirigido a estos Estados.

3.1.1.1. Recomendaciones de los ministros de Relaciones Exteriores del Consejo de Europa y Resoluciones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

En *Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural: "Vivir juntos con igual dignidad"*, lanzado por los Ministros de Asuntos Exteriores del Consejo de Europa en su 118ª sesión Ministerial (7 de mayo de 2008)¹¹⁰ ya se proponían, entre otras medidas de convivencia, un diálogo intercultural basado en una gobernanza democrática la cual necesita de una legislación y de unas políticas para luchar contra la discriminación por motivos como el género, la raza, el color, la lengua, la religión, las opiniones políticas, el origen nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra situación. Las autoridades públicas deberían tener en cuenta las expectativas de una población culturalmente diversa; velar por que los servicios públicos propuestos respeten las reivindicaciones legítimas de todos los grupos de la sociedad, y ser capaces de atender los deseos expresados por estos últimos.

De conformidad con las disposiciones pertinentes del Convenio Europeo de Derechos Humanos, se deben rechazar y condenar las manifestaciones públicas de racismo, xenofobia o cualquier otra forma de intolerancia, con independencia de que emanen de personas que trabajan en la Administración pública o de miembros de la sociedad civil. Y, en relación con el discurso del odio, los Estados deberían adoptar una legislación estricta, prohibiendo los mismos, así como las manifestaciones de racismo, xenofobia, homofobia, antisemitismo, islamofobia e intolerancia hacia los/as romaníes y las poblaciones itinerantes, y cualquier otra manifestación que incite al odio o a la violencia.

Por su parte, en la resolución del año 2012 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa *NGOs' role in combating intolerance, racism and xenophobia*¹¹¹ se ilustra una situación de alarma en Europa por un incremento de la violencia racista y xenófoba. Efectivamente, se señala en la resolución que Europa

110 Recuperado de: https://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Publication_WhitePaper_ID_en.asp

111 Consejo de Europa (2012). *NGOs' role in combating intolerance, racism and xenophobia*. Recuperado de: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19222&lang=en>



se enfrenta a un escenario en el que “los actos violentos motivados por la intolerancia, el racismo y la xenofobia se multiplican y donde los partidos que circulan mensajes de carácter racista y xenófobo logran obtener escaños en los parlamentos nacionales”. Esas expresiones de intolerancia, racismo y xenofobia son alimentadas por los estereotipos y los prejuicios a la vez que los medios de comunicación y la crisis económica han supuesto un impulso a la discriminación de minorías. Para combatirlas, se recomienda a los Estados estimular y apoyar a las ONG para promover el conocimiento de las diferentes culturas y tradiciones, promover la igualdad en una sociedad multicultural, apoyar a las víctimas de discriminación en su acceso a la justicia, proporcionándoles asesoramiento y representación legal y alentar a los medios de comunicación para dar a las minorías la posibilidad de hacer oír su voz.

Esta visión de la situación europea se mantenía en 2015, fecha en la que la Resolución *Recognising and preventing neo-racism*¹¹² de 2015 reconoce la existencia de “una creciente ola de racismo, de xenofobia y de intolerancia en varias formas, que afecta especialmente a los/as inmigrantes, musulmanes/as, judíos/as y gitanos/as” y que “el discurso del odio está cada vez más extendido, sobre todo en el ámbito político y en Internet”. Por ello, “la educación y la información deben desempeñar un papel crucial en la formación de la opinión pública a respetar la diversidad étnica, cultural y religiosa”. La Asamblea pide a los Estados adoptar varias medidas: en relación con la sociedad civil y el diálogo entre las comunidades; en relación con el establecimiento del marco jurídico de la lucha contra el racismo; en relación con las declaraciones racistas y la incitación al odio (como normas de procedimiento que las prohíban en los parlamentos y otros órganos, mecanismos de queja en Internet, intervención de los medios para señalar, o promover investigaciones sobre la prevalencia del discurso del odio); en relación con la educación y la formación; en relación con la comunicación política y también en materia penal.

3.1.1.2. Recomendaciones del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa

La función del Comisario de Derechos Humanos, como organismo experto independiente en el marco del Consejo de Europa, es promover el respeto a los derechos e identificar las violaciones de los mismos, en su desarrollo, recoge la preocupación mostrada en los documentos que se han enumerado en el apartado anterior. En relación con esta cuestión, El Comisario de Derechos Humanos aborda el problema de los estereotipos y los prejuicios en su informe de 2017: *Human Rights in Europe: From Crisis to Renewal?*¹¹³ en el que insiste en que “la intolerancia no se puede combatir solo a través de la ley”. Por el contrario, “una respuesta adecuada requiere medidas preventivas que aborden sus áreas de reproducción, así como los principales canales, como los medios de comunicación y el liderazgo político, a través de los cuales se transmiten los estereotipos y los prejuicios. En gran medida, la discriminación que sufren los grupos minoritarios en Europa se debe a su marginalización y a la falta de visibilidad en la vida pública, que generan estereotipos negativos. Los Estados deben aprovechar el conocimiento y la amplia experiencia de las estructuras nacionales de derechos humanos, especialmente los organismos de igualdad, y mejorar su papel crucial en estos sectores. Las palabras e imágenes, que fácilmente se vuelven virales en línea, pueden transmitir prejuicios y odio, pueden alimentar una atmósfera tóxica en la que la discriminación y la violencia están legitimadas y se vuelven socialmente aceptables. Los líderes políticos, así como los partidos políticos y los medios de comunicación, tienen una importante responsabilidad de promover la solidaridad, la tolerancia y el respeto por los derechos humanos de todos los miembros de la sociedad”.

112 OSCE (2015). *Recognising and preventing neo-racism*. Recuperado de: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=21803&lang=EN>

113 Consejo de Europa (2017). *Human Rights in Europe: From Crisis to Renewal?* Recuperado de: <https://rm.coe.int/human-rights-in-europe-from-crisis-to-renewal-/168077fb04>



El Comisario también considera que “Europa ha experimentado una intensificación preocupante de las actividades de las organizaciones racistas extremistas, incluidos los partidos políticos” y que esta presencia política otorga legitimidad y credibilidad al extremismo político que a menudo está vinculado a delitos racistas y de odio. Los principales objetivos son personas migrantes y las personas musulmanas, así como los grupos sociales especialmente vulnerables, como los romaníes y otras minorías. A este respecto, el Comisario destaca que “los Estados deben revisar su legislación para penalizar de forma efectiva la participación en grupos racistas extremistas y deben tomar medidas para proporcionar capacitación sistemática y continua contra el racismo a todos los/as funcionarios/as encargados de hacer cumplir la ley, los/as fiscales y los/as jueces involucrados/as en la investigación y el enjuiciamiento de los delitos racistas”.

3.1.1.3. Recomendaciones específicas sobre igualdad y no discriminación de la ECRI

Las recomendaciones de la ECRI (Comisión Europea contra el Racismo y la intolerancia)¹¹⁴ revistan una importancia especial por cuanto en el sistema regional europeo es el organismo de monitorización de derechos humanos que está especializado en la lucha contra la discriminación racial. Además de supervisar la actuación de los Estados, mantiene estrechas relaciones con las autoridades nacionales independientes responsables de combatir el racismo, la discriminación racial la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia (a los que se refiere en la Recomendación 2). En sus Recomendaciones desarrolla distintos aspectos que los Estados deben tener en cuenta para combatir la discriminación. De este modo, en su *Recomendación n.º1: Lucha contra el Racismo, Xenofobia, Antisemitismo, e Intolerancia*¹¹⁵ encomienda dentro del ámbito legal a los Estados “velar por que se comprometan, en el grado superior de su orden jurídico, a garantizar la igualdad de trato de todas las personas y a luchar contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia”. Esto se completa con la adopción de las medidas necesarias para que el derecho nacional penal, civil y administrativo combata expresa y específicamente el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia, estipulando en particular que los actos racistas y xenófobos sean severamente castigados. Por otro lado, insta a proporcionar a las víctimas de la discriminación una asistencia judicial y recursos legales apropiados, ya sea en derecho penal o en civil y administrativo, que garantizan compensaciones financieras y de otra índole. También, a adoptar medidas en materia educativa y de formación para sensibilizar y conocer otras culturas.

La ECRI se refiere a situaciones específicas sobre población roma/gitana (Recomendaciones 3 y 13), sobre población musulmana (Recomendación 5), antisemitismo (Recomendación 9) y lucha contra el terrorismo (Recomendación 8). También se ha ocupado de la discriminación del material discriminatorio en internet (Recomendación 6), de la discriminación en el ámbito policial (Recomendación 11), en el deporte (Recomendación 12), en el empleo (Recomendación 14); asimismo, ha considerado la educación como instrumento para combatir el racismo en la Recomendación 10. La preocupación por el discurso del odio se recoge en la Recomendación 15. La Recomendación 16 se preocupa por la protección contra la discriminación de las personas migrantes en situación irregular

114 La ECRI es un organismo único de vigilancia de los derechos humanos que se especializa en cuestiones relacionadas con la lucha contra el racismo, la discriminación (por “raza”, origen étnico / nacional, color, ciudadanía, religión, idioma, orientación sexual e identidad de género), xenofobia, antisemitismo e intolerancia en Europa. La ECRI fue creada por la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa en 1993 y está compuesta por 47 miembros. Entre las actividades que lleva a cabo se encuentran el monitoreo de países, recomendaciones de política general, relaciones con la sociedad civil y organismos de igualdad. mesas redondas y reuniones temáticas.

115 ECRI (1996). *Recomendación n.º1: Lucha contra el Racismo, Xenofobia, Antisemitismo, e Intolerancia*. Recuperado de http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/normativa/internacional/Recommandation_01.pdf



De interés especial para el estudio es la *Recomendación n.º 7: Legislación Nacional para combatir el racismo y la Discriminación Racial*¹¹⁶, la ECRI recomienda promulgar una legislación contra el racismo y la discriminación racial en caso de que esta no exista o se encuentre incompleta. Las constituciones deberían estipular que se restrinja el ejercicio de la libertad de expresión, reunión y asociación con objeto de combatir el racismo.

Dentro del derecho civil y administrativo, la legislación debería estipular que los siguientes actos, entre otros, constituyen formas de discriminación: segregación, discriminación por asociación, intención declarada de discriminar, instruir en la discriminación e incitar a otros a discriminar.

Dentro del derecho penal, deberían tipificarse los siguientes actos cuando se comenten con intencionalidad: la incitación pública a la violencia, el odio o la discriminación, insultos en público y difamación, amenazas contra una persona o una categoría de personas por motivo de su raza, color, idioma, religión, nacionalidad, u origen nacional o étnico. Incluye:

- la expresión en público, con un objetivo racista, de una ideología que reivindique la superioridad o que desprecie o denigre a una categoría de personas por motivos de raza, color, idioma, religión, nacionalidad, u origen nacional o étnico;
- la negación, banalización, justificación o aprobación en público, de delitos de genocidio;
- la divulgación o distribución pública o la producción o almacenamiento con un objetivo racista;
- la creación o el liderazgo de un grupo que promueva el racismo.

Conforme se ha anunciado, se considera de utilidad presentar las principales recomendaciones de la ECRI sobre España y Francia. En este sentido, de acuerdo con el informe de la ECRI sobre España de 2018¹¹⁷, las disposiciones relativas a los delitos motivados por el odio se habrían visto fortalecidas, se habrían mejorado las estadísticas sobre el discurso de incitación al odio y otros delitos motivados por el odio, el Tribunal Supremo español confirmó la disolución de dos organizaciones racistas y se creó una red de fiscales especializados en la lucha contra los delitos motivados por el odio. A pesar de estos avances, algunas cuestiones le suscitan preocupación. Por ejemplo, que la Constitución Española restringe el derecho de las personas extranjeras a la igualdad, y las disposiciones relativas a los delitos motivados por el odio no mencionan explícitamente los motivos del color, el idioma o la nacionalidad. Considera también que existen prejuicios en particular sobre las personas musulmanas, gitanas y LGBT. Las estadísticas de la policía sobre los delitos motivados por el odio se caracterizan por la notificación insuficiente y por las incoherencias en la recopilación de datos, y no están suficientemente vinculadas con las estadísticas judiciales.

La ECRI recomienda que la Constitución debía otorgar formalmente el derecho a la igualdad a todos los ciudadanos y ciudadanas, y no solo de origen español. recomienda la adopción de un nuevo proyecto de ley sobre igualdad de trato y no discriminación y que las autoridades adopten medidas con carácter urgente para asegurar que el organismo especializado en combatir la discriminación se rija por las Recomendaciones 2 y 7 de política general de la ECRI, las directivas de la UE sobre la igualdad y la recomendación del CERD de las Naciones Unidas.

116 ECRI (2002). *Recomendación n.º 7: Legislación Nacional para combatir el racismo y la Discriminación Racial*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aaf>

117 ECRI (2018). *Informe de la ECRI sobre España (quinto ciclo de supervisión)*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-spain-spanish-translation-/16808b56cb>



Por otro lado, la ECRI acoge con agrado la traducción y difusión de recomendación n.º15 por las autoridades españolas y la sociedad civil, y las actividades de formación iniciales llevadas a cabo con miras a su aplicación. Sin embargo, la ECRI lamenta que las restricciones presupuestarias hayan socavado la puesta en práctica de otras partes de la estrategia de lucha contra el racismo.

En su informe sobre Francia de 2016¹¹⁸, la ECRI reconoce que el Estado se ha mostrado decidido a combatir el racismo y la intolerancia. Con respecto a la acción contra los delitos de odio, la ECRI menciona que las personas perpetradoras han sido procesados y condenados. En el área de integración se han realizado cambios con diversos mecanismos orientados a facilitar la búsqueda de empleo o brindar apoyo a grupos vulnerables. A pesar de eso, la ECRI señala un aumento sustancial en el discurso de odio y, sobre todo, la violencia impulsada por el racismo y la intolerancia. Esta situación es aún más preocupante, dado el bajo nivel de notificación de delitos racistas y homofóbicos o transfóbicos, las lagunas que socavan la eficacia de las disposiciones penales que cubren los delitos de odio y el uso común de declaraciones políticas para estigmatizar a los grupos vulnerables que ayudan a trivializar actitudes racistas e intolerantes dentro de la población. El discurso del odio también ha aumentado en Internet y en las redes sociales a pesar de los esfuerzos de las autoridades para frenar el fenómeno. Para remediar la falta de información sobre los delitos de odio, las autoridades deberían intensificar la capacitación de las personas representantes de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, tomar medidas para mejorar sus métodos de trabajo en relación con el registro de denuncias y controles de identidad e implementar las Directivas del Ministerio de Justicia sobre el tratamiento de las denuncias por delitos racistas.

Considera también que debe agregarse al Código Penal una disposición que estipule expresamente que los motivos racistas constituyen una circunstancia agravante para cualquier ofensa ordinaria, y los motivos relacionados con la orientación sexual y la identidad de género también deben considerarse circunstancias agravantes. Por otro lado, las autoridades deben luchar contra los estereotipos y prejuicios raciales y homofóbicos o transfóbicos para enfrentar mejor los desafíos concretos que surgen debido a la convivencia en un mundo intercultural.

3.1.1.4. Iniciativas contra la discriminación por origen racial y étnico en el marco de la OSCE

En el marco de la OSCE también se han generado propuestas sobre la lucha contra la discriminación racial, que pueden ser de utilidad para la comprensión del marco internacional en el nivel europeo. En este sentido, en la Decisión No 4/03 del Consejo Ministerial sobre *Tolerancia y No Discriminación*¹¹⁹ la OSCE decide aumentar los esfuerzos realizados para incrementar la participación de las mujeres y el papel de las mujeres en la promoción de la democratización y el desarrollo económico. Alienta a todos los Estados a recoger y mantener registros de información y estadísticas sobre delitos de odio. Reafirma la importancia de la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, y condena toda discriminación y la violencia, en particular contra cualquier grupo religioso y se compromete a luchar contra la discriminación de las personas trabajadoras migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

La Decisión N.º 621 del Consejo Permanente *Tolerancia y Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación*¹²⁰ considera la conveniencia de promulgar o de fortalecer toda norma legal por la que se

118 ECRI (2016). *Informe de la ECRI sobre Francia (quinto ciclo de supervisión)*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-france/16808b572d>

119 OSCE (2003). *Decisión n.º 4/03 sobre Tolerancia y no discriminación*. Recuperado de: <https://www.osce.org/mc/19382>

120 OSCE (2004). *Decisión n.º 621 Tolerancia y Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/pc/35615?download=true>



prohíba la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, convicciones políticas o de otra índole, origen social o nacional, o por razones de riqueza, nacimiento; de promover y facilitar un diálogo interreligioso e intercultural de índole abierta y transparente.

En la decisión 10/05 del Consejo Ministerial relativa a la *Tolerancia y No Discriminación: promover el respeto y el entendimiento mutuo*¹²¹ se expresa la voluntad de los Estados para aumentar los esfuerzos y garantizar que la legislación nacional, las políticas y las prácticas proporcionan a todas las personas protección igual y efectiva de la ley y prohibir actos de intolerancia y discriminación. Además, se comprometen a fortalecer los esfuerzos para proporcionar a las personas funcionarias públicas, y en particular agentes del orden, con una formación adecuada en atención y prevención de los crímenes de odio, a fomentar los programas educativos públicos y privados que promueven la tolerancia y la no discriminación, y decide hacer una contribución apropiada a la iniciativa “Alianza de Civilizaciones” a través de la promoción del diálogo intercultural e interreligioso y el avance de la comprensión mutua y el respeto.

En la Decisión N.º 13/06 del Consejo Ministerial relativa a la *Lucha contra la Intolerancia y la Discriminación, y al fomento del respeto y el entendimiento mutuos*¹²², se muestra alarma ante el auge de colectivos, movimientos y partidos políticos que hacen apología de la violencia, y por toda manifestación violenta de extremismo relacionada con el racismo, la xenofobia, el antisemitismo, el nacionalismo agresivo y el neonazismo. Ante esto, pide a los Estados participantes que aborden las causas originarias de la intolerancia y la discriminación fomentando políticas y estrategias nacionales de educación integrales.

3.1.2. La igualdad y no discriminación de las personas migrantes

3.1.2.1. Recomendaciones en la integración de migrantes del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa

A propósito de la discriminación a personas migrantes, en el Informe *Time for Europe to get migrant integration right*¹²³, el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa critica que las débiles políticas estatales de igualdad y el débil apoyo a los organismos de igualdad ocasiona que las víctimas estén mal informadas y apoyadas para dar el primer paso en el largo camino hacia la justicia. Considera urgente abordar el racismo y la xenofobia para contrarrestar los estereotipos de que los/as migrantes están asociados con el crimen, la violencia, el abuso de drogas o las enfermedades. Todas las personas que sufren discriminación deben conocer y utilizar sus derechos para desafiar la discriminación. Las autoridades públicas tienen el deber de promover la igualdad y la no discriminación en todo su trabajo. Los Estados deben:

- proteger explícitamente a todas las personas contra la discriminación por motivos de nacionalidad y contra la discriminación múltiple;
- castigar de forma efectiva la xenofobia, la categorización racial, el discurso de odio y la violencia;
- recopilar y publicar datos sobre experiencias de discriminación, denuncias y casos;

121 OSCE (2005). Decisión 10/05 *Tolerancia y No Discriminación: promover el respeto y el entendimiento mutuo*. Recuperado de: <https://www.osce.org/mc/17462?download=true>

122 OSCE (2006). Decisión n.º 13/06 *Lucha contra la Intolerancia y la Discriminación, y al fomento del respeto y el entendimiento mutuos*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/mc/23119>

123 Consejo de Europa (2016). *Time for Europe to get migrant integration right*. Recuperado de: <https://book.coe.int/en/commissioner-for-human-rights/6999-pdf-time-for-europe-to-get-migrant-integration-right.html>



- ampliar el poder, el personal y los recursos de los organismos nacionales de igualdad y desarrollar mecanismos de denuncias más accesibles a nivel local y en diversas áreas de la vida;
- pilotar y expandir acciones positivas y deberes de igualdad;
- organizar campañas de información dirigidas a poblaciones vulnerables y de difícil acceso.

Retomando el ya mencionado informe *Human Rights in Europe: from crisis to renewal?*¹²⁴, el Comisario observa, en relación con la población migrante, que aunque se expresaron preocupaciones legítimas sobre los efectos de las llegadas a gran escala en Europa, las respuestas también han sido sustentadas en, y han sustentado a su vez, los sentimientos xenófobos. Los valores europeos de respeto por los derechos humanos y la solidaridad fueron puestos a prueba y fracasaron. Con cientos de miles de personas necesitadas de protección llegando a Europa, la importancia de un marco sólido de derechos humanos se hizo aún más clara. El Comisario percibió que había un vacío en el discurso político sobre la migración por los partidos liberales y de izquierda, y que la discusión estaba siendo monopolizada por la extrema derecha y que las políticas de migración que se estaban implementando no estaban orientadas a los derechos humanos, como la criminalización de la migración irregular y las políticas de integración inadecuadas, que inscribieron en un discurso racista y alimentaron el racismo. Los medios de comunicación y los políticos a menudo representan a las personas migrantes como una amenaza para la seguridad en Europa y, a largo plazo, una amenaza directa para las culturas y sociedades. Por todo ello, los Estados deben garantizar que las víctimas del extremismo tengan acceso sin trabas a la justicia nacional y una protección efectiva.

3.1.2.2. Informes sobre Francia y España del Representante Especial del Secretariado General del Consejo de Europa sobre migraciones y refugiados/as

La preocupación por la migración en Europa y por el modo en el que la respuesta compromete los derechos humanos llevó a que el secretario general del Consejo de Europa designase un Representante Especial sobre Migración y Refugiados (SRSG). Además de informes temáticos, el Representante realiza informes sobre los Estados. Por la importancia para el estudio, se presentarán sus conclusiones sobre España y Francia.

En el Informe del Representante especial del Secretario General sobre migración y refugiados en España del año 2018¹²⁵, se muestra preocupación porque en buena medida las políticas y medidas ejecutadas por España están respaldadas por un enfoque disuasivo de la migración irregular dando como resultado un acceso desigual a los derechos y un trato diferenciado para personas solicitantes de asilo y migrantes en diferentes regiones del país, en particular con respecto al acceso a la protección internacional, las condiciones de recepción y el acceso a los derechos sociales y económicos. Esta disparidad lleva a que se recomiende a España aplicar un conjunto integrado de políticas que proporcionen protección sensible al control de las fronteras, ofrezca a las personas refugiadas una protección humanitaria adecuada y oportunidades para la inclusión social y garantice un rápido retorno de aquellas sin motivos válidos para la protección.

124 Consejo de Europa (2017) *Human Rights in Europe: from crisis to renewal?* Recuperado de: <https://rm.coe.int/human-rights-in-europe-from-crisis-to-renewal-/168077fb04>

125 Consejo de Europa (2018). *Report of the fact-finding mission by Ambassador Tomáš Boček, Special Representative of the Secretary General on migration and refugees, to Spain, 18-24 March 2018.* Recuperado de: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808d2c31



Por lo que respecta al Informe del año 2016 del Representante especial del secretario general sobre migración y refugiados in Calis and Grande-Synthe (Francia)¹²⁶, en él se recuerda que los Estados tienen la obligación no solo de impedir el uso ilegal de la fuerza por parte de sus propios agentes, sino también de tomar medidas preventivas para proteger a las personas en determinadas circunstancias. Las personas integrantes de los cuerpos de policía en los campamentos deben recibir capacitación sobre sus obligaciones de derechos humanos, deben recibir instrucciones claras sobre el uso razonable de la fuerza y deben estar sujetos a una supervisión adecuada. En definitiva, se necesitan políticas de integración claras, que garanticen los derechos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas a ser protegidas del comportamiento xenófobo y la discriminación.

3.1.2.3. Buenas prácticas en la integración de migrantes de la OSCE

Dentro del documento de *Buenas prácticas en la integración de migrantes*¹²⁷ de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH)¹²⁸ de la OSCE es relevante el módulo 7: *Prevenir y abordar el racismo, la xenofobia, la discriminación y los delitos de odio contra los migrantes* que ofrece un breve resumen de las diferentes medidas y enfoques para prevenir y abordar el racismo, la xenofobia, la discriminación y los delitos de odio, referidos a los siguientes aspectos:

- **Sensibilización:** Las iniciativas para crear conciencia sobre el racismo y la xenofobia contra las personas migrantes tienen como objetivo lograr un cambio positivo y sostenible en las sociedades mediante la promoción de valores universalmente respetados y el rechazo de las generalizaciones o los estereotipos de individuos y grupos diferentes. La sensibilización se realiza a través de la organización de campañas en los medios de comunicación, jornadas de puertas abiertas, marchas, educación sobre la tolerancia y discusiones públicas, etc. Es necesario evaluar si su efectividad puede mejorarse con una mayor cooperación entre todos los actores y con la participación de los grupos de víctimas migrantes.
- **Unión comunitaria:** La seguridad individual y colectiva es una preocupación importante para las personas migrantes y sus comunidades. En los últimos años, ha habido ataques incendiarios contra los hogares de las personas migrantes y sus centros comunitarios, así como agresiones violentas y lesiones corporales graves. Muchos de estos incidentes tienden a no ser denunciados debido a la extrema marginación de estas comunidades. Algunos países han tomado en serio estos incidentes y han implementado programas sólidos de respuesta a la aplicación de la ley y campañas de sensibilización destinadas a alentar a las comunidades de migrantes a informar a la policía.
- **Compromiso comunitario y comunicación intercultural:** Los programas de participación comunitaria pueden ayudar a abordar actitudes negativas y construir relaciones y entendimiento positivos entre las comunidades receptoras y migrantes. Como tal, son una estrategia importante para prevenir y responder al racismo, la xenofobia y los delitos de odio. Los principios clave para el compromiso de la comunidad incluyen:

126 Consejo de Europa (2016). *Report of the fact-finding mission on the situation of migrants and refugees in Calais and Grande-Synthe, France by Ambassador Tomáš Boček, Special Representative of the Secretary General on migration and refugees, 12-13 and 21-23 September 2016*. Recuperado de: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806ae620

127 OSCE (2018). *Good Practices in Migrant Integration: Trainee's Manual*. Recuperado de: <https://www.osce.org/odihr/393554>

128 La OIIDDH brinda asesoramiento y asistencia a los Estados participantes, y apoya a la sociedad civil y a sus miembros impartiendo capacitación y educación específicas. La OIIDDH abarca una amplia gama de cuestiones que van desde las libertades fundamentales de religión o creencia, circulación, reunión y asociación, hasta la información sobre la aplicación de la pena de muerte, la supervisión de juicios, y la prevención de la tortura y otras formas de maltrato.



- diálogo intercultural (entre iguales, incluidos hombres y mujeres de todas las comunidades) basado en el respeto mutuo;
 - interacciones significativas y con intención, en las que los miembros de diferentes comunidades se unen para lograr un objetivo compartido que beneficie a la comunidad en general.
- La inclusión de comunidades migrantes también puede facilitarse mediante la integración de la comunicación intercultural adaptando los servicios públicos para que sirvan mejor a una población diversa.
 - Acción positiva: incluye medidas o políticas, prescritas por la legislación pertinente, dirigidas a abordar la discriminación inherente. Estas medidas se implementan para permitir o alentar a los miembros de los grupos afectados a superar o minimizar las desventajas, o para satisfacer las diferentes necesidades de esos grupos y permitir o alentar a sus miembros a participar de manera adecuada y completa en la búsqueda de empleo, bienes y/o servicios.
 - Informes confidenciales y de terceros: Es un hecho ampliamente conocido que la mayoría de los delitos de odio y otros actos graves de discriminación que enfrentan las personas migrantes no se denuncian a las autoridades policiales o estatales. Este informe incompleto se debe a varios factores, entre los que se incluyen: el temor de las víctimas a represalias, nuevos ataques y atención no deseada; la falta de confianza de las víctimas en las personas funcionarias encargadas de hacer cumplir la ley; y el temor de las víctimas migrantes de que puedan comprometer su estatus legal o exponer su estado incierto o indocumentado. Estos factores hacen que la respuesta y la prevención de estos incidentes sean particularmente difíciles.
 - Esfuerzos policiales para prevenir y responder a los delitos de odio: varios organismos encargados de hacer cumplir la ley en la región de la OSCE están incrementando sus esfuerzos para combatir el racismo, la intolerancia y los delitos de odio contra los/as migrantes mediante la implementación del programa de la ODIHR Training against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE)¹²⁹ o el desarrollo de programas propios.

3.1.3. Discurso y delitos de odio

Diversos de los organismos estudiados en el sistema europeo de protección de los derechos humanos se han pronunciado sobre el discurso y los delitos de odio. Antes de pasar revista al sentido de estas referencias, resulta relevante recordar el *Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos* en el que se manifiesta que “los actos de índole racista y xenófoba constituyen una violación de los derechos humanos y una amenaza contra el Estado de derecho y la estabilidad democrática”. Lo más relevante de este documento es su definición del concepto “material racista y xenófobo”¹³⁰ y su artículo 4, en el que insta a los Estados a tipificar como delito en sus legislaciones internas “la amenaza, por medio de un sistema informático a una persona o a un grupo de personas debido a su raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico o afiliación religiosa”¹³¹.

129 Es un programa destinado a aumentar el conocimiento y las habilidades de la policía para investigar los delitos de odio basados en el conocimiento existente de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Es un programa corto y compacto. El programa tiene componentes básicos, pero también es lo suficientemente flexible para ajustarse a las necesidades de cada país. La capacitación generalmente se ajusta para incluir disposiciones específicas de la legislación nacional.

130 Cualquier material escrito, cualquier imagen o cualquier otra representación de ideas o teorías que defiendan, promuevan o inciten al odio, la discriminación o la violencia, contra cualquier individuo o grupo de individuos, por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, así como religión si se usa como pretexto para cualquiera de estos aspectos.

131 Consejo de Europa (2003). *Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos*. Recuperado de: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-793



Por lo que respecta a la ECRI, ha sido mencionada la Recomendación n.º 6 de la ECRI *Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*, que ya se había referido a la necesidad de garantizar que la legislación nacional se aplique también a los delitos racistas, xenófobos y antisemitas cometidos a través de Internet y a procesar a las personas responsables de este tipo de delitos¹³². También en este marco, es importante la Recomendación n.º15 *Relativa a la Lucha contra el Discurso del Odio*¹³³, en la que el discurso de odio se define como “fomento, promoción o instigación, en cualquiera de sus formas, del odio, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, descrédito, difusión de estereotipos negativos, estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones por razones de raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico, edad, discapacidad, lengua, religión o creencias, sexo, género, identidad de género, orientación sexual y otras características o condición personales. El discurso de odio puede tener por objeto incitar a otras personas a cometer actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contras aquellos a quienes van dirigidas, o cabe esperar que produzca tal efecto”. Especifica, asimismo, que el discurso de odio dirigido a las mujeres por razón de su sexo, género y/o identidad de género y cuando a ello se unen una o más de las demás características es de especial gravedad. Sin embargo, reconoce que la prohibición penal no basta por sí sola para erradicar el discurso de odio y se ha de procurar determinar las condiciones que fomentan el empleo del discurso de odio como fenómeno y sus distintas formas, así como evaluar su difusión y el daño que producen, a fin de desincentivar e impedir su empleo y reducir y reparar los daños causados.

Por lo que se refiere a la OSCE, ha abordado la cuestión de los delitos de odio. Así, la *Guía del procesamiento de los delitos de odio* de 2014, define los delitos de odio como actos delictivos motivados por los prejuicios raciales, de modo que la víctima es elegida sobre la base del sesgo o prejuicio contra el grupo al que pertenece¹³⁴. En el documento se remarca, muy acertadamente, que es precisamente este elemento de prejuicio hacia un grupo lo que distingue a los delitos de odio de otros delitos. La guía analiza también el concepto de discurso de odio y otros temas relacionados como la discriminación o los tipos de leyes que abordan los delitos de odio siempre con el objetivo de mejorar la investigación y el procesamiento de los delitos de odio en los diferentes sistemas legales y marcos legislativos. Por otro lado, la Decisión 9/09 *Combating Hate Crimes* del Consejo Ministerial de 2009¹³⁵ sigue siendo uno de los compromisos más amplios de la comunidad internacional en relación con las obligaciones de los Estados de abordar los delitos de odio.

3.1.4. Estrategias contra la discriminación que tienen en cuenta otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes

3.1.4.1. Discriminación por razón de género

El principal instrumento en el ámbito europeo referente específicamente a los derechos de las mujeres es el *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica*. Este acuerdo expresa que “la aplicación de las disposiciones, y en particular las medidas para proteger los derechos de las víctimas, deberá asegurarse sin discriminación alguna,

132 ECRI (2000). *Recomendación n.º 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*. Recuperado de: http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/normativa/internacional/Recommandation_06.pdf

133 ECRI (2015). *Recomendación n.º15 Relativa a la Lucha contra el Discurso del Odio*. Recuperado de: http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0002.htm

134 OSCE (2014). *Prosecuting Hate Crimes*. Recuperado de: <https://www.osce.org/odihr/prosecutorsguide?download=true>

135 OSCE (2009). *Combating Hate Crimes*. Recuperado de: <https://www.osce.org/cio/40695?download=true>



basada en particular en el sexo, el género, la raza, el color, la lengua, la religión, las opiniones políticas o cualquier otra opinión, el origen nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, la fortuna, el nacimiento, la orientación sexual, la identidad de género, la edad, el estado de salud, la discapacidad, el estado civil, el estatuto de emigrante o de refugiado, o cualquier otra situación”¹³⁶.

3.1.4.2. Discriminación por razón de discapacidad

La Carta Social Europea¹³⁷ contiene disposiciones sobre los derechos de las personas ‘física o mentalmente disminuidas’ a la formación profesional y a la readaptación profesional y social en su artículo 15¹³⁸. Además, varios Estados europeos se comprometen en la *Estrategia de discapacidad del Consejo de Europa 2017-2023*¹³⁹ a lograr igualdad, dignidad, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidades a través de cinco áreas: Igualdad y no discriminación, sensibilización, accesibilidad, igual reconocimiento ante la ley y libres de explotación, violencia y abuso. En lo referente a la discriminación intersectorial, se reconoce que “muchas personas con discapacidades corren el riesgo de múltiples y/o formas de discriminación y segregación de la sociedad debido por ciertos motivos, por ejemplo, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, propiedad, nacimiento, edad, orientación sexual, identidad de género u otro estado”.

No se puede ignorar el hecho de que las personas con discapacidad sufren igualmente delitos de odio, que a semejanza del que sufren las personas por su origen étnico o racial, están motivados por los prejuicios, conforme se pone de manifiesto en el informe de la OSCE sobre Hate Crime against People with Disabilities (2016). Las personas perpetradoras pueden atacar a personas con discapacidades, o personas percibidas como discapacitadas, porque se las considera vulnerables debido a los síntomas de su discapacidad o su condición de salud. La percepción de que todas las personas con discapacidades son vulnerables en última instancia minimiza o ignora los factores sociales asociados con su participación e inclusión dentro de la sociedad, y es perjudicial¹⁴⁰.

3.1.4.3. Discriminación por razón de religión y convicciones

En la Recomendación 5 sobre *La lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes*¹⁴¹, la ECRI proclama su preocupación por los indicios de que la intolerancia religiosa hacia el islam y las comunidades musulmanas está aumentando en países en los que esta religión no es profesada por la mayoría de la población.

La ECRI recomienda que los gobiernos de los Estados miembros, en los que las comunidades musulmanas están asentadas y viven en una situación de minoría, que se impongan sanciones apropiadas en

136 Consejo de Europa (2011). *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica*. Recuperado de: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-5947

137 Carta Social Europea (1961). Recuperado de http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/cse.html

138 Artículo 15: Con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho de las personas con discapacidad física o mental a la formación profesional, la rehabilitación y el reasentamiento, las partes contratantes se comprometen:

1. A adoptar las medidas adecuadas para la prestación de servicios de formación, incluyendo, cuando sea necesario, instituciones especializadas, ya sean privadas o públicas.
2. A adoptar las medidas adecuadas para la inclusión de las personas con discapacidad en materia de empleo, tales como servicios especiales de contratación, posibilidades de empleo protegido y medidas destinadas a estimular a las empresas a contratarlas.

139 Consejo de Europa (2017). *Human Rights: a reality for all*. Recuperado de: <https://www.coe.int/en/web/disability/strategy-2017-2023>

140 OSCE (2016). *Hate Crime against People with Disabilities*. Recuperado de: <https://www.osce.org/odihr/hate-crime-against-people-with-disabilities>

141 ECRI (2000). *Recomendación n.º 5 La lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-5-on-combating-intolerance-and-d/16808b5a77>



caso de discriminación por motivos de religión, que se tomen las medidas necesarias para asegurar que se garantice plenamente la libertad de religión, que se preste particular atención a la situación de las mujeres musulmanas que pueden ser objeto de doble discriminación, que se intercambien opiniones con las comunidades musulmanas sobre los modos de facilitar su selección y formación de imanes con conocimientos, etc.

En la resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, *Multiple discrimination against Muslim women in Europe: for equal opportunities*¹⁴², se declara que las mujeres musulmanas son a menudo víctimas de los estereotipos, ya que sus creencias religiosas son vistas como el único elemento definitorio de su identidad¹⁴³. Se proponen varias medidas que deberían ser introducidas para combatir la discriminación, incluida la discriminación múltiple, en el acceso a servicios de salud, educación y empleo. Además, es necesario tomar medidas para asegurar que la “discriminación múltiple” se incluye como una noción en su marco legislativo.

Un aspecto en el que la interacción entre migración y religión se pone de manifiesto es en el incremento de los delitos de odio contra la población musulmana, que preocupa en el seno de la OSCE. De este modo, el informe *Delitos de odio contra los musulmanes*¹⁴⁴ de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos explica que las comunidades musulmanas en la región de la OSCE son víctimas de una retórica que a menudo las asocia con el terrorismo y el extremismo o se presentan como una amenaza a la identidad nacional. Se ofrece indicadores para identificar los prejuicios contra las personas musulmanas en los delitos ya que pueden ayudar a las autoridades a decidir si se investiga o no se investiga el caso como posible delito de odio anti-musulmán. Los delitos de odio anti-musulmán deben monitorizarse como un tipo de delito aparte que permita una respuesta ajustada al fenómeno. Los datos de un delito de odio deben recogerse de forma que se puedan disgregar por género y mostrar cómo los delitos de odio afectan de manera distinta a varones y a mujeres musulmanes. En muchas de las estadísticas oficiales existentes, los delitos de odio anti-musulmán son registrados como intolerancia religiosa o se los confunde con delitos de odio antiárabe o antinmigración. Existen multitud de desafíos asociados con la denuncia de este tipo de incidentes, especialmente el posible aislamiento de la víctima o la proximidad de la persona víctima a la persona agresora. En ocasiones esto sucede porque las personas ofensoras expresan más de un prejuicio durante el ataque.

También preocupa en el seno de la OSCE el antisemitismo. La Decisión N.º 607 *Lucha Contra el Antisemitismo*¹⁴⁵ del Consejo Permanente de la OSCE, compromete a los Estados de promover programas educativos sobre la lucha contra el antisemitismo, promover la memoria del Holocausto, a combatir los delitos de odio que pueden generar propaganda racista, xenófoba y antisemita en los medios de comunicación y en Internet; recopilar y gestionar información y estadísticas fiables sobre delitos antisemitas. En relación con esta cuestión, conviene atender al estudio *Understanding antisemitic hate crime: do the experiences, perceptions and behaviors of Jews vary by gender, age and religiosity?*¹⁴⁶ de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE y el Instituto para la Investigación de

142 Consejo de Europa (2012). *Multiple discrimination against Muslim women in Europe: for equal opportunities*. Recuperado de: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18921&lang=en>

143 Los medios de comunicación contribuyen a este fenómeno mediante la presentación de informes sobre las mujeres musulmanas principalmente como víctimas de los llamados “crímenes de honor” y en relación con su ropa. Con demasiada frecuencia, el debate político y la acción legislativa sobre las mujeres musulmanas se concentra en las cuestiones del pañuelo, y aún más el velo integral, en lugar de centrarse en la no discriminación y la igualdad de oportunidades.

144 OSCE (2018). *Delitos de odio contra los musulmanes*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/odihr/414479>

145 OSCE (2004). *Lucha contra el antisemitismo*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/pc/30985?download=true>

146 OSCE (2017) *Understanding antisemitic hate crime: do the experiences, perceptions and behaviours of Jews vary by gender, age and religiosity?*. Recuperado de: <https://www.osce.org/odihr/320021>



Políticas Judías. Los datos recogidos demuestran que los hombres son más propensos que las mujeres a experimentar insultos antisemitas, hostigamiento y ataques físicos. Por otro lado, es más probable que las mujeres consideren que el antisemitismo es un problema grave, que encuentren ofensivos ciertos comentarios antisemitas y que alteren su comportamiento de alguna manera para ocultar su identidad judía porque se sienten inseguras como judías. Las distinciones por edad fueron más pronunciadas que las encontradas por género. Está claro que los judíos más jóvenes son considerablemente más propensos que los judíos mayores a experimentar y ser testigos de insultos antisemitas, acoso y ataques físicos. También son más propensos a ser amenazados en persona, atacados online o seguidos de manera amenazadora. Posteriormente, el hallazgo de que son más propensos a sufrir insultos antisemitas, hostigamiento, discriminación y ataques físicos cuanto más ortodoxos sean responde a que dado que es probable que más judíos ortodoxos sean identificables como judíos: su vestimenta, en particular, revela su identidad judía, lo que los hace más vulnerables a los ataques antisemitas y al abuso.

También en relación con el antisemitismo, la recomendación de la ECRI n.º 9 *Lucha contra el antisemitismo*¹⁴⁷ aclara que las manifestaciones de intolerancia no se limitan a las acciones de grupos radicales o marginales, sino que a menudo son fenómenos comunes, incluso en las escuelas. Se recomienda a los gobiernos de los estados miembros dar una alta prioridad a la lucha contra el antisemitismo, asegurar que la lucha contra el antisemitismo se lleve a cabo en todos los niveles administrativos y facilite la participación de una amplia gama de actores de diferentes sectores de la sociedad. Se debe tener en cuenta las sugerencias de la ECRI en su Recomendación n.º 7 *sobre legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial*¹⁴⁸. Se debe asegurar que la ley establece la obligación de suprimir la financiación pública a organizaciones que promueven el antisemitismo, incluidos los partidos políticos, asegurar que la ley prevea la posibilidad de disolver y penar a las organizaciones que promueven el antisemitismo.

3.1.5. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹⁴⁹

En relación con la prohibición de discriminación, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) considera que el CEDH prohíbe tanto la discriminación directa como la indirecta. Es importante que para determinar la existencia de discriminación se requiere acreditar un tratamiento menos favorable respecto a otra persona en una situación similar, pero que no pueda ser caracterizada conforme al motivo prohibido. Queda también prohibida la discriminación por asociación.

La jurisprudencia del TEDH en materia de discriminación racial se puede dividir en dos períodos claramente diferenciados¹⁵⁰. En la primera etapa, que abarca hasta 2002, menos garantista, el TEDH define

147 ECRI (2004). *Recomendación n.º 9 Lucha contra el antisemitismo*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-9-on-the-fight-against-antisemit/16808b5ac9>

148 Las amenazas, insultos, difamación o incitación pública a la violencia, odio o discriminación contra una persona o grupo de personas por su identidad u origen judío:

- La expresión pública, con un objetivo antisemita, de una ideología que deprecia o denigra a un grupo de personas sobre la base de su identidad u origen judío.
- La negación pública, trivialización, justificación o aprobación de la Shoah.
- La negación pública, trivialización, justificación o aprobación, con un objetivo antisemita, de crímenes de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra cometidos contra personas por su identidad u origen judíos.
- La profanación, con un objetivo antisemita, de bienes y monumentos judíos.

149 En el análisis del presente apartado se han seleccionado únicamente cuatro casos por considerarlos estos los más relevantes y para adecuarse a la extensión del proyecto. Otros casos relevantes como el Caso Balázs versus Hungría, Aksu contra Turquía o Škorjanec contra Croacia se puede acudir a: <http://www.mitrmiss.gob.es/oberaxe/es/normativa/jurisprudencia/ddhhte/index.htm>

150 Rey, Fernando (2012). *La discriminación racial en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, pp. 2-3. Recuperado de: <https://asistenciavictimasdiscriminacion.org/wp-content/uploads/2013/11/Jurisprudencia-de-Tribunal-Europeo.pdf>



la discriminación como “tratar de modo diferente, sin una justificación objetiva y razonable, a personas situadas en situaciones sustancialmente similares”. La Sentencia que el Tribunal a menudo cita como representativa de esta doctrina es *Willis contra Reino Unido*, de 11 de septiembre de 2002. Esta etapa además se caracteriza por una aplicación generosa de la doctrina del margen estatal de apreciación; así como por la atribución de una función complementaria y subsidiaria del artículo 14 en relación con otros derechos, de modo que la igualdad no se consideraba como un derecho independiente. En lo que respecta a la protección contra la discriminación, la jurisprudencia es escasa y vacilante¹⁵¹. En relación con este aspecto, se puede citar el caso *Jersild contra Dinamarca*¹⁵² del 23 de septiembre de 1994; en la decisión, se considera “contraria a la libertad de informar del art. 10 la sanción penal que las autoridades danesas habían infligido a un periodista de televisión”. La Sentencia, a pesar de que enfatiza “la vital importancia de combatir el discurso racista en todas sus formas y manifestaciones”, entiende, sin embargo, que “la libertad de informar juega un papel esencial en el sistema democrático, que el periodista no tenía una intención racista y que se había limitado a transmitir tales intolerables contenidos desde una posición neutral o no incentivadora de las declaraciones, por lo que finalmente ampara al profesional de la información”.

Las decisiones en *Nachova y otros contra Bulgaria*, del 6 de julio de 2005 y *D.H. y otros contra Chequia* del 13 de noviembre de 2007, son representativas de una segunda etapa. El caso *Nachova y otros contra Bulgaria*, las personas demandantes, familiares de las personas víctimas, invocaron la violación del artículo 2 del CEDH (derecho a la vida) en combinación con el artículo 14¹⁵³. En esta decisión se sienta la jurisprudencia sobre la obligación de los Estados de investigar si existe una conexión entre los delitos y los motivos discriminatorios del artículo 14¹⁵⁴.

En el caso *D.H. y otros contra Chequia*¹⁵⁵, se invoca en la demanda que la segregación racial y el trato discriminatorio conlleva un trato inhumano y degradante (artículo 3 del CEDH), la violación del derecho a la educación (artículo 2 del Protocolo 1) y del derecho a la no distinción por motivos de raza (artículo 14 del CEDH). A la hora de probar la validez de sus argumentos, “los demandantes se apoyan en una serie de datos estadísticos que tras, su lectura y análisis, se acaba manifestando una situación segregación racial y de discriminación de facto. El Gobierno checo, señalaba la prestación del consentimiento por parte de los padres. El Gobierno admite que el consentimiento no contiene información sobre las alternativas disponibles para los padres ni sobre las diferencias entre el currículum de la escuela especial y la regular. Por todo ello, conforme a la Gran Sala, el Estado checo había adoptado las medidas sin tener en cuenta las necesidades especiales de los/as niños/as gitanos/as”¹⁵⁶.

151 *Ibidem*, p.4

152 Consistía en un reportaje en el que entrevistaba a portavoces de un grupo racista danés, los Greenjackets, en el que estos vertían afirmaciones como que “los negros no son seres humanos, sino animales” y “se parecen a gorilas”.

153 Dos jóvenes de origen romaní, miembros de las fuerzas armadas búlgaras, fueron encarcelados por ausencias no autorizadas en su trabajo. Huyeron y se escondieron en el domicilio de un familiar. Cuando trataron de escapar de allí, fueron abatidos con un rifle automático por un policía militar búlgaro. Tras el asesinato, el oficial increpó así a uno de los residentes de la zona: “¡Malditos gitanos!”.

154 Abrisketa, Joana (2015). *La discriminación racial: un análisis comparado sobre el marco jurídico internacional y europeo*, p. 16. Recuperado de: <http://www.reei.org/index.php/revista/num29/articulos/discriminacion-racial-analisis-comparado-sobre-marco-juridico-internacional-europeo>, señala “La Gran Sala señala que en los casos de privación de la vida presuntamente vinculados con el artículo 14 del CEDH, los Estados están obligados a llevar a cabo una investigación efectiva en torno a dicha conexión. Finalmente, se declara la violación efectiva del artículo 14 del CEDH con relación al artículo 2 del mismo. Aún más, la Gran Sala manifiesta que la violencia racial es “una particular afrenta a la dignidad humana y dadas sus peligrosas consecuencias, exige a las autoridades una especial vigilancia y una reacción vigorosa”. Como conclusión y, en síntesis, además de sentar las bases de la Sentencia, el Tribunal dibuja el marco para el desarrollo posterior de su jurisprudencia: alegar que un acto violento ha sido motivado por prejuicio racial equivale a exigir al Gobierno demandado que pruebe la ausencia de toda actitud discriminatoria”.

155 Es una demanda interpuesta por dieciocho nacionales checos, todos niños y niñas de origen romaní quienes fueron ubicadas en escuelas para niños y niñas con necesidades educativas especiales en Ostrava. Los niños y niñas eran enviadas a dichas escuelas en el primer momento de la escolarización o tras ser trasladados desde la escuela ordinaria.

156 *Ibidem*, pp. 17-18



Es interesante además cómo en *B.S. contra España*¹⁵⁷ se considera que ha existido una vulneración del artículo 3 (derecho a no ser torturado ni recibir penas o tratos inhumanos y degradantes) y del artículo 14 en conjunción con el 3 porque no se justificó que hubiera habido una investigación efectiva sobre los malos tratos sufridos por una mujer extranjera, negra, que ejercía la prostitución y que denunció haber sido víctima de golpes e insultos racistas por parte de la policía. En estos supuestos en los que hay elementos racistas, las autoridades tienen la obligación de investigar y a él le corresponde presentar las pruebas estableciendo los hechos que den lugar a alguna duda sobre el relato de la víctima.

Es posible afirmar que hay una preocupación creciente por la discriminación que se visibiliza en el número de demandas admitidas a trámite¹⁵⁸ y el TEDH incorpora algunas de las categorías del derecho antidiscriminatorio¹⁵⁹. En el marco de la Unión Europea y del Consejo de Europa se ha generado un acervo común sobre la lucha contra la discriminación. En el apartado 4 de este informe se prestará atención a la manera en que este acervo se plasma en las normas e instrumentos del derecho de la Unión y se señalarán las peculiaridades.

3.2. EL SISTEMA INTERAMERICANO

Los Estados de la Organización de Estados Americanos se comprometen, en su Carta Fundacional, a enfrentarse a “un problema que afecta a la sociedad en general” y a condenar “las prácticas de racismo, discriminación e intolerancia de la que son víctimas las y los afrodescendientes en el Hemisferio” adoptando “las medidas necesarias para abordar y combatir dichas prácticas”¹⁶⁰. En el artículo 2 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948¹⁶¹, en el artículo 1 y en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969¹⁶² se incorpora el derecho a la igualdad ante la ley y la protección de la discriminación.

El artículo 1.1 de la Convención Americana incorpora la obligación de los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y garantizar su ejercicio a toda persona bajo su jurisdicción “sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. El artículo 24 establece un derecho general a la igualdad y no discriminación.

Para presentar las herramientas del sistema interamericano, se abordarán los dos grandes instrumentos contra la discriminación y otros instrumentos específicos sobre la discriminación por origen racial o étnico, las garantías que afectan a la discriminación contra las personas migrantes y también se incluirá un

157 TEDH, *Case of B.S. c. Spain*, 24-6-2012. Recuperado de: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22B.S.%20c.%20Spain%22%22%22%7D%7B%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22%22%7D%7B%22chamber%22:%5B%22%22%7D%7B%22itemid%22:%5B%222001-112459%22%7D%7D>

158 Abrisketa, Joana (2015). *La discriminación racial: un análisis comparado sobre el marco jurídico internacional y europeo*, pp. 14-15. Recuperado de: <http://www.reei.org/index.php/revista/num29/articulos/discriminacion-racial-analisis-comparado-sobre-marco-juridico-internacional-europeo>

159 Rey, Fernando (2012). *La discriminación racial en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, p.23 Recuperado de: <https://asistenciavictimasdiscriminacion.org/wp-content/uploads/2013/11/Jurisprudencia-de-Tribunal-Europeo.pdf>

160 *Carta de la Organización de los Estados Americanos* (1951). Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp

161 *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (1948). Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>. Artículo 2. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

162 Organización de Estados Americanos (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm. Artículo 24. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.



apartado sobre situaciones en las que están presentes otros factores de discriminación. Finalmente, se presentará a grandes rasgos la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

3.2.1. La discriminación por origen racial o étnico

A propósito de la prohibición de discriminación por origen racial o étnico, en el marco del sistema interamericano se han generado dos instrumentos vinculantes, la Convención Interamericana Contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia¹⁶³. Ello se debe a que el Grupo de Trabajo sobre una propuesta de Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia decidió dividir el borrador en dos convenciones diferentes: una que se centrara en el racismo, y la otra, en otras formas de discriminación e intolerancia. Esta decisión fue motivada por el reconocimiento de que algunos Estados tendrían dificultades para implementar una convención que abarcara totalmente todas estas cuestiones debido a su postura jurídica interna con respecto a la orientación sexual y la identidad de género. El Grupo de Trabajo hizo de la Convención antidiscriminación una pionera, pues fue la primera en reconocer de forma explícita el aumento repentino de delitos motivados por prejuicios basados en la orientación sexual y en prohibir la discriminación basada en ella.

La Convención contra el Racismo apunta que las actitudes discriminatorias representan la negación de valores universales como los derechos inalienables e inviolables de la persona humana. Es deber del Estado de adoptar medidas especiales en favor de los derechos de las personas o grupos que son víctimas de la discriminación racial, en cualquier esfera de actividad, sea privada o pública, a fin de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades y combatir la discriminación racial en todas sus manifestaciones individuales, estructurales e institucionales. Es preciso tener en cuenta la experiencia individual y colectiva de la discriminación para combatir la exclusión y marginación por motivos de raza, grupo étnico o nacionalidad, así como para proteger el plan de vida de las personas y comunidades en riesgo de ser segregadas y marginadas. Se resalta el aumento de los delitos de odio cometidos por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y el papel fundamental de la educación en el fomento del respeto a los derechos humanos, de la igualdad, de la no discriminación y de la tolerancia.¹⁶⁴

Por su parte, la Convención contra toda forma de discriminación e intolerancia asocia a las personas víctimas de discriminación e intolerancia en las Américas con las personas migrantes, refugiadas y desplazadas, así como otros grupos y minorías sexuales, culturales, religiosas y lingüísticas afectados por tales manifestaciones. Ciertas personas y grupos son objeto de formas múltiples o agravadas de discriminación e intolerancia motivadas por una combinación de factores como sexo, edad, orientación sexual, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición económica, condición de personas migrante, refugiada, o desplazada, nacimiento, condición infectocontagiosa estigmatizada, característica genética, discapacidad, sufrimiento psíquico incapacitante o cualquier otra condición social.

Ambas convenciones constatan que existe un aumento general, en diversas partes del mundo, de los casos de intolerancia y violencia motivados por el antisemitismo, la cristianofobia y la islamofobia, así como contra miembros de otras comunidades religiosas, incluidas las de origen africano.

163 OEA (2013). *Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

164 OEA (2013). *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp



En cuanto a los deberes de los Estados incorporados a la Convención Interamericana Contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, estos se comprometen a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esta Convención, todos los actos y manifestaciones de racismo, discriminación racial y formas conexas de intolerancia (artículo 4). También deben “adoptar las políticas especiales y acciones reales para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de racismo, discriminación racial o formas conexas de intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos” (artículo 5) y han de “asegurar que sus sistemas políticos y legales reflejen apropiadamente la diversidad dentro de sus sociedades a fin de atender las necesidades legítimas de todos los sectores de la población, de conformidad con el alcance de esta Convención” (artículo 9).

Un aspecto de la discriminación por origen racial o étnico en relación con el cual en el sistema interamericano hay una especial preocupación, es el que tiene que ver con las personas afrodescendientes. Al respecto, en el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) sobre *La Situación de las Personas Afrodescendientes en las Américas*¹⁶⁵, se relata que, si bien los Estados han reconocido la persistencia del racismo y la discriminación racial en la región y han comenzado a adoptar medidas en este sentido, las personas afrodescendientes en las Américas todavía se ven afectadas por una situación de discriminación estructural; en este sentido, manifiesta su preocupación por que los principios de igualdad y no discriminación todavía no se encuentran garantizados completamente para las personas afrodescendientes de las Américas. La CIDH observa que la población afrodescendiente se ve afectada por múltiples niveles de discriminación, teniendo en cuenta la estrecha relación que existe entre pobreza y raza y entre raza y clase, y cómo estas categorías se entrelazan profundizando la situación de riesgo de la población afrodescendiente. Y, en particular, observa con preocupación la especial situación de riesgo de las mujeres afrodescendientes. Desde esta constatación, recomienda a los Estados adoptar los mecanismos necesarios para promover la autoidentificación de su población afrodescendiente y les insta a revisar su legislación interna, derogar aquellas disposiciones que de manera directa o indirecta tienen un impacto discriminatorio en la población afrodescendiente, adoptar medidas positivas orientadas a garantizar la participación política de las personas afrodescendientes en las diferentes instancias públicas, a garantizar un efectivo acceso a servicios de salud, judiciales, legales, laborales. Adicionalmente, los Estados deben adoptar de manera urgente, medidas positivas con enfoque de género y, sobre todo, deben adoptar y difundir mecanismos adecuados para que las niñas, jóvenes y mujeres afrodescendientes puedan denunciar la violencia física y sexual (incluyendo el acoso sexual y la violación).

3.2.2. Normas y estándares de derechos humanos de personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de trata de personas y desplazados internos

En el informe sobre *Normas y Estándares del Sistema Interamericano en cuanto a los derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos*¹⁶⁶, la CIDH constata el aumento de la frecuencia de manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante contra las personas migrantes y sus familias en diferentes partes del mundo, los problemas en materia de integración que tienen que enfrentar las personas

165 CIDH (2011). *La Situación de las Personas Afrodescendientes en las Américas*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8311.pdf>

166 CIDH (2015). *Normas y Estándares del Sistema Interamericano en cuanto a los derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf>



migrantes en los Estados de destino y las implicaciones que tiene la migración en términos de desintegración familiar.

La Comisión ha manifestado su preocupación respecto a la grave situación que enfrentan las mujeres migrantes, a quienes ha reconocido como un grupo en particular riesgo a violaciones de sus derechos humanos, debido a la discriminación y violencia que históricamente han sufrido en razón de su género y situación de violencia y que esta discriminación que enfrentan las mujeres migrantes ha estado históricamente invisibilizada en la agenda pública y en los sistemas judiciales.

Cuando se trata de contextos en los que el Estado tiene conocimiento de una situación generalizada de discriminación y violencia contra un grupo específico, tal como pueden ser las personas migrantes y otras personas en el contexto de la migración, en virtud del deber de prevención, el Estado debe contar con una estrategia de prevención integral que esté dirigida a evitar la ocurrencia de los factores de riesgo, a la vez que fortalezca las instituciones para que puedan dar una respuesta efectiva frente a los casos de discriminación y violencia que afecten a un grupo específico de personas. Las medidas generales de prevención incluyen todas aquellas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos, tales como un marco jurídico de protección idóneo, llevar a cabo las acciones que sean necesarias para garantizar la aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención, prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias, así como campañas de sensibilización.

3.2.3. Estrategias contra la discriminación que tienen en cuenta otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes

3.2.3.1. Discriminación por razón de género

En relación con la protección a las mujeres, el instrumento más relevante de los que se han generado es la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*¹⁶⁷. A pesar de que se refiere a la cuestión concreta de la violencia contra la mujer, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) considera que introduce en el sistema la obligación de los Estados de tener en cuenta la intersección del género con otros fundamentos de discriminación como la edad, raza, etnia y posición económica, entre otros. En este sentido, el artículo 9 señala “Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Parte tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada”.

Asimismo, en el informe de la CIDH, *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*¹⁶⁸ se evidencia que “las mujeres indígenas han enfrentado prejuicios basados en diversas facetas de su identidad. Una confluencia de factores, como el racismo, el sexismo y la pobreza, combinados con las desigualdades estructurales e institucionales emanadas de ellos, así como violaciones de derechos humanos relacionadas con sus territorios y los recursos naturales que contienen, exacerbaban el riesgo de las mujeres indígenas a las violaciones de sus derechos”. La CIDH considera que “los Estados deben incorporar en sus políticas y prácticas en materia de mujeres indígenas los derechos de las mujeres y los

167 CIDH (2015). *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10240.pdf>

168 CIDH (2017). *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mujeresindigenas.pdf>



pueblos indígenas enunciados en tratados, declaraciones y otros instrumentos universales y regionales; adoptar un enfoque holístico que tenga en cuenta el sexo, el género y la cosmovisión de las mujeres indígenas, así como los antecedentes de racismo y discriminación con los que han vivido”.

3.2.3.2. Discriminación por razón de discapacidad

El texto de referencia a propósito de la discriminación por razón de discapacidad es la *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*¹⁶⁹, un texto que, además, es el primer tratado internacional dedicado específicamente a promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad. En dicha Convención se insta a “adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad” y se remarca como punto fundamental que “las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano”.

3.2.4. La Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷⁰

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte), el principio de igualdad y no discriminación tiene carácter de *ius cogens* internacional. Además, se considera que la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe tanto la discriminación directa como la discriminación indirecta. Para que un tratamiento diferenciado sea discriminatorio, no pueden existir criterios que puedan apreciarse como objetivos y racionales. Asimismo, cuando esté en juego alguno de los criterios del artículo 1.1. de la Convención el juicio debe tener una mayor intensidad, de modo que cuando existen indicios de discriminación sobre la base de alguna de las categorías protegidas, además de que la fundamentación debe ser de peso, se invierte la carga de la prueba. Es interesante tener en cuenta que la Corte incorpora asimismo las categorías de discriminación estructural (con un significado equivalente al que en el sistema universal tiene la discriminación sistémica), múltiple e interseccional¹⁷¹.

Visto los aspectos generales de la jurisprudencia analizaremos los casos en los que la categoría de grupos en situación de discriminación son personas migrantes, personas pertenecientes a comunidades indígenas y mujeres.

En relación con la discriminación contra personas migrantes, destacan el caso de *Vélez Loor contra Panamá* y el de *Nodge Dorzema contra República Dominicana*. En *Vélez Loor contra Panamá*¹⁷², la sentencia reitera la prohibición de discriminación y la necesidad de que los tratamientos diferenciados, para ser legítimos sean razonables, objetivos, proporcionales y no lesionen los derechos humanos:

169 OEA (1999). *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*. Recuperado de: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

170 En el análisis del presente apartado se han seleccionado únicamente cuatro casos por considerarlos estos los más relevantes y para adecuarse a la extensión del proyecto.

171 Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017) *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N.º 14: Igualdad y no Discriminación*. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/discriminacion-2017.pdf>

172 Vélez Loor fue retenido en un puesto policial de Panamá por presuntamente no portar la documentación necesaria para permanecer en dicho país. Se dictó una orden de detención y fue trasladado a una cárcel pública. Se dictó una pena de dos años de prisión, pero la referida resolución no le fue notificada. Fue trasladado a un centro penitenciario hasta que fue deportado hacia Ecuador. El demandante alegó haber sido víctima de actos de tortura y malos tratos en los diversos centros penitenciarios.



Este Tribunal ya ha considerado que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, ha ingresado, en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, en el dominio del *ius cogens*. En consecuencia, los Estados no pueden discriminar o tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de las personas migrantes. Sin embargo, el Estado puede otorgar un trato distinto a las personas migrantes documentadas con respecto de las personas migrantes indocumentadas, o entre migrantes y nacionales, siempre y cuando este trato diferencial sea razonable, objetivo, proporcional, y no lesione los derechos humanos. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas¹⁷³.

El Tribunal resaltó las medidas necesarias que los Estados deben adoptar para garantizar un efectivo e igualitario acceso a la justicia de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad agravada, como migrante en situación irregular sometida a una medida de privación de la libertad¹⁷⁴.

En el caso *Nadege Dorzema y otros contra República Dominicana*¹⁷⁵, además de lo anterior, deriva la carga de la prueba para demostrar que el tratamiento diferenciado no encierra prejuicio racial sobre el Estado:

La Corte reconoce la dificultad de demostrar casos de perjuicio racial por parte de quienes son objeto de discriminación, por lo que coincide con el Tribunal Europeo en el sentido que, en ciertos casos de violaciones a derechos humanos motivados por discriminación, la carga de la prueba también recae en el Estado, quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio¹⁷⁶.

En cuanto a los derechos de las personas migrantes, el Tribunal recuerda que es permisible que el Estado otorgue un trato distinto a los/as migrantes documentados en relación con las personas migrantes indocumentados, o bien entre migrantes y nacionales, siempre que ese trato sea razonable, objetivo y proporcional y no lesione derechos humanos. Ejemplo de ello puede ser establecer mecanismos de control para la entrada y salida de migrantes, pero siempre asegurando el debido proceso y la dignidad humana independientemente de su condición migratoria¹⁷⁷.

En el presente caso, existió una discriminación de facto en perjuicio de las víctimas del caso por su condición de migrantes, lo cual derivó en una marginalización en el goce de los derechos que la Corte declaró violados en esta Sentencia. Por tanto, la Corte concluye que el Estado no respetó ni garantizó los derechos de las personas migrantes haitianas sin discriminación¹⁷⁸.

173 Corte Interamericana de Derechos Humanos (2010). *Caso Velez Loor vs. Panamá*, párrafo 248. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8140.pdf>

174 *Ibidem*, párrafo 254

175 30 nacionales haitianos ingresaron a territorio dominicano en un camión. Al pasar por uno de los puestos de control, los militares iniciaron la persecución del vehículo que no se había detenido. Los militares realizaron disparos en dirección al camión por lo que un hombre del camión murió, pero los militares no se detuvieron. El camión volcó, algunas personas quedaron atrapadas y las sobrevivientes fueron trasladadas a un hospital donde el tratamiento recibido fue precario. Un grupo de sobrevivientes fueron detenidas, los agentes militares amenazaron con obligarlos a trabajar en el campo o bien darles dinero a dichos agentes a cambio de que estos los llevaran a la frontera con Haití. En respuesta, los detenidos reunieron el dinero para dárselo a los agentes, quienes los trasladaron a Haití.

176 Corte Interamericana (2012). *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, párrafo 229. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_esp.pdf

177 *Ibidem*, párrafo 233

178 *Ibidem*, párrafo 238



Sobre la discriminación a personas pertenecientes a comunidades indígenas, se puede mencionar el caso *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) contra Chile*¹⁷⁹. En la decisión, la Corte recuerda que el origen étnico es un criterio prohibido que queda comprendido dentro de la expresión “cualquier otra condición social” del artículo 1.1. de la Convención Americana¹⁸⁰. Asimismo, incorpora una definición de “etnia” que incluye a pueblos indígenas:

La Corte toma en cuenta que la etnia se refiere a comunidades de personas que comparten características de naturaleza socio cultural, tales como afinidades culturales, lingüísticas, espirituales y orígenes históricos y tradicionales. Dentro de esta categoría se encuentran los pueblos indígenas, respecto de los cuales la Corte ha reconocido que tienen características propias que conforman su identidad cultural, tales como su derecho consuetudinario, sus características económicas, sociales, sus valores, usos y costumbres¹⁸¹.

De acuerdo con lo anterior, la Corte incorpora la prohibición de discriminación por origen étnico tanto al artículo 1.1 como al artículo 24 de la Convención:

Esta Corte deja establecido que el origen étnico de las personas es una categoría protegida por la Convención. Por ello, está proscrita por la Convención Americana cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la etnia de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su origen étnico. Ello es igualmente aplicable a que, de acuerdo con el artículo 24 de dicho tratado, se proscriba una desigualdad basada en el origen étnico proveniente de la ley interna o de su aplicación¹⁸².

Por último, las mujeres son consideradas un grupo vulnerable de discriminación, con el caso *I.V. contra Bolivia*¹⁸³, en el que utiliza el concepto de discriminación interseccional:

Se ha solicitado a la Corte determinar también si en el caso de la señora I.V. se verificó una discriminación múltiple, o si los distintos criterios alegados convergieron de forma interseccional en la configuración de una situación particular y específica de discriminación. La Corte ha reconocido que ciertos grupos de mujeres padecen discriminación a lo largo de su vida con base en más de un factor combinado con su sexo, lo que aumenta su riesgo de sufrir actos de violencia y otras violaciones de sus derechos humanos. Sobre este punto, la Corte subraya que la esterilización sin consentimiento es un fenómeno que en diversos contextos y partes del

179 Ocho personas que fueron condenadas como autoras de delitos calificados de terroristas en aplicación de una ley conocida como “Ley Antiterrorista” por hechos ocurridos en los años 2001 y 2002 en dos regiones de Chile. Tres de ellas eran en la época de los hechos del caso autoridades tradicionales del Pueblo indígena Mapuche, otros cuatro son miembros de dicho pueblo indígena y una señora era activista por la reivindicación de los derechos de dicho pueblo.

180 Corte Interamericana (2014). *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*, párrafo 202. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf

181 *Ibidem*, párrafo 204.

182 *Ibidem*, párrafo 206.

183 I.V. ingresó al hospital luego de que se le produjera una ruptura espontánea de membranas a la semana 38.5 de gestación y dolor. Debido a que el médico tratante constató que ella había tenido una cesárea previa, que no había trabajo de parto y que el feto se encontraba en situación transversa, decidió someter a la señora I.V. a una cesárea. Con posterioridad a que el neonatólogo se llevará a la niña recién nacida, se la habría practicado a la señora I.V. la ligadura de las trompas de Falopio. Esta habría sido efectuada sin que se tratara de una situación de emergencia y sin el consentimiento informado de la señora I.V., quien habría sufrido la pérdida permanente y forzada de su función reproductora.



mundo ha tenido un mayor impacto en mujeres que son parte de grupos con una mayor vulnerabilidad a sufrir esta violación de derechos humanos¹⁸⁴.

3.3. EL SISTEMA AFRICANO

En lo referente al continente africano, es digno de atención el artículo 28¹⁸⁵ de la *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* aprobada en 1981, que a diferencia de los demás instrumentos regionales, se fija como un deber de toda persona el trato de otras personas con respeto y sin discriminación (artículo 28)¹⁸⁶. En el sistema africano, la lucha contra la discriminación es una cuestión que sigue muy viva para los pueblos africanos, por ello, no es de extrañar que en la *Declaración solemne por el 50 aniversario de la Unión Africana*, los Estados se comprometieran a continuar en la lucha global contra todas las formas de racismo y discriminación, xenofobia y formas conexas¹⁸⁷ o que en la *Agenda 2063* se fije que para el año 2020 que “los pueblos africanos estarán libres de la opresión colonial y que se opondrá a todo tipo de opresión, incluidas las formas de discriminación de género, racial y de cualquier otro tipo”¹⁸⁸.

El artículo 2 de la Carta Africana establece que “todo individuo tendrá derecho al disfrute de los derechos y libertades reconocidos y garantizados en la presente Carta sin distinción de ningún tipo como raza, grupo étnico, color, sexo, lengua, religión, opinión política o de otra índole, origen social y nacional, fortuna, nacimiento u otro estatus”. Asimismo, el artículo 3 de la Carta establece que todas las personas individuos serán iguales ante la ley y tendrán derecho a la igual protección.

Además de la Unión Africana, es interesante considerar el trabajo de coordinación que está llevando a cabo el Réseau des Institutions Nationales Africaines des Droits de l’Homme (RINADH), que fue fundada en 2007. En este marco, las 44 instituciones nacionales africanas de derechos humanos que lo componen han dirigido a los Estados la recomendación de asegurar los derechos humanos de las personas migrantes mediante el desarrollo de mecanismos nacionales y regionales de promoción y monitorización del Pacto Mundial sobre Migraciones. Esta red ha desarrollado también iniciativas orientadas a la promoción y protección de los derechos de las personas con Discapacidad.

Entre los mecanismos que pueden ser relevantes en la identificación de garantías contra la discriminación a la población migrante, el racismo y la xenofobia en el marco del sistema africano, se presentará la Convención para la Promoción y la Asistencia de los Desplazados Internos en África¹⁸⁹, los instrumentos generados en relación con otras situaciones de discriminación en las que las personas migrantes se pueden encontrar y algunos casos de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en la Materia.

184 Corte Interamericana (2016) *Caso I.V. vs Bolivia*, párrafo 247. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_329_esp.pdf

185 Artículo 28. Todo individuo tendrá el deber de respetar y considerar a sus semejantes sin discriminación, y de mantener relaciones encaminadas a promover, salvaguardar y fortalecer el respeto y la tolerancia mutuos

186 Organización para la Unidad Africana (1981). *Carta africana de derechos humanos y de los pueblos*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf>

187 Unión Africana (2013). *50th Anniversary Solemn Declaration*. Recuperado de: <https://au.int/en/documents/20130613/50th-anniversary-solemn-declaration-2013>

188 Comisión de la Unión Africana (2015). *Agenda 2063: The Africa We Want*. Recuperado de: https://au.int/en/Agenda2063/popular_version

189 UA (2009). *Convención para la Protección y Asistencia de las Personas Desplazadas Internas en África*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5c7408004.pdf>



3.3.1. La Convención para la Promoción y la Asistencia de los Desplazados Internos en África

La preocupación por las personas desplazadas internas fue promovida en la región africana antes de que la cuestión de los desplazamientos masivos emergiese como un asunto de preocupación en el seno de la Organización de Naciones Unidas. Como consecuencia, en el sistema africano se instaura la Convención para la promoción y la asistencia de los desplazados internos en África en 2009.

Como parte de las obligaciones generales de los Estados, “los Estados deben respetar y garantizar el respeto y protección de los derechos humanos de los/as desplazados/as internos, incluyendo el trato humano, la no discriminación, igualdad e igual protección de la ley” (Artículo 3, sección 1d). Respecto de las obligaciones de los Estados Parte relativas a la protección ante el desplazamiento interno, “todas las personas tienen derecho a ser protegidas contra el desplazamiento arbitrario como, por ejemplo, el desplazamiento basado en políticas de discriminación racial u otras prácticas similares destinadas a alterar la composición étnica, religiosa o racial de la población o que tengan ese resultado” (Artículo 4, sección 4a).

Dentro de las Obligaciones de los Estados Parte relativas a la protección y asistencia, se señala que “en los Estados Parte recae el deber primordial y la responsabilidad de brindar protección y asistencia humanitaria sin discriminación de ningún tipo a los/as desplazados/as internos/as que se encuentren en su territorio o jurisdicción” (Artículo 5, sección 1).

Por otro lado, se desprende de las obligaciones de los Estados Parte para la protección y asistencia durante el desplazamiento interno que “los Estados Parte protegerán los derechos de los desplazados internos independientemente de la causa de los desplazamientos, absteniéndose de y evitando los siguientes actos, entre otros, la discriminación contra esas personas en el disfrute de los derechos o libertades por motivo de que son desplazados internos (artículo 9, punto 1 sección A). Y, en definitiva, “los Estados Parte deberán tomar las medidas necesarias para garantizar que los/as desplazados/as internos sean recibidos sin discriminación de ningún tipo y vivan en condiciones satisfactorias de seguridad y dignidad” (artículo 9, punto 2 sección A).

3.3.2. Estrategias contra la discriminación que tienen en cuenta otras situaciones en las que pueden encontrarse las personas migrantes

En relación con la protección de los derechos de las mujeres, el instrumento principal es el *Protocolo a la Carta Africana de los Derechos de la Mujer en África*¹⁹⁰. En él se contienen varias disposiciones contra la discriminación con carácter general y pide adoptar medidas para la especial protección de la mujer en diferentes ámbitos como en la educación, la salud, el matrimonio y la familia, la viudedad, la violencia, los derechos sexuales y reproductivos, los derechos hereditarios, los derechos económicos y los derechos sociales.

Ya se ha señalado que la protección de los derechos de las personas con discapacidad es una de las preocupaciones en el seno de la RINADH. Por lo que respecta a la Unión Africana, en 2018 se aprobó el *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en África*¹⁹¹. A semejanza del Convención Interamericana para la Eliminación de

190 UA (2003). *Protocolo de la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres en África*. Recuperado de: <http://www.achpr.org/instruments/women-protocol/>

191 Unión Africana (2018) *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en África*. Recuperado de: <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-rights-persons-disa->



Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, se insta a los Estados Parte a “adoptar medidas apropiadas y efectivas, incluidas medidas políticas, legislativas, administrativas, institucionales y presupuestarias, para garantizar, proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, sin discriminación por motivos de discapacidad”. En el texto hay una mención a las situaciones de interacción entre distintos motivos de discriminación, “los Estados Parte garantizarán que las personas con discapacidad no sean discriminadas, por uno o más motivos, incluida la negación de ajustes razonables, por motivos de nacimiento, edad, sexo, raza u origen étnico, idioma, religión, color, nacionalidad, nivel económico, Estado social o político, salud u otro estado”.

3.3.3. La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

La Corte Africana, debido a su corta historia de vida, ha emitido una pequeña cantidad de decisiones hasta el momento. Ante la dificultad de encontrar jurisprudencia relevante a la igualdad y no discriminación, analizaremos únicamente dos casos.

En el primero, *Christopher R. Mtikila contra Tanzania*¹⁹², del 13 de junio de 2014, el demandante alegaba la violación por la República de Tanzania del derecho de libre asociación, el derecho a participar en los asuntos públicos y de gobierno y el principio de no discriminación, frente a una reforma de la Constitución Tanzana en virtud de la cual se establece como condición para presentarse como candidato a las elecciones presidenciales, parlamentarias y locales estar afiliado a un partido político y ser propuesto por este. El Tribunal aplica el principio de no discriminación para considerar obligatoria la admisión de candidaturas individuales, en la medida en que de otro modo “se produciría un efecto discriminatorio entre los ciudadanos tanzanos en tanto solo aquellos afiliados a un partido político podrían ser electos a la Presidencia del Gobierno, al Parlamento o al Gobierno Local”¹⁹³. En este supuesto, el Tribunal considera que se ha vulnerado el artículo 3 de la Carta.

El segundo caso que se presenta es el de la *Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos contra la República de Kenia*¹⁹⁴, resuelto por sentencia del 26 de mayo de 2017. Por primera vez, la Comisión remitió el caso a la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre la base de que había evidencia de violaciones graves o masivas de los derechos humanos. La Corte encontró que el Gobierno de Kenia no reconoció el estatus de los Ogiek como una tribu diferenciada, como se dio a otros grupos similares, y por lo tanto consideró que se trataba de un supuesto de discriminación. Utilizó como referencia el trabajo con poblaciones indígenas en África, y el trabajo del Relator Especial de las Naciones Unidas para las cuestiones indígenas, la Corte analizó varios criterios para identificar a las poblaciones indígenas y determinó que la comunidad Ogiek podría ser reconocida como una población indígena que forma parte del pueblo de Kenia, con un estatus particular que merece protección contra su vulnerabilidad¹⁹⁵.

bilities-africa

192 El demandante Christopher R. Mtikila procedió a presentar el caso alegando la violación por la República de Tanzania del derecho de libre asociación, el derecho a participar en los asuntos públicos y de gobierno y el principio de no discriminación. Una reforma de la Constitución Tanzana en virtud de la cual se establece como condición sine qua non para presentarse como candidato a las elecciones presidenciales, parlamentarias y locales estar afiliado a un partido político y ser propuesto por este.

193 Cartes, Juan Bautista (2016) *El Tribunal Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos: ¿hacia un África en paz?*, p. 273. Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870465417300351>

194 El Servicio Forestal de Kenia emitió un aviso de desalojo que requería que los Ogiek, una comunidad que vive en los bosques y uno de los pueblos indígenas más marginados de Kenia, abandonen el bosque de Mau dentro de los 30 días. Se envió una comunicación a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, argumentando que el desalojo violó el derecho a la propiedad, libertad de discriminación, derecho a la vida, libertad de religión, el derecho a la cultura.

195 Corte Africana de Derechos Humanos (2017) *Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos c. República de Kenia*. Recuperado de: https://www.esrcnet.org/sites/default/files/caselaw/ogiek_case_full_judgment_0.pdf



4. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN RACIAL O ÉTNICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN LA UNIÓN EUROPEA

Esta parte de la investigación aborda las garantías contra la discriminación que se han desarrollado en la Unión Europea y que protegen a las personas migrantes contra la discriminación, el racismo y la xenofobia. Por mantener la coherencia con los apartados anteriores, se presentará primero el marco europeo de igualdad y no discriminación; a continuación se incluye un apartado sobre los instrumentos que se relacionan directamente con los motivos de discriminación que interesan en el estudio (la discriminación por origen racial o étnico, y la discriminación contra las personas migrantes), el discurso del odio en la Unión y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la materia. Finalmente, se incluye un epígrafe sobre las garantías contra la discriminación generadas en relación con otros supuestos en los que las personas migrantes se pueden encontrar.

4.1. MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

La prohibición de la discriminación es uno de los principios fundamentales de la Unión Europea a partir del cual se ha generado una importante producción normativa de carácter obligatorio para los Estados miembros. Al respecto, es posible identificar dos importantes hitos, la aprobación de la Directiva 2000/43/CE de Igualdad Racial¹⁹⁶ (de aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico) y de la Directiva 2000/78/CE de la igualdad en el empleo¹⁹⁷ (relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación), que ampliaba la prohibición de discriminación en el área del empleo a la orientación sexual, creencias religiosas, edad y discapacidad. El hecho de que la primera de ellas se dirija específicamente a la discriminación con motivación racial da una pista significativa de la importancia de esta cuestión a nivel europeo, además, en el marco de esta directiva, la prohibición de discriminación se extiende más allá del empleo y abarca formación profesional, participación en organizaciones de trabajadores, de empresarios y profesionales, protección social, ventajas sociales, educación y acceso a bienes y servicios, incluida la vivienda (artículo 3.1).

En 2008 la Comisión elaboró una propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplicaba el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual¹⁹⁸, con la que se pretendía ampliar el horizonte normativo de una manera notable, pero por el momento no ha sido aprobada.

196 Unión Europea. Directiva 2000/43/CE 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. Diario oficial de las Comunidades Europeas, 29 de Julio de 2000. Recuperado de: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:0026:es:PDF>

197 Unión Europea. Directiva 2000/78/CE 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. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2 de diciembre de 2000. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0078&from=EN>

198 Unión Europea. Propuesta de Directiva COM/2008/426 final - CNS 2008/0140 del Consejo de 2 de Julio de 2008 por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181}. Comisión de las Comunidades Europeas, 2 de Julio de 2008. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008PC0426&from=ES>



Otros documentos fueron también recogiendo la necesidad de combatir la discriminación, incluyendo la racial entre otras. Tal es el caso de la Decisión 2000/750/CE¹⁹⁹ que fija un programa de acción comunitario de lucha contra la discriminación, de la Decisión Marco 2008/913/JAI²⁰⁰ del Consejo relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal, de la Directiva 2012/29/UE²⁰¹, del Reglamento 1381/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013²⁰², o de la Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017 para combatir el antigitanismo²⁰³.

De forma muy reciente, también destaca la Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE con ocasión del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial de 21 de marzo de 2019²⁰⁴, que marca esta línea de trabajo en el futuro, considerando este tipo de discriminación como “un reto cultural que únicamente unidos podremos superar”.

Toda la producción normativa a que se ha hecho referencia previamente no puede entenderse sin atender al marco que los diversos tratados en el seno de la Unión fueron construyendo, sentando los pilares para dicha producción. Los Tratados, inicialmente, se encontraban limitados al ámbito económico y lo tocante a ello, lo que explica que, por ejemplo, el Tratado de Roma por el que se funda la CEE hablara de igualdad salarial o no discriminación por nacionalidad, pero no llegara mucho más allá. Más tarde, el Tratado Constitutivo de la Unión vio incorporado, en el año 1997 el célebre artículo 13, que hoy recoge el artículo 19 del Tratado de Funcionamiento de la Unión. Dicho artículo es de una enorme relevancia, pues establecía competencias para que el Consejo adoptase medidas encaminadas a la lucha antidiscriminatoria por un listado minucioso de discriminaciones, incluyendo aquella motivada por el origen racial o étnico, pero también por la religión, la discapacidad o la orientación sexual. Además, en el 2003, se modificó este artículo por lo dispuesto en el texto del Tratado de Niza, de forma que pudieran ser adoptadas medidas que incentivaran esa lucha.

El compromiso de la Unión Europea con el principio del respeto y garantía de los derechos fundamentales que quedó establecido en el artículo 6.3 TUE se constituye como un pilar esencial de las relaciones entre la Unión Europea, los Estados miembros y los ciudadanos y las ciudadanas. Este principio acerca del debido respeto a los derechos humanos se vio reforzado y concretado mediante la aprobación de la Carta de los Derechos Fundamentales²⁰⁵ en Niza en el año 2000, tras el Consejo Europeo de Colonia del

199 Unión Europea. Decisión 2000/750/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un programa de acción comunitario para luchar contra la discriminación (2001-2006). Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2 de diciembre de 2000. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0750&from=ES>

200 Unión Europea. Decisión marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal. Diario Oficial de la Unión Europea, 6 de diciembre de 2008. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I33178&from=FR>

201 Unión Europea. Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 14 de noviembre de 2012. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=ES>

202 Unión Europea. Reglamento (UE) n.º 1381/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establece el programa «Derechos, Igualdad y Ciudadanía» para el período de 2014 a 2020. Texto pertinente a efectos del EEE. Diario Oficial de la Unión Europea, 28 de diciembre de 2013. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1381&from=ES>

203 Unión Europea. Resolución 2017/2038(INI) del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. Parlamento Europeo, 25 de octubre de 2017. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0413_FR.pdf

204 Unión Europea. Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE con ocasión del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial el 21 de marzo de 2019. Consejo de la Unión Europea, 21 de Marzo de 2019. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/03/21/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-occasion-of-the-international-day-for-the-elimination-of-racial-discrimination-21-march-2019/>

205 Unión Europea. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, C 364. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 18 de diciembre de 2000. Recuperado de http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf



año 1999 en que se convocó una Convención para la elaboración de dicha carta; y lo fue especialmente tras la reforma de 2009 mediante el Tratado de Lisboa, por la que se estableció en el artículo 6.1 TUE que la Carta pasaba a formar parte del derecho aplicable, con la misma validez jurídica que los Tratados.

El artículo 2 del Tratado de la Unión Europea²⁰⁶ (en adelante TUE) expresa que el propio fundamento de la Unión está en “los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los Derechos Humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías”. De hecho, el referido respeto a los Derechos Humanos, así como el compromiso de promoverlos, son una condición necesaria para que un Estado se pueda adherir a la Unión (art. 49). Pero, además, en los tratados se contienen y explicitan muchos contenidos en relación con los Derechos y Libertades fundamentales. De esta forma, en las propias disposiciones de aplicación general del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante TFUE) se establecen objetivos que entroncan con la esfera de los derechos y las libertades. Efectivamente, el artículo 19 del referido TFUE vino a dar a la UE competencias para “adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”. Estos preceptos dan cuenta del alcance de la protección contenida por los derechos contemplados desde la Unión y de la importancia dada a los mismos, y particularmente al concepto de igualdad y a la especial consideración de las minorías.

Por otra parte, la Carta de los Derechos Fundamentales es actualmente el texto de referencia esencial a nivel de la Unión para el tratamiento de los contenidos en materia de Derechos Humanos en el seno de la Unión. Sus capítulos son “Dignidad”, “Libertades”, “Igualdad”, “Solidaridad”, “Ciudadanía”, “Justicia”, y un capítulo de “Disposiciones generales”. La Carta vincula de esta forma a las instituciones europeas en la salvaguarda de los derechos fundamentales y fija mecanismos de prevención y sanción para los casos de incumplimiento, e incluso se erige como un aspecto relevante en el trato con países no comunitarios, tal y como establece el Artículo 3.5 TUE. Además, como se ha señalado en su artículo 21, la Carta se hace eco del principio de prohibición de la discriminación, que es obligatorio para las instituciones europeas y los Estados miembros, pero únicamente cuando estos se encuentren en aplicación del derecho de la Unión.

Otro aspecto clave de la Carta respecto del ámbito antidiscriminatorio fue que esta contemplaba, como motivos de discriminación, la “ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual” y también, su apartado segundo, aquella discriminación por nacionalidad, dotándose, en definitiva, de un amplio catálogo que asegura un marco bastante garantista. El listado de motivos que contempla el artículo 21 de la Carta es el más amplio, y además tiene, al contrario de lo previsto en el artículo 19 del TFUE, un carácter abierto al especificar que se perseguirá “toda discriminación” de forma que el marco de protección queda más abierto y se hace susceptible de abarcar algunos otros motivos que han sido particularmente abordados, y también, los resultados discriminatorios de la intersección de varios de ellos.

El concepto de discriminación en el marco de la Unión no ha gozado de una definición y concreción terminológica homogénea y constante. Así, en un primer momento la Directiva 76/207/CEE²⁰⁷ del

206 Unión Europea. Tratado de la Unión Europea, C 191. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 29 de Julio de 1992. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012M002>

207 Unión Europea. Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 14 de febrero de 1976. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31976L0207&from=ES>



Consejo no entró a definir los referidos conceptos de discriminación directa o indirecta. Sin embargo, la Directiva 2000/43/CE de 29 de junio de 2000, y la Directiva 2000/78/CE de 27 de noviembre de 2000 sí que concretan el ámbito de la *discriminación*, así como su tipo directo e indirecto, e introducen medidas efectivas para tratar de garantizar la igualdad de trato, tales como la inversión de la carga de la prueba en los delitos de discriminación y la protección de los Estados en caso de represalias por la denuncia de hechos discriminatorios.

De esta forma, la Directiva 2000/43/CE en su artículo 2 acota el concepto de discriminación afirmando que: “se entenderá por ‘principio de igualdad de trato’ la ausencia de toda discriminación, tanto directa como indirecta, basada en el origen racial o étnico” y que “existirá discriminación directa cuando, por motivos de origen racial o étnico, una persona sea tratada de manera menos favorable de lo que sea, haya sido o vaya a ser tratada otra en situación comparable [y] existirá discriminación indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros sitúe a personas de un origen racial o étnico concreto en desventaja particular con respecto a otras personas, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y salvo que los medios para la consecución de esta finalidad sean adecuados y necesarios”. Y la Directiva 2000/78/CE se expresa a este respecto en similares términos, también en su artículo 2.

La prohibición de discriminación, además, ha ido paulatinamente cubriendo nuevos aspectos, como por ejemplo ocurrió con el acoso sexual, que se entiende como una conducta de discriminación sexual contra las mujeres por la Directiva 2004/113/CE²⁰⁸, que en su artículo 2 define esta conducta además de la discriminación directa, la indirecta, y el acoso; y por la Directiva 2006/54/CE²⁰⁹, que también en su artículo 2 aborda los conceptos antes señalados, junto a otros.

También han surgido problemas en este sentido a partir de la trasposición que de estas Directivas han ido haciendo los Estados miembros, pues, tal y como afirma a este respecto la Comunicación de la Comisión 2008/420 final, No discriminación e igualdad de oportunidades: un compromiso renovado, “los problemas se refieren principalmente a la falta de cobertura de todas las personas y los ámbitos contemplados en las Directivas, las divergencias con las Directivas en cuanto a la definición de discriminación y las incoherencias en las disposiciones relativas a la ayuda a las personas víctimas de discriminación”²¹⁰, de forma que es posible encontrar, atendiendo a las diversas normativas estatales, diferencias en cuanto a la concepción de las diversas discriminaciones, así como su ámbito de protección frente a las mismas.

208 Unión Europea. Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro. Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de diciembre de 2004. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0113&from=ES>

209 Unión Europea. Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición). Diario Oficial de la Unión Europea, 26 de Julio de 2006. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0054&from=es>

210 Comunicación (UE) COM/2008/420 final, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. No discriminación e igualdad de oportunidades: un compromiso renovado. Recuperado de: <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0420:FIN:ES:PDF>



4.2. ESTRATEGIAS SOBRE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN DIRECTAMENTE RELACIONADAS CON EL ESTATUS MIGRATORIO O EL ORIGEN RACIAL O ÉTNICO

4.2.1. La discriminación por origen racial o étnico

Ya se ha señalado que la discriminación por origen racial o étnico ha constituido uno de los principales motivos de preocupación en la Unión Europea, en torno al cual se ha generado una importante producción normativa.

Al respecto, Equinet²¹¹ elaboró en el año 2016 un informe titulado “Combatiendo la discriminación basada en la raza y el origen étnico”²¹². En él se señala la dimensión actual de esta problemática, afirmando en sus propios términos que “la discriminación por motivos de raza u origen étnico sigue siendo una de las formas de desigualdad más experimentadas”, lo que venía a enmarcar la demanda de regulación respecto de la discriminación de tipo racial a la Unión Europea que desde hace años se viene haciendo.

La toma de conciencia sobre esta problemática en el seno de la Unión Europea supuso la elaboración de diversos documentos y normas. Concretamente, la discriminación por motivación racial fue abordada mediante la ya mencionada Directiva 2000/43/CE sobre igualdad racial que supuso un punto de inflexión porque los Estados miembros, en su mayoría y hasta ese momento, no contaban con una legislación específica en este sentido, y por ello hubieron de adoptar disposiciones al respecto.

La Directiva 2000/43, establece un marco de protección novedoso, dando cobertura a la discriminación racial tanto en el ámbito del empleo, como de la seguridad social, y del acceso a bienes y servicios. Además, al reconocer esta problemática, abrió la puerta a la formulación de denuncias por discriminación racial por parte de las personas víctimas de las mismas y a que estas sean asistidas por ONG y otras entidades, así como a fijar sanciones a quienes practiquen ese tipo de discriminación. Otra novedad relevante de esta Directiva fue la exigencia a los Estados miembros de la conformación de un organismo para velar y promover la igualdad también en el ámbito nacional.

En esta misma línea se aprobó también posteriormente la Decisión Marco 2008/913/JAI, de 28 de noviembre de 2008, sobre la lucha contra la discriminación a través del derecho penal, y concretamente contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia. Y, con la entrada en vigor, mediante el Tratado de Lisboa, de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, se va a incorporar el artículo 21, que va a prohibir cualquier tipo de discriminación, afirmando: “Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual” así como “toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados”.

211 Equinet es una organización de miembros integrada por 49 organismos de igualdad de 36 países europeos, incluidos todos los Estados miembros de la UE. Equinet promueve la igualdad en Europa y apoya a los organismos nacionales de igualdad.

212 Equinet – European Network of Equality Bodies (2016). *Fighting Discrimination on the Ground of Race and Ethnic Origin*. 1- 46.



Adicionalmente, en la Unión Europea se ha prestado atención como personas víctimas de discriminación a la población gitana y, más recientemente, a la población de ascendencia africana. Las condiciones y circunstancias que rodean el contexto del empleo para el colectivo de personas gitanas ha sido abordado en la Resolución del Parlamento Europeo, 2017/2038(INI)²¹³, que afirma que “la discriminación de la población gitana en el ámbito del trabajo —que se suele caracterizar por un desempleo de larga duración, contratos de cero horas, condiciones de empleo precarias sin seguro ni pensión médica o social, obstáculos en el mercado laboral (existentes incluso para los gitanos con educación superior) y falta de posibilidades de reciclaje profesional— resulta alarmante e inaceptable; insta, por consiguiente, a los Estados miembros a que adopten medidas eficaces para garantizar a la población gitana un trato equitativo en su acceso al mercado laboral y a las oportunidades de empleo, y a que eliminen los obstáculos directos e indirectos para ello, incluida la discriminación”. Esta resolución incluye además las especificidades que enfrentan las mujeres romaníes, incluyendo su acceso al empleo y a la educación. También trata de atajar la discriminación contra las personas gitanas la Resolución del Parlamento Europeo B6-0052/2008²¹⁴ sobre una estrategia europea para la población romaní, que expresa: “la gran mayoría de personas de la etnia romaní es víctima de discriminación racial, que se manifiesta en la falta de acceso a la educación, al empleo, a la vivienda y a las prestaciones sanitarias, lo que equivale a la marginación social de este colectivo”, y en el Reglamento 1381/2013²¹⁵, en el que se conmina a los Estados miembros a que hagan frente a la exclusión social y económica de las personas gitanas, incorporando un enfoque homogéneo en cuatro ámbitos principales: educación, empleo, salud y vivienda.

Cabe asimismo señalar, que, respondiendo a una demanda creciente, la producción normativa ha ido considerando paulatinamente que los sujetos de la discriminación racial pueden ser asimismo personas víctimas de una discriminación más compleja, pues se deriva de que la racial se conjuga asimismo con el género, la orientación sexual, etc. Así, la Directiva 2000/43 va a hacer una referencia expresa a la discriminación múltiple que se produce por la intersección de la racial y la de género, estableciendo en su Considerando 14 que “en la aplicación del principio de igualdad de trato con independencia del origen racial o étnico, la Comunidad en virtud del apartado 2 del artículo 3 del Tratado CE debe proponerse la eliminación de las desigualdades y fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, máxime considerando que, a menudo, las mujeres son víctimas de discriminaciones múltiples”. Y de forma similar, la Directiva 2000/78, en su Considerando 3 se manifiesta en los siguientes términos: “En la aplicación del principio de igualdad de trato, la Comunidad, en virtud del apartado 2 del artículo 3 del Tratado CE, debe proponerse la eliminación de las desigualdades y el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres, en particular considerando que, a menudo, las mujeres son víctimas de discriminaciones múltiples”. Y también la Comisión, en su Comunicación SEC(2005) 689²¹⁶ al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones señala que, “en consonancia con el principio de integración de la igualdad entre los sexos en otras políticas, la UE debe tomar en consideración las distintas formas de discriminación que sufren las mujeres y los hombres por razones vinculadas a su raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. En algunos ámbitos, puede ser pertinente la aplicación de un enfoque integrado para combatir la discriminación y fomentar la

213 Unión Europea. Resolución 2017/2038(INI) del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de septiembre de 2018. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0413&from=ES>

214 Unión Europea. Resolución B6-0052/2008 del Parlamento Europeo sobre una estrategia europea para la población romaní. Parlamento Europeo, 23 de enero de 2008. Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MO-TION+B6-2008-0052+0+DOC+XML+V0//FR>

215 *Ut Supra*.

216 Unión Europea. Comunicación SEC(2005) 689 de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos. Comisión de las Comunidades Europeas, 1 de junio de 2005. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0224&from=ES>



igualdad entre hombres y mujeres, que tenga en cuenta el hecho de que algunas personas pueden sufrir discriminaciones múltiples por varios motivos”.

4.2.2. La discriminación contra la población migrante

En el ámbito de la Unión, como ya se ha visto, una persona nacional de un Estado miembro no puede ser objeto de discriminaciones en el ejercicio de sus derechos ni por las fuerzas de seguridad y autoridades públicas, ni por otros particulares en cualquier Estado miembro. Asimismo, la ciudadanía de la Unión se ha venido salvaguardando por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE), garantizando este su aplicación entre los nacionales de los Estados miembros. El TJUE ha declarado que se encuentran prohibidas tanto las discriminaciones por nacionalidad como toda forma encubierta de discriminación.

Sin embargo, más problemático resulta el tratamiento de la nacionalidad cuando esta es de un tercer Estado, es decir, de un país extracomunitario. Si bien los ciudadanos y las ciudadanas de los Estados miembros tienen la libre circulación dentro de la Unión reconocida como un derecho, en el caso de las personas migrantes extracomunitarias sus derechos, las condiciones de acceso a la Unión, etc., han sido abordados ampliando paulatinamente el alcance y la protección de los mismos, y llegando de forma bastante tardía a un enfoque que aborde las necesidades de integración, y no las meramente laborales y económicas. No obstante, la Unión Europea ha adoptado en tiempos recientes una visión respecto de la inmigración que se basa en la categorización de las personas migrantes entre aquellas con alta cualificación, las que provienen de traslados empresariales, las que se dedican al voluntariado, investigación, tienen una estancia de prácticas, etc., y finalmente las necesitadas de asilo o protección internacional.

En primer lugar, la Directiva 2009/50/CE²¹⁷, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado, permitió la entrada de personas migrantes extracomunitarias con una alta cualificación mediante la denominada “tarjeta azul”, y en 2016 se propusieron por la Comisión una serie de mejoras en dicho ámbito. En 2011 se creó un procedimiento común mediante la Directiva 2011/98/UE²¹⁸, para la solicitud del permiso de residencia y de empleo en la Unión de las personas migrantes procedentes de terceros estados, y también una serie de derechos para aquellos ciudadanos extracomunitarios que acceden al territorio de la UE de forma legal. En esa misma línea, la Directiva 2014/36/UE²¹⁹ va a regular los derechos y las condiciones de entrada y estancia de ciudadanos extracomunitarios en relación con el empleo temporero en la Unión para un período de entre cinco y nueve meses.

217 Unión Europea. Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. Diario Oficial de la Unión Europea, 18 de junio de 2009. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=ES>

218 Unión Europea. Directiva 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro. Diario Oficial de la Unión Europea, 23 de diciembre de 2011. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0098&from=ES>

219 Unión Europea. Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros. Diario Oficial de la Unión Europea, 28 de marzo de 2014) Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=es>



Mediante la Directiva 2014/66/UE²²⁰ relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales, se buscó impulsar la movilidad de trabajadores entre empresas con sedes y sucursales en la UE. Por otra parte, en 2016 se aprobó la Directiva 2016/801²²¹ relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de terceros países con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación *au pair*.

Finalmente, la Directiva 2003/109/CE²²² fue el texto que fijó la definición del estatuto de las personas migrantes de terceros Estados residentes de larga duración, pero lejos de suponer una equiparación entre personas nacionales europeas y ciudadanas extracomunitarias, se limitó a reconocer a las segundas ciertos derechos laborales y de tipo social, así como mecanismos más sencillos para lograr la nacionalidad del Estado miembro al que llegaren. De este modo, finalmente la situación depende del Estado miembro en que la persona ciudadana extracomunitaria se encuentre. El TJUE ha abordado diversos casos en los que entran en conflicto los derechos de personas ciudadanas de terceros países con los derechos garantizados por la ciudadanía europea, pero la producción respecto de la equiparación entre personas ciudadanas europeas y de terceros Estados aún no tiene un gran desarrollo jurisprudencial en el ámbito de la no discriminación.

La cuestión migratoria ha sido largamente debatida y tratada, y su concepción en el seno comunitario ha seguido una evolución paralela a la de la propia UE. Para comprender el tratamiento actual a la migración de carácter extracomunitario o de terceros países es necesario remontarse al Tratado por el que se constituyó la Comunidad Europea, ya que este se fijaba como una de sus metas la circulación libre de personas, aunque limitando la naturaleza de estas a las personas trabajadoras, y entendiendo la problemática relativa a los movimientos migratorios como algo circunscrito al ámbito nacional, ideas que perdurarían hasta la firma de Schengen en el año 1985. El Acta Única Europea de 17 de febrero de 1986²²³ estableció que “ninguna de las nuevas disposiciones en ella contenida afectaría al derecho de los Estados miembros de adoptar aquellas medidas que estimen necesarias en materia de control de la inmigración proveniente de terceros países”, marcando la concepción migratoria que ha perdurado durante muchos años en el seno de la Unión, aquella que se enfoca en el control, la defensa y la seguridad, ello a pesar de la paulatina limitación de los controles en las fronteras internas. Esta concepción estuvo asimismo presente en el cuerpo de texto del Tratado de Maastricht, limitando el tratamiento y la concepción de las personas migrantes como mera mano de obra extranjera.

Y si bien en el Tratado de Maastricht impera la idea de una política común en el ámbito migratorio y de asilo que no se circunscribe a los Estados miembros individualmente, no sería hasta la firma del Tratado de Ámsterdam y su entrada en vigor para el año 1999 que esta concepción comenzaría a considerar aspectos más ligados a la integración y se pondrían esfuerzos en armonizar y lograr una política homogénea en el seno de la Unión. Ese mismo año se celebró en la ciudad de Tampere una reunión del

220 Unión Europea. Directiva 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales. Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de mayo de 2014. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=ES>

221 Unión Europea. Directiva 2016/801 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación *au pair*. Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de mayo de 2016. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0801&from=es>

222 Unión Europea. Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. Diario Oficial de la Unión Europea, 23 de enero de 2004. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=ES>

223 Unión Europea. Acta Única Europea. Diario de las Comunidades Europeas, 29 de junio de 1987. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027>



Consejo Europeo²²⁴ en la que se fijan una serie de directrices enfocadas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia que se articulan sobre la base de la colaboración con los países de origen, el establecimiento de un sistema europeo común de asilo, la gestión de los flujos migratorios, incluyendo la reagrupación familiar y un trato justo a las personas nacionales de terceros países. Al año siguiente, la Comisión presentaría una Comunicación al Parlamento y al Consejo sobre la política comunitaria de inmigración, la COM 2000/757 final²²⁵, en la que esos hitos se cristalizaban en medidas concretas.

A partir de las disposiciones y planteamientos abordados en este Consejo Europeo, un año más tarde verían la luz la Directiva 2000/43/CE sobre Igualdad Racial y la Directiva 2000/78/CE sobre Igualdad en el Empleo, que ya se han mencionado previamente. No obstante, ambas Directivas coinciden en no contemplar en su cuerpo el principio de igualdad de trato en la entrada y la residencia en la Unión para las personas ciudadanas extracomunitarias, y en el caso de la Directiva 2000/78/CE tampoco lo hace en cuanto al acceso al empleo y la ocupación para esas personas.

Posteriormente, en el año 2003 se aprobaría el Reglamento 859/2003²²⁶, del Consejo, de 14 de mayo, que vendría a ampliar el contenido de los Reglamentos 1408/71 y 574/72 respecto de las personas nacionales de países extracomunitarios. Posteriormente, y con la aprobación del Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión, se seguiría profundizando en el principio de trato justo a las personas nacionales de terceros países. Con la ya referida Directiva 2003/109/CE²²⁷ del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración, se establece la medida garantista de fijar la figura del estatuto de personas residentes de larga duración a las nacionales extracomunitarias que, durante un mínimo de cinco años, hayan residido legal e ininterrumpidamente en el territorio de un Estado miembro de la Unión, lo que permite el movimiento entre países miembros y la igualdad en cuanto al acceso al empleo, las condiciones del mismo, y otros derechos y recursos sociales de las personas de terceros países y las nacionales.

Unos años más tarde, la Directiva 2004/81/CE²²⁸ del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean personas víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes trata la problemática específica de la trata de personas. Ya el TFUE, en su artículo 79, se fija el objetivo de desarrollar una política común respecto de la inmigración y con la finalidad de atajar la problemática de la trata de personas y la inmigración ilegal, así como garantizar “un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros”.

224 Unión Europea. Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre 1999. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm

225 Unión Europea. Comunicación COM/2000/757 final, de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política comunitaria de migración. Comisión de las Comunidades Europeas, 22 de noviembre de 2000. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0757&from=EN>

226 Unión Europea. Reglamento n.º 859/2003 del Consejo, de 14 de mayo de 2003, por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CEE n.º 1408/71 y del Reglamento (CEE) n.º 574/72 a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por las mismas. Diario Oficial de la Unión Europea, 20 de mayo de 2003. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0859&from=ES>

227 *Ut supra*.

228 Unión Europea. Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes. Diario Oficial de la Unión Europea, 6 de agosto de 2004. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0081&from=ES>



En los últimos tiempos, la inestabilidad política y las guerras fuera de las fronteras europeas han propiciado un flujo de personas hacia las costas de Europa de gran importancia. Como respuesta a este fenómeno, a fecha de 13 de mayo del año 2015 la Comisión Europea elaboró la Agenda Europea de Migración COM(2015) 240 final²²⁹, que buscaba aportar soluciones específicas a este contexto, algunas para ser adoptadas de forma inmediata, y otras como una hoja de ruta en una previsión de futuro a corto y medio plazo.

4.2.3. Discurso del odio en la Unión Europea

El lenguaje del odio, dentro de los procesos discriminatorios basados en el odio a las minorías por diversas causas, es un aspecto clave en los intentos más recientes de la Unión Europea por combatir los procesos de discriminación contra los colectivos vulnerables, haciendo un especial hincapié en la presencia de este fenómeno en el ámbito de internet.

Si bien esta preocupación se puede extraer del contenido de diversa normativa comunitaria, destacan en este sentido, por su relevancia, la Decisión Marco del Consejo 2008/913/JAI²³⁰ del 28 de noviembre de 2008 sobre la lucha contra ciertas formas y expresiones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal, que va a concretar una aproximación penal común unificada para ciertas formas de racismo y xenofobia, y concretamente para el discurso de odio por motivos racistas y xenófobos y para los delitos de odio; y la Directiva 2010/13/EU²³¹ del Parlamento Europeo y del Consejo del 10 de marzo de 2010 sobre la coordinación de ciertas disposiciones previstas en la legislación, reglamento o acciones administrativas en los Estados miembros sobre la prestación de servicios de comunicación audiovisual.

No obstante, existen precedentes a esas dos normas comunitarias, entre los que cabe mencionar el Informe²³² de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones de 6 de octubre de 2000, sobre las actividades del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia. En dicho informe la Comisión va a limitarse a presentar de forma provisional una descripción de las actividades del Observatorio, pero sin entrar a evaluarlas. Sin embargo, es posible atisbar una concienciación expresa acerca de la necesidad de regular estas materias, como en lo que queda recogido respecto de la inauguración del Observatorio, en que se dio una conferencia que abordó, entre otras cuestiones, “el estudio del lenguaje racista en la política y los medios de comunicación”.

Más tarde vio la luz la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las personas víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo. Esta directiva hace un especial reconocimiento a las personas víctimas de ataques de naturaleza terrorista, pero apunta también a la hoja de ruta comunitaria que dispone que determinados delitos o circunstancias han de tener una especial consideración; así, afirma que “Las evaluaciones individuales deben

229 Unión Europea. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones una Agenda Europea de Migración. Comisión Europea, 13 de mayo de 2015. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=es>

230 *Ut Supra*.

231 Unión Europea. Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 15 de abril de 2010. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0013&from=ES>

232 Unión Europea. Informe COM(2000) 625 final, de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre las actividades del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia. Comisión de las Comunidades Europeas, 6 de octubre de 2000. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0625&from=ES>



tomar en consideración las características personales de la víctima, como edad, sexo, identidad o expresión de género, etnia, raza, religión, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, (...). Deben tener en cuenta, asimismo, el tipo o la naturaleza del delito y las circunstancias del mismo, por ejemplo, si se trata de un delito por motivos de odio, prejuicios o discriminación, la violencia sexual, la violencia en el marco de las relaciones personales (...). Efectivamente, en su artículo 22 se establece una evaluación individual de las personas víctimas a fin de determinar sus necesidades especiales de protección, entendiendo por tales “las víctimas afectadas por un delito motivado por prejuicios o por motivos de discriminación, relacionado en particular con sus características personales, y las víctimas cuya relación con el infractor o su dependencia del mismo las haga especialmente vulnerables”.

El colectivo de las personas gitanas, por su parte, ha recibido un tratamiento específico por parte de la normativa antidiscriminatoria comunitaria, también respecto del ámbito de los delitos de odio, tal y como refleja la Recomendación del Consejo de 9 de diciembre de 2013²³³ relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de las personas os gitanas en los Estados miembros. En ella aparece una mención explícita al lenguaje del odio en concreto, junto al resto de discriminaciones basadas en el odio. Así, el texto expone que se han de “adoptar medidas eficaces para luchar contra la incitación al odio y la retórica contra los gitanos, y abordar el lenguaje racista, estereotipado o de otra forma estigmatizador, o los demás comportamientos que podrían incitar a discriminar a los gitanos” (Recomendación 2013/C 378/01: 5). Por otra parte, es también destacable respecto de este colectivo la Resolución²³⁴ del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de las personas gitanas en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo, en ella se abordan aspectos de la integración de las personas gitanas en la Unión relacionados con los derechos fundamentales. En esta resolución se aborda un problema perfectamente delimitado y definido, constatado como un “antigitanismo estructural y persistente en todos los niveles de la sociedad europea, que se manifiesta, por ejemplo, en forma de abandono individual e institucional, discriminación, desigualdad, desempoderamiento, denigración, alterización, búsqueda de chivos expiatorios, estigmatización o incitación al odio, y que convierte a los gitanos en víctimas de la violencia, de una pobreza extrema y una exclusión social profunda” (Resolución 2018/C 346/23: 174), y se pide a los Estados miembros que “condenen y sancionen de forma contundente la negación del holocausto gitano, la incitación al odio y la búsqueda de chivos expiatorios por parte de políticos y cargos públicos en todos los niveles y en todos los medios de comunicación social, dado que refuerzan directamente el antigitanismo en la sociedad” y que “adopten medidas adicionales para evitar, condenar y combatir la incitación al odio contra los gitanos, recurriendo también al diálogo cultural”.

En el año 2014 el Parlamento Europeo elaboró el Informe sobre la hoja de ruta de la UE contra la homofobia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, y en él, dando un paso más en la defensa antidiscriminatoria de las diversas minorías, dedica un apartado específico a la incitación al odio y a los delitos motivados por el odio, afirmando que “La Comisión debe vigilar y prestar asistencia a los Estados miembros en relación con las cuestiones que atañen de manera específica a la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género al aplicar la Directiva 2012/29/UE, sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, en particular si estos están motivados por prejuicios o discriminación que puedan estar relacionados con las características personales

233 Unión Europea. Recomendación 2013/C 378/01 del Consejo, de 9 de diciembre de 2013, relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros. Diario Oficial de la Unión Europea, 24 de diciembre de 2013. Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224(01)&from=ES)

234 Unión Europea. Resolución 2018/C 346/23 del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0413_FR.html



de las víctimas” (Informe 2013/2183(INI): 10), además, se hacen menciones expresas, superando así la legislación previa, a la orientación sexual y a la identidad de género, afirmando que “La Comisión debe proponer una refundición de la Decisión marco del Consejo relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal, de forma que se incluyan otras formas de delitos motivados por prejuicios y de incitación al odio, entre otros, por motivos de orientación sexual e identidad de género”, haciendo especial hincapié en la protección del colectivo LGTBI.

Anteriormente se hacía referencia a la Decisión marco 2008/913/JAI relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal. La aplicación de dicha Decisión por los Estados miembros fue objeto de un informe²³⁵ elaborado en 2014 por la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo (SWD(2014) 27 final), y en el que se analizaron, entre otros, los elementos fijados respecto del discurso del odio, que consistían en la incitación pública a la violencia o al odio, incluida la difusión pública o distribución de escritos, imágenes u otros materiales, la apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra, tal como se definen en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, o de los crímenes definidos en el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional adjunto al Acuerdo de Londres de 8 de agosto de 1945, cuando la conducta se lleve a cabo de una manera que pueda incitar a la violencia o al odio contra tales grupos o uno o varios de sus miembros; y también la obligación fijada a los Estados miembros de regular el racismo y la xenofobia como elemento agravante en los delitos motivados por el odio. En este sentido, el Informe SWD(2014) 27 final analiza la forma en que los diversos estados traspusieron la decisión y cómo se vio afectada la regulación del lenguaje del odio racial o xenófobo, así como si se cumplió la obligación por parte de los Estados miembros de “referirse de forma específica a la motivación racista y xenófoba en sus códigos penales o, alternatively, a garantizar que sus órganos jurisdiccionales tengan en cuenta dicha motivación a la hora de determinar las sanciones”. Además, se sugirieron una serie de prácticas encaminadas a reforzar la aplicación de la Decisión marco 2008/913/JAI, como “la existencia de unidades de los cuerpos de policía especializadas en los delitos de odio y de fiscalías especiales para este tipo de delitos, así como el desarrollo de una formación específica para los efectivos de la policía, los fiscales y los jueces” o “La existencia de datos fiables, comparables y reunidos sistemáticamente” acerca de este tipo de delitos.

4.2.4. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de discriminación racial o étnica

Una importante parte de la jurisprudencia del TJUE respecto de la lucha contra la discriminación ha abordado la cuestión de género, pero en tiempos más recientes también han llegado casos sobre discriminación por otras cuestiones como la discapacidad o la orientación sexual. El ámbito del origen racial o étnico, sin embargo, ha recibido un tratamiento bastante limitado por este órgano a pesar de haber transcurrido varios años desde la aprobación de la Directiva sobre igualdad racial. Las cuestiones prejudiciales han supuesto un mecanismo interesante a través del cual se ha ampliado la protección dispensada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los supuestos relacionados con la migración.

235 Unión Europea. Informe SWD(2014) 27 final de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Decisión marco 2008/913/JAI del Consejo relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal. Comisión Europea, 27 de enero de 2014. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0027&from=EN>



Hasta la actualidad el TJUE ha abordado pocos casos de discriminación racial. Además, conviene tener en cuenta que la Directiva sobre Igualdad Racial no incluye la nacionalidad como un ámbito de protección ante la discriminación por origen racial o étnico. Antes de pasar revista a algunas de las decisiones del Tribunal de Justicia que pueden ser relevantes para el estudio, es preciso recordar ha habido diversas causas contra algunos Estados miembros por faltas en su deber de adaptar su derecho interno en forma y plazo a lo dispuesto en la Directiva 2000/43.

A continuación, se presenta la jurisprudencia desarrollada en el caso *Comisión c. Finlandia*, C-327/04, *Comisión c. Luxemburgo*, C-320/04; caso *Comisión c. Alemania*, C-329/04 y el caso *Comisión c. Austria*, C-335/04.

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. Firma Feryn NV de 10 de julio de 2008²³⁶, es el asunto C-54/07, que abordaba una petición de decisión prejudicial planteada a la luz del artículo 234 CE y de interpretación de la Directiva 2000/43/CE. A raíz de unas declaraciones de un responsable de una empresa belga de puertas basculantes (la parte demandada) en las que afirmaba que no contrataba a personas extranjeras, el Tribunal se planteó varias cuestiones prejudiciales, tales como: “Para apreciar la existencia de discriminación directa en las condiciones de acceso al trabajo por cuenta ajena, ¿basta comprobar que el empleador aplica criterios de selección directamente discriminatorios?” y “¿Qué debe entenderse por la expresión ‘hechos que permitan presumir la existencia de discriminación directa o indirecta’ que figura en el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2000/43 [...]?”.

El Tribunal concluyó afirmando, entre otros aspectos, que “el hecho de que un empleador declare públicamente que no contratará a trabajadores de determinado origen étnico o racial, lo que evidentemente puede disuadir firmemente a determinados candidatos de presentar su candidatura y, por tanto, dificultar su acceso al mercado de trabajo, constituye una discriminación directa en la contratación, en el sentido de la Directiva 2000/43”, entendiéndose que sí existía la discriminación a que hacía referencia la Directiva; y que “las declaraciones mediante las que un empleador da a conocer públicamente que, en el marco de su política de contratación, no empleará a trabajadores de determinado origen étnico o racial pueden ser uno de esos hechos aptos para basar la presunción de una política de contratación discriminatoria”.

Esta sentencia permitió ampliar el ámbito de protección del derecho antidiscriminatorio y ayudó a sentar los fundamentos definitorios de la discriminación de tipo directo.

En *CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD c. Komisia za zashtita ot diskriminatsia* de 16 de julio de 2015²³⁷ se solicitó la interpretación de los artículos 1 y 2, apartados 1 y 2, letras a) y b), de la Directiva 2000/43/CE. Esta sentencia también surgió como una petición de otorgar una decisión prejudicial. Estudia el caso de la discriminación al colectivo de personas gitanas y a cómo es extensible a aquellas personas que, sin ser judías habitan o trabajan en un barrio de mayoría poblacional gitana.

La decisión vino a puntualizar el concepto de discriminación basada en el origen étnico a la luz de la Directiva 2000/43/CE, afirmando que “en circunstancias como las del asunto principal, en las que todos los contadores eléctricos en un barrio habitado principalmente por personas de origen gitano están

236 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 10 de julio de 2008, C-54/07, *Caso Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. Firma Feryn NV*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=67586&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2932677>

237 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de julio de 2015, Asunto C-83/14, *Caso CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD c. Komisia za zashtita ot diskriminatsia*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-83/14>



instalados en postes del tendido eléctrico aéreo a una altura de seis a siete metros, mientras que en los otros barrios los contadores están situados a una altura menor de dos metros, dicho concepto es aplicable con independencia de que esa medida colectiva afecte a las personas que tienen un origen étnico específico o a las que, sin tener ese origen, sufren junto con las primeras el trato menos favorable o la desventaja particular derivada de esa medida”. Se trataba la mencionada de una discriminación directa porque la razón para la colocación de los contadores eléctricos en ese barrio a una altura distinta a la del resto de barrios respondía al origen étnico de su población; así, la Directiva sobre igualdad racial podía proteger a una persona que no era gitana, ya que la medida en cuestión, relativa a la colocación de los contadores eléctricos, afectaba tanto a personas de origen gitano como a otras personas que también vivían en la misma zona y se veían afectados por la medida.

La sentencia en *Jyske Finans A/S c. Ligebehandlingsnævnet, acting on behalf of Ismar Huskic*, 6 de abril de 2017²³⁸ resuelve una petición de decisión prejudicial acerca de la interpretación del artículo 2, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva 2000/43/CE. El litigio se planteó porque la empresa Jyske Finans A/S tenía una norma interna por la que se solicitaba una prueba de identidad adicional, consistente en una copia del pasaporte o del permiso de residencia, a las personas que solicitaban un préstamo para comprar un automóvil y que disponían de un permiso de conducción de un país que no pertenecía ni a la UE ni a la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). En este caso el tribunal estimó que el sentido de la Directiva “no se opone a la práctica de una entidad de crédito que impone al cliente cuyo permiso de conducir indique un país de nacimiento que no sea Estado miembro de la Unión Europea ni de la Asociación Europea de Libre Comercio un requisito de identificación adicional, consistente en la aportación de una copia de su pasaporte o de su permiso de residencia”, dando lugar a una resolución que despertó bastante polémica.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión, además de estas cuestiones, ha ido abordando también, aunque de forma somera, las posibles intersecciones que pueden darse al conjugar varias causas de discriminación.

4.3. ESTRATEGIAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN QUE TIENEN EN CUENTA OTRAS SITUACIONES EN LAS QUE PUEDEN ENCONTRARSE LAS PERSONAS MIGRANTES

En los apartados anteriores, ya se ha hecho mención a algunas medidas que contemplan la conjunción de varios motivos de discriminación en una misma víctima. La atención a las situaciones de discriminación en la que interactúan diversos factores ha ido evolucionando gracias, también, a las sucesivas Conferencias Europeas de Igualdad Multidimensional, de las cuales la primera tuvo lugar en el año 2007, y que se vio seguida por otras en los siguientes años, así como las Conferencias en Discriminación Múltiple, iniciadas asimismo en 2007.

La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la ICERD y la Convención Europea de Derechos Humanos son textos imprescindibles en cuanto a su trascendencia en la materia. Dichos textos y la idea de considerar conjuntamente la discriminación en base al género y la racial aparecerían recogidos en varias directivas. Tal es el caso de la Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE del

238 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 6 de abril de 2017, Asunto C-668/15, *Caso Jyske Finans A/S c. Ligebehandlingsnævnet, acting on behalf of Ismar Huskic*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-83/14>



Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; también lo es de la Directiva del Consejo 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro; y de la Directiva 2000/43/CE de Igualdad Racial.

Como en los otros niveles estudiados, en el derecho de la Unión, en los inicios de la protección contra la discriminación se consideraban los motivos de discriminación como factores aislados. No obstante, en los últimos tiempos ha ido ganando peso la consideración múltiple de los fenómenos discriminatorios, y, de forma aún más reciente, su concepción interseccional.

El Parlamento Europeo, en concreto, en 2013 y 2014 adoptó sendas resoluciones no vinculantes en las que abordaba esa multiplicidad de ejes de discriminación. Dichas resoluciones son la 2013/2065/INI²³⁹ acerca de la discriminación múltiple que enfrentan las mujeres con discapacidad, y la 2013/2004/INL²⁴⁰ en la que reconoce la especial vulnerabilidad de las mujeres en el ámbito de la discriminación múltiple.

La toma de conciencia con respecto a esta cuestión ha ido aumentando paulatinamente y ya en 2017 se habla expresamente de “sensibilización interseccional” en la Resolución 2017/2038(INI)²⁴¹, del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de las personas gitanas en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo, que afirma que “condena las formas múltiples e interseccionales de discriminación de los gitanos, que suelen darse de manera oculta o encubierta”. Fue además un aspecto tratado a raíz de la Pregunta con solicitud de respuesta oral O-000022/2019²⁴² a la Comisión de Claude Moraes en nombre de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior respecto de la discriminación de las personas de ascendencia africana en la Unión Europea.

Sin embargo, el hecho de que no se viniera hablando de forma explícita de discriminación interseccional hasta ese momento, no implica que la preocupación por la interacción entre varios factores de discriminación no haya estado presente en numerosas ocasiones de forma previa a los textos antes citados. Por el contrario, en diversos instrumentos se había incorporado el concepto de “discriminación múltiple”. Así por ejemplo, la Resolución 2007/2202(INI)²⁴³ del Parlamento Europeo, de 20 de mayo de 2008, sobre los progresos realizados respecto a la igualdad de oportunidades y la no discriminación en la Unión va a señalar que “el empleo es uno de los requisitos básicos para la inclusión social, pero los índices de desempleo entre muchos grupos, especialmente las mujeres, los migrantes, las personas con discapacidad, las minorías étnicas, las personas de edad y los jóvenes o quienes tienen facultades únicas o no reconocidas, siguen siendo inadmisiblemente elevados; [y] que el índice de desempleo en el caso de las

239 Unión Europea. Resolución 2013/2065(INI) del Parlamento Europeo, sobre las mujeres con discapacidad. C 468. Diario Oficial de la Unión Europea, 11 de diciembre de 2013. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IP0579&from=ES>

240 Unión Europea. Resolución 2013/2004(INL) del Parlamento Europeo, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la lucha contra la violencia ejercida sobre las mujeres. C 285. Diario Oficial de la Unión Europea, 25 de febrero de 2014. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0126&from=EN>

241 Unión Europea. Resolución 2017/2038(INI) del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de septiembre de 2018. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0413&from=ES>

242 Unión Europea. Pregunta con solicitud de respuesta oral O-000022/2019 a la Comisión. Parlamento Europeo, 6 de marzo de 2019. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-8-2019-000022_FR.html

243 Unión Europea. Resolución 2007/2202(INI) del Parlamento Europeo, de 20 de mayo de 2008, sobre los progresos realizados respecto a la igualdad de oportunidades y la no discriminación en la Unión. Diario Oficial de la Unión Europea, 19 de noviembre de 2009. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008IP0212&from=ES>



personas víctimas de discriminaciones múltiples es aún más elevado”. Y también se aborda reiteradamente este término en la Resolución²⁴⁴ del Parlamento Europeo, de 13 de diciembre de 2016, sobre la situación de los derechos fundamentales en la Unión Europea en 2015.

De hecho, la ya citada una Propuesta de Directiva por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, señala que se ha de “hacer hincapié en la necesidad de abordar la discriminación múltiple, por ejemplo, ofreciendo una definición de este tipo de discriminación y facilitando soluciones efectivas” se descarga esta responsabilidad en los Estados miembros.

En la Unión Europea se ha desarrollado asimismo el concepto de ‘especial vulnerabilidad’ con el que en ocasiones se hace referencia a las personas sobre las que coinciden distintos motivos de discriminación. El término “víctima especialmente vulnerable” ha tenido un desarrollo importante respecto de los niños y las niñas, y sobre todo en la legislación acerca de la trata de personas²⁴⁵, entendiéndose que se encuentra justificada la especial atención a aquellas personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad particularmente desventajosa. En la sentencia de 16 de junio de 2005 del Tribunal de Justicia, en el caso *Maria Pupino*, C-105/03²⁴⁶, se hace referencia a este término, para el caso de unos menores de edad que habían sufrido malos tratos en un centro infantil en Italia. En la cuestión prejudicial, el órgano judicial nacional pregunta si las personas menores habían declarado con todas las garantías. Dicha sentencia del TJUE afirma en su apartado 53: “la Decisión marco no define el concepto de vulnerabilidad de la víctima a efectos de sus artículos 2, apartado 2, y 8, apartado 4. Sin embargo, con independencia de la cuestión de si el hecho de que la víctima de una infracción penal sea un menor basta, en general, para calificarla de especialmente vulnerable en el sentido de la Decisión marco, no cabe negar que cuando, como en el asunto principal, niños de corta edad alegan haber sufrido malos tratos, por parte, además, de una maestra, dichos niños pueden ser objeto de tal calificación habida cuenta, en particular, de su edad, así como de la naturaleza y consecuencias de las infracciones de las que consideran haber sido víctimas, a fin de disfrutar de la protección específica exigida en las disposiciones anteriormente citadas de la Decisión marco”.

Sin embargo, y a pesar de que esa sentencia fija varios requisitos para considerar esa especial vulnerabilidad (situación de vulnerabilidad como la edad y el tipo de infracción de que se es víctima) el concepto puede tener un alcance bastante más amplio, y no limitado a los menores de edad. Así, en el año 2001 el concepto se “generalizaría en el marco comunitario”²⁴⁷ mediante la aprobación de la referida Decisión marco de 2001²⁴⁸ que se cita en la sentencia anterior. En dicha decisión “la definición de víctima venía así condicionada por tres extremos. En primer lugar, debía tratarse de una persona física (...). En segundo lugar, dicha persona tenía que haber sufrido un daño, físico, mental, emocional o económico y, en tercer lugar, ese daño tenía que ser consecuencia de una infracción penal, quedando así excluidas

244 Unión Europea. Resolución 2016/2009(INI) del Parlamento Europeo sobre la situación de los derechos fundamentales en la Unión Europea en 2015. Parlamento Europeo, 13 de diciembre de 2016. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IP0485&from=ES>

245 De hecho, la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos, afirma específicamente “(5) Los niños son más vulnerables, y por tanto corren un riesgo mayor de ser víctimas”.

246 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de junio de 2005, Asunto C-105/03, caso *Gobierno Italiano c. Maria Pupino*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=59363&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=-first&part=1&cid=11843938>.

247 Morgade Cortés, M. (2014) “La Orden Europea de Protección como instrumento tuitivo de las víctimas de violencia de género”. *Cuadernos Electrónicos de Estudios jurídicos*, 3 de diciembre, (79-112), pp. 84

248 Decisión marco 2001/220/JAI de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal



las víctimas de accidentes fortuitos o catástrofes naturales”²⁴⁹, pero no definía de forma precisa a aquellas víctimas que eran especialmente vulnerables.

Para encontrar esa referencia hay que acudir a la Directiva 2012/29/EU de 2012, que en los apartados (2) y (3) de su artículo 22 fija unos criterios para evaluar esa particular vulnerabilidad. Así, afirma:

Apdo 2. La evaluación individual tendrá especialmente en cuenta:

- a) las características personales de la víctima;
- b) el tipo o la naturaleza del delito, y
- c) las circunstancias del delito.

Apdo 3. En el contexto de la evaluación individual, se prestará especial atención a las víctimas que hayan sufrido un daño considerable debido a la gravedad del delito; las víctimas afectadas por un delito motivado por prejuicios o por motivos de discriminación, relacionado en particular con sus características personales, y las víctimas cuya relación con el infractor o su dependencia del mismo las haga especialmente vulnerables. A este respecto, serán objeto de debida consideración las víctimas de terrorismo, delincuencia organizada, trata de personas, violencia de género, violencia en las relaciones personales, violencia o explotación sexual y delitos por motivos de odio, así como las víctimas con discapacidad.

De esta forma, quedan incluidos criterios de discriminación tales como el género, la discapacidad y aquellos que se enmarcan en los delitos de odio, ampliando enormemente el alcance del concepto de “víctima especialmente vulnerable”, y además se pone el foco en la revictimización de quienes han de hacer frente a un proceso penal tras la discriminación ya sufrida²⁵⁰.

En definitiva, el marco europeo ha dotado a su legislación de una conceptualización específica que permite englobar a unas víctimas concretas y con necesidades especiales de protección en los casos de discriminación, reconociendo las particularidades de su situación y el alcance concreto que para las mismas tiene ese fenómeno, ya que son “particularmente vulnerables a la victimización secundaria o a la intimidación o represalias por parte del victimario”²⁵¹.

A continuación, se presentarán algunos de los instrumentos desarrollados en relación con la discriminación por razón de género, discapacidad, religión y orientación sexual, que son factores que pueden estar presentes e incidir en el modo en el que se manifiesta la discriminación contra la población migrante, el racismo y la xenofobia.

4.3.1. La discriminación por razón de género

La cuestión de género ha sido una de las grandes preocupaciones en materia de discriminación en la Unión Europea, y la prohibición de discriminación por razón de sexo constituye un principio general del derecho de la Unión. Como ya se ha señalado, este principio se introdujo en primer lugar en el

249 Blázquez Peinado, M.D. (2013) “La Directiva 2012/29/UE ¿Un paso adelante en materia de protección a las víctimas en la Unión Europea?”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 46. Madrid, septiembre/diciembre, (897-934), pp. 906-907

250 Morgade Cortés define el concepto de víctimas especialmente vulnerables como “aquellas que ya sea por sus características personales o por el tipo de delito que han padecido cuentan con un riesgo mayor de sufrir dicha victimización reiterada”, Morgade Cortés, M., *op. cit.*, p.84.

251 Pérez-Rivas, N (2017) “El modelo europeo de estatuto de la víctima”. *Dikaion*, Año 31 - Vol. 26, 2. Chía, Colombia, diciembre (256-282), p. 274.



ámbito del empleo y más concretamente en el ámbito salarial, y a partir ahí se ha ido paulatinamente extendiendo y ampliándose a su concepción junto a otro tipo de discriminaciones, como la derivada del origen racial o étnico.

La Directiva 79/7/CEE²⁵² sentaría un precedente a finales de los años setenta de gran relevancia, pues se enfocaría en la igualdad entre sexos en el contexto de la seguridad social. Precediendo a esta Directiva, el TJUE en el asunto C-43/75²⁵³ dictó Sentencia en la que reconoció la aplicabilidad del principio de igual retribución para mujeres y hombres incluyendo el trabajo profesional por cuenta ajena y no solo en el contexto de la autoridad pública. Posteriormente, en el asunto C-170/84, dictaminó que el hecho de excluir del sistema de pensiones a las personas trabajadoras a tiempo parcial constituía una discriminación indirecta hacia el colectivo de las mujeres, que se veían significativamente más afectadas por esta medida.

A la Directiva 79/7 le seguiría otra del año 92, la Directiva 92/85/CEE²⁵⁴ respecto de la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el puesto de trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o esté en período de lactancia. Aunque de alcance limitado, supuso un significativo avance en las condiciones laborales de las mujeres. También en este ámbito se pronunció el TJUE con su sentencia de 11 de noviembre de 1997 en el asunto C-409/95²⁵⁵, en el que se suscitaba una cuestión relativa a la discriminación positiva de las mujeres, y concretamente a si debe esta darse en aquellos sectores profesionales en los que el número de mujeres era significativamente inferior al de hombres. El Tribunal entonces estimó que la discriminación positiva promovida por un Estado miembro no podía erigirse como una causa ante la que el derecho europeo pudiera oponerse, estableciendo, eso sí, unos requisitos específicos a esta. En esta línea de especial protección fue también de relevancia la Directiva 97/80²⁵⁶ del Consejo relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo, por la que la inversión de la carga de la prueba quedó regulada.

A continuación, la ya mencionada Directiva del Consejo 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro, daría un paso más en la reivindicación de la efectiva igualdad entre mujeres y hombres, paso que precedería a varios cambios normativos. De esta forma, la Directiva 2006/54²⁵⁷, aunque versando nuevamente sobre el empleo, permitiría derogar varias normas previas, además de definir los conceptos ya abordados de discriminación directa e indirecta, el acoso sexual, la prevención del mismo, etc.

En el año 2009 vería la luz el importante Tratado de Lisboa, que, siguiendo lo previsto ya por el Tratado de Ámsterdam, incide en la relevancia para la Unión del principio de no discriminación y de igualdad

252 Unión Europea. Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 10 de enero de 1979. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31979L0007&from=ES>

253 *Ut Supra*.

254 Unión Europea. Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE). Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 28 de noviembre de 1992. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0085&from=ES>

255 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de noviembre de 1997, Asunto C-409/95, *Caso Hellmut Marschall c. Land Nordrhein-Westfalen*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-83/14>

256 Unión Europea. Directiva 97/80/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 20 de enero de 1998. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997L0080&from=ES>

257 *Ut Supra*.



entre mujeres y hombres, al, entre otros aspectos, reconocer la validez de los derechos y principios que se contemplan en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Posteriormente, en 2010 se aprobarían dos Directivas, la 2010/18²⁵⁸ y la 2010/41²⁵⁹, del Consejo y del Parlamento Europea y el Consejo respectivamente. La primera de ellas aborda la problemática del permiso parental, y la segunda reclama la igualdad de trato entre sexos para quienes realizan profesionalmente una actividad autónoma. De manera que se vino entendiendo de forma generalizada que la discriminación respecto del empleo estaba estrechamente ligada a la cuestión de género, como efectivamente así es, aunque, por otra parte, no se había extendido una consideración normativa similar respecto de la discriminación múltiple.

En el año 2011, no obstante, se produce un cambio importante, puesto que la atención a la trata de seres humanos (Directiva 2011/36²⁶⁰) hace más visibles los problemas de la acumulación de discriminaciones sobre la misma persona. Para abordar la cuestión de la trata es necesario tener en cuenta que las víctimas frecuentemente son mujeres, pero también migrantes y a menudo pueden ser personas con discapacidad²⁶¹. Ese mismo año, además, se aprueba asimismo la Directiva 2011/99²⁶², que sigue en la misma línea.

El TJUE, por su parte, y mediante sentencia de 1 de marzo de 2011 en el asunto C-236/09²⁶³, declaró la invalidez del artículo 5.2 de la Directiva 2004/113/CE del Consejo, porque entendió que el mismo se oponía, en el ámbito del acceso a bienes y servicios, a la igualdad debida entre mujeres y hombres, ya que “el decimoctavo considerando de dicha Directiva señala expresamente que, a fin de garantizar la igualdad de trato entre hombres y mujeres, la utilización del sexo como factor actuarial no deberá dar lugar a diferencias en las primas y las prestaciones de las personas individuales. El decimonoveno considerando de dicha Directiva define la facultad concedida a los Estados miembros para no aplicar la norma de primas y prestaciones independientes del sexo como una «excepción». Por consiguiente, la Directiva 2004/113 parte de la premisa de que, en aras de la aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres consagrado en los artículos 21 y 23 de la Carta, las situaciones en que se encuentran respectivamente las mujeres y los hombres a efectos de las primas y prestaciones de seguros que contratan son comparables”.

258 Unión Europea. Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES, y se deroga la Directiva 96/34/CE (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial de la Unión Europea, 18 de marzo de 2010. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0018&from=ES>

259 Unión Europea. Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 15 de Julio de 2010. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0041&from=ES>

260 Unión Europea. Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 15 de abril de 2011. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=ES>

261 El considerando (12) de esta Directiva afirma: “En el contexto de la presente Directiva, entre las personas particularmente vulnerables deben estar incluidos, al menos, los menores. Otros factores que podrían tenerse en cuenta al evaluar la vulnerabilidad de una víctima son, por ejemplo, el sexo, el estado de gestación, el estado de salud y la discapacidad”.

262 Unión Europea. Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección. Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de diciembre de 2011. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0099&from=ES>

263 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 1 de marzo de 2011, Asunto C- 236/09, *Caso Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL y otros c. Conseil des ministres*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80019&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2840435>



De forma muy reciente, el TJUE se ha pronunciado respecto de una controversia suscitada en el mismo seno del Parlamento Europeo respecto de las mujeres y las personas migrantes. Así, el Parlamento sancionó a Janusz Korwin-Mikke, un eurodiputado de extrema derecha, que, en el marco de dos plenos, uno del 7 de junio de 2016 sobre el “estado actual de los aspectos externos del Programa Europeo sobre migración: por un nuevo acuerdo sobre migración” y otro de 1 de marzo de 2017 sobre la brecha salarial de género, hizo manifestaciones consideradas por la mesa ofensivas y constitutivas de imposición de sanciones. (“El problema no consiste en que los inmigrantes nos invadan, sino en que se trata de inmigrantes inapropiados” o “Claro que las mujeres deben ganar menos que los hombres, puesto que son más débiles, más pequeñas y menos inteligentes”). El TJUE entendió en los asuntos T-770/16²⁶⁴ y T-352/17²⁶⁵ a este respecto, que, sin embargo, dichas manifestaciones no provocaron desorden ni perturbación en el hemiciclo y por tanto no cumplían con los requisitos sancionadores del reglamento del Parlamento. No obstante, las mismas son muestras del fenómeno interseccional que se viene abordando, pues las víctimas del rechazo mostrado por el eurodiputado son victimizadas en razón de varios motivos prohibidos de discriminación.

Conviene reseñar finalmente, respecto del género, que en aquellas normas europeas en las que el género es el eje central, no siempre se contienen disposiciones respecto de la posibilidad y consecuencias de la discriminación múltiple, el género sí se encuentra incluido como variable conjunta en otras normas comunitarias, tal es el caso de la Directiva de igualdad racial, que afirma, efectivamente, que: “debe proponerse la eliminación de las desigualdades y el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres, en particular considerando que, a menudo, las mujeres son víctimas de discriminaciones múltiple”, y de la Directiva de igualdad en el empleo y la ocupación, que señala “a menudo, las mujeres son víctimas de discriminaciones múltiples”.

4.3.2. Discriminación por razón de discapacidad

En materia de discriminación por causa de una discapacidad vuelve a ser norma de referencia la Directiva 2000/78/CE 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. No obstante, es necesario señalar que la Unión Europea ha vivido una transformación en su concepción y tratamiento de la discapacidad, evolucionando desde el primigenio modelo médico a uno de carácter social y basado en derechos humanos. El primer paso dado en este sentido se reflejó en la elaboración de la Comunicación²⁶⁶ de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades de las personas minusválidas: Una nueva estrategia comunitaria en materia de minusvalía, de 30 de julio de 1996. Dicha comunicación fue aprobada y cristalizó en la Resolución²⁶⁷ del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo de 20 de diciembre de 1996 sobre la igualdad de oportunidades para las personas con minusvalías.

264 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 31 de mayo de 2018, Asunto T-770/16, *Caso Janusz Korwin-Mikke c. Parlamento Europeo*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202401&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2841092>

265 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 31 de mayo de 2018, Asunto T-352/17, *Caso Janusz Korwin-Mikke c. Parlamento Europeo*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202403&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2841417>

266 Unión Europea. Comunicación COM (96) 406 final de la Comisión, sobre la igualdad de oportunidades de las personas minusválidas: Una nueva estrategia comunitaria en materia de minusvalía. Comisión Europea, 30 de Julio de 1996. Recuperado de: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/disable/com406/406-es.pdf

267 Unión Europea. Resolución 97/C 12/01 del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros sobre la igualdad de oportunidades para las personas con minusvalías. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 13 de enero de 1997. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11412&from=ES>



Cuando finalmente llegó la Directiva 2000/78, esta no solo abordó la discriminación directa e indirecta, también en el ámbito de la discapacidad, sino que incluyó la necesidad de plantear los denominados *ajustes razonables* en los centros de formación y los puestos de trabajo, así como la de implantar medidas que permitan que las personas discapacitadas accedan al empleo y puedan formarse.

Posteriormente, la Comunicación²⁶⁸ de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones acerca de la Situación de las personas con discapacidad en la Unión Europea ampliada: el plan de acción europeo 2006-2007 marca, a nivel comunitario, la estrategia a seguir de cara a combatir la discriminación motivada por la discapacidad, y que se basa en tres pilares: “1) legislación y medidas contra la discriminación, que dan acceso a los derechos individuales; 2) eliminación de las barreras físicas que impiden que las personas con discapacidad puedan desarrollar su potencial y 3) incorporación de los aspectos relacionados con la discapacidad en la amplia gama de políticas comunitarias para facilitar la inclusión activa de estas personas”.

Finalmente, el alcance de la Directiva 2000/78 se vio ampliado a raíz del denominado Caso Coleman²⁶⁹ (Coleman contra Attridge Law y Steve Law, Asunto C-303/06), ya que en el contexto del mismo se trató de dilucidar si la prohibición de discriminación a las personas con discapacidad alcanzaba también a la persona que, en el ámbito laboral sufre discriminación por tener un familiar discapacitado, en este caso, un hijo. El Tribunal estimó que, efectivamente, existía una discriminación por razón de discapacidad a pesar de que la víctima no fuera discapacitada, dado el vínculo existente entre ella y su hijo, que sí lo era, y los cuidados y asistencia que este precisaba. Así, quedó ampliado el marco de protección frente a la discriminación, sentando una base para casos análogos en el futuro.

Como puede observarse, si bien se han producido significativos avances respecto de la protección del colectivo de personas con discapacidad, la concepción interseccional, y la conciencia respecto de las discriminaciones múltiples de que pueden ser objeto las personas discapacitadas continúan siendo una carencia importante. De hecho, se ha criticado a raíz de la resolución del TJUE en el caso Danmark²⁷⁰ que, debido a “la renuencia de la Corte a extender la definición de discapacidad para incluir condiciones a largo plazo, (...) es más probable que se excluyan las condiciones que ocurren con más frecuencia entre las mujeres. Señala que las dolencias en cuestión en el caso de Danmark, a saber, el dolor crónico de espalda por parte del personal de secretaría, son sufridas de manera desproporcionada por las mujeres debido a la naturaleza sedentaria del trabajo de secretaría, en el que predominan las mujeres. La evidencia empírica también muestra que el dolor crónico y la capacidad reducida asociada para llevar a cabo son discapacidades típicas que incapacitan a las mujeres”²⁷¹. De forma que, al no tener en consideración las especificidades derivadas de una discriminación por género que se encuentra coincidente con la de discapacidad, la víctima se encontraba en una situación específica que no era equiparable a otra situación en que se diera cualquiera de esas dos circunstancias por separado.

268 Unión Europea. Comunicación COM(2005) 604 final de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones acerca de la Situación de las personas con discapacidad en la Unión Europea ampliada: el plan de acción europeo 2006-2007. Comisión de las Comunidades Europeas, 28 de noviembre de 2005. Recuperado de: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f4892936-6ed6-4237-98eb-7624d2a2dcb5.0001.02/DOC_4&format=PDF

269 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 17 de julio de 2008, Asunto C-303/06, *Caso S. Coleman c. Attridge Law y Steve Law*. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=67793&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2932710>

270 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 1 de enero de 2013. Asuntos unidos C-335/11 & C-337/11, *Caso HK Danmark v Dansk Arbejdsgiverforening*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62011CA0335&from=EN>

271 Fredman, S., *op. cit.*, p. 78



Es de notar, por otro lado, que las personas con discapacidad tienen la consideración de solicitantes que pueden necesitar garantías procedimentales especiales en la Directiva 2013/32/UE del Parlamento y del Consejo, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional. La directiva también contempla como causa de estas necesidades el género, la orientación sexual, la identidad de género, la enfermedad grave, la enfermedad mental o consecuencias de torturas, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual²⁷².

4.3.3. La discriminación por religión o convicciones

La libertad de religión y creencia es otro ámbito de protección frente a las discriminaciones que se ha ido forjando en la normativa europea, sin embargo, no ha sido objeto de un gran número de normas. Así, puede tomarse como referencia inicial el artículo 10.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que entiende la “libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”, afirmando que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos”. Esto es, entendiendo que no cabe discriminación alguna como resultado de la manifestación de las creencias religiosas de ninguna persona.

Acudiendo de nuevo a la Directiva 2000/78/CE del Consejo, esta aborda la discriminación basada en el elemento religioso en tanto esta amenaza “la consecución de los objetivos del Tratado CE”, y prohíbe la misma tanto en su forma directa como indirecta. Sin embargo, en esta Directiva destaca además el hecho de que en el artículo 4 establece que “Los Estados miembros podrán establecer en una legislación futura (...) disposiciones en virtud de las cuales en el caso de las actividades profesionales de iglesias y de otras organizaciones públicas o privadas cuya ética se base en la religión o las convicciones de una persona, por lo que respecta a las actividades profesionales de estas organizaciones, no constituya discriminación una diferencia de trato basada en la religión o las convicciones de una persona cuando, por la naturaleza de estas actividades o el contexto en el que se desarrollen, dicha característica constituya un requisito profesional esencial, legítimo y justificado respecto de la ética de la organización. Esta diferencia de trato (...) no podrá justificar una discriminación basada en otro motivo”.

Se hace necesario en este ámbito hacer referencia a dos Resoluciones del Parlamento Europeo por su vinculación a la libertad religiosa; en primer lugar la Resolución sobre una acción común de los Estados miembros de la Comunidad Europea en torno a diversas violaciones de la ley cometidas por nuevas organizaciones que actúan bajo la cobertura de la libertad religiosa²⁷³, de 22 de mayo de 1984, y la Resolución sobre el derecho a la libertad de expresión y el respeto a las convicciones religiosas²⁷⁴, de 16 de febrero de 2006. El Parlamento recogía en estos casos las inquietudes derivadas de la aparición de

272 Unión Europea. Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, Diario Oficial de la Unión Europea 29-6-2013. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=celex:32013L0032>

273 Unión Europea. Resolución sobre una acción común de los Estados miembros de la Comunidad Europea en torno a diversas violaciones de la ley cometidas por nuevas organizaciones que actúan bajo la cobertura de la libertad religiosa. Parlamento Europeo, 22 de mayo de 1984. Recuperado de: https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427564471?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DResolucion_del_Parlamento_Europeo_%22sobre_una_accion_comun_de_los_Estados_miembros_de_la_Comunidad_E.PDF&blobheadervalue2=Docs_Legislacion+internacional

274 Unión Europea. Resolución del Parlamento Europeo sobre el derecho a la libertad de expresión y el respeto a las convicciones religiosas. Parlamento Europeo, 16 de febrero de 2006. Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0064+0+DOC+XML+V0//FR>



sectas religiosas y del reclutamiento de personas miembros por ellas. Por esta razón, afirma la primera de ellas que con la Resolución “no es puesta en cuestión la validez de las creencias religiosas, sino el carácter legal de los métodos para el reclutamiento de nuevos miembros y para el tratamiento reservado a estos últimos”, y, por tanto, no entra a juzgar la religión en tanto elemento susceptible de desencadenante de discriminación. La segunda, no obstante, y a pesar de su brevedad, sí refiere el tema discriminatorio, aunque de forma bastante escueta y específica, y así, afirma en su punto 15 que “Lamenta profundamente que haya, al parecer, grupos extremistas organizados, tanto en Europa como en el mundo musulmán, que ven ventajas en intensificar las tensiones actuales y utilizan las caricaturas como pretexto para incitar a la violencia y a la discriminación”, limitando a esto sus referencias sobre el tema.

Según el Informe sobre los derechos fundamentales 2018 elaborado por la FRA²⁷⁵, para el año 2017, “las restricciones al uso de ropa y símbolos religiosos en el trabajo o en los espacios públicos continuaron orientando los debates sobre religión en la UE. Estas restricciones afectan especialmente a las mujeres musulmanas que visten distintos tipos de prendas para cubrirse la cabeza o la cara” y “A pesar del sólido marco jurídico que establece la Directiva sobre igualdad racial (2000/43/CE), las conclusiones de EU-MIDIS II y otras pruebas ponen de manifiesto que un porcentaje considerable de personas migrantes y grupos étnicos minoritarios sufren elevados niveles de discriminación por razón de etnia o por su condición migrantes, así como por las posibles características relacionadas, como el color de la piel y la religión”, poniendo de manifiesto que, efectivamente, la falta de profundización normativa respecto de la intersección de varios motivos, como ocurre en este caso con el componente racial y la religión, u otras circunstancias que a continuación se verán, perpetúa situaciones de discriminación en el seno de la Unión y una realidad de desprotección a aquellos colectivos que la sufren.

Parece claro que la cuestión de la discriminación por motivos religiosos o creencias se ha tratado de forma autónoma muy escasamente a nivel de derecho comunitario, remitiendo la normativa europea para ello en la mayoría de los casos a los textos que recogen esta discriminación de forma conjunta a otras motivadas por otras causas.

4.3.4. Discriminación por orientación y/o identidad sexual

Respecto de la discriminación por razón de orientación y/o identidad sexual, la legislación europea ha avanzado bastante los últimos años garantizando y ampliando el ámbito de protección para este colectivo. Conviene señalar, no obstante, que respecto a lo que atañe al ámbito laboral esta está limitada con lo establecido en la Directiva 2000/78/CE y que, como ocurre con otros motivos, la orientación o identidad sexual no se ha erigido de forma consistente y frecuente en la legislación europea como una causa de discriminación acumulable con otras, dando así una entidad propia y distinta a dicha discriminación.

Es a partir de la aprobación del Tratado de Ámsterdam, y particularmente de la redacción del artículo 13 TCE, cuando se incluye la protección a la diversidad en la orientación sexual, entre otras cuestiones, estableciendo que “el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”.

275 European Union Agency for Fundamental Rights. (2017). Informe sobre los derechos fundamentales 2018. *Dictámenes de la FRA*. (1-26), p. 9. Recuperado de: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-fundamental-rights-report-2018-opinions_es.pdf



El 1 de junio del año 2005 vio la luz una Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada “Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos”²⁷⁶ por la que la Unión adoptó el compromiso de analizar cómo implementar medidas para ampliar la protección antidiscriminatoria y de igualdad de trato a todas las personas, y cuáles habrían de ser.

Más tarde llegaría la Recomendación del Consejo de ministros del Consejo de Europa de medidas para combatir la discriminación por orientación sexual o identidad de género²⁷⁷, adoptada el 31 de marzo de 2010, en la que se hace una mención expresa a la protección requerida por este colectivo frente a los crímenes de odio, se reivindican la libertad de asociación, de expresión, de reunión pacífica, al respeto de la vida privada y familiar, y a los diversos derechos sociales, entre otros. Además, contiene un apartado específico para la discriminación interseccional, en el que se afirma que “Los Estados miembros son animados a tomar medidas para garantizar que las disposiciones legales en la legislación nacional que prohíbe o previene la discriminación también protegen contra la discriminación por múltiples motivos, incluso por razones de orientación sexual o identidad de género (...)”.

Habrían de pasar varios años desde la aprobación de la Directiva 2000/78/CE hasta que viera la luz la Directiva 2012/29/UE²⁷⁸ del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las personas víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo. En este texto se fijaba la obligación para los Estados miembros, entre otras, de garantizar una formación específica a las fuerzas y cuerpos de seguridad estatales en esta materia, de que la identidad o la expresión de género se incluyan en las evaluaciones que se realizan a las personas víctimas de delitos, así como el aseguramiento pleno de sus datos y su intimidad, especialmente en lo tocante a las personas transexuales.

Prosiguiendo con la concienciación sobre esta cuestión, el Consejo de la UE en su reunión del 24 de junio de 2013 aprobó unas directrices²⁷⁹ para promover y proteger el disfrute de todos los derechos humanos por parte de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGTBI). Estas directrices comienzan señalando una serie de ‘motivos para actuar’, que tienen que ver con las diversas vicisitudes que este colectivo ha de enfrentar, y pasa a desarrollar indicaciones y pautas a los Estados miembros encaminadas a ahondar en las medidas anti discriminatorias a adoptar por estos, tales como “trabajar en pro de la despenalización de las relaciones consentidas entre adultos del mismo sexo y transgénero y de la abolición de prácticas discriminatorias contra todas las personas, entre ellas las LGBTI”.

Con fecha 8 de enero de 2014 la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior elaboró un Informe sobre la hoja de ruta de la UE contra la homofobia y la discriminación por motivos de

276 Unión Europea. Comunicación COM (2005) 224 final, de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos”. Comisión de las Comunidades Europeas, 1 de junio de 2005. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0224&from=es>

277 Unión Europea. Recomendación CM/Rec (2010) 5 del Consejo de Europa para combatir la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, 31 de marzo de 2010. Recuperado de: <https://rm.coe.int/16804e509d>

278 Unión Europea. Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 14 de noviembre de 2012. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=es>

279 Unión Europea. Directrices para promover y proteger el disfrute de todos los derechos humanos por parte de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) 11153/13 COHOM. Consejo de la Unión Europea, 24 de junio de 2013. Recuperado de: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11492-2013-INIT/es/pdf>



orientación sexual e identidad de género²⁸⁰. Este informe sirvió para denunciar las violaciones de derechos fundamentales que el colectivo LGTBI que se daban (y aún se dan) en el seno de la Unión Europea; el informe, no obstante, tiene una naturaleza no vinculante.

Posteriormente fue aprobado el Reglamento 1381/2013²⁸¹ del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establece el programa ‘Derechos, Igualdad y Ciudadanía’ para el período de 2014 a 2020. En él se fijan una serie de objetivos específicos, que incluyen la promoción de “la aplicación efectiva del principio de no discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual”. Con este Reglamento, de nuevo, se hace referencia a las diversas causas de discriminación, pero la única mención a la posibilidad de la discriminación múltiple se produce cuando afirma en su considerando (4), de una forma bastante genérica, que “se han de considerar las características específicas de las diversas formas de discriminación y, en paralelo, se han de elaborar las medidas correspondientes para impedir la discriminación por uno o más motivos y luchar contra ella”.

En 2015 vio la luz un Informe del Parlamento Europeo²⁸² sobre la aplicación de la Directiva 2006/54/CE que en la propuesta de resolución del Parlamento, y concretamente en su apartado Q afirma que: “determinadas categorías [de] mujeres se encuentran en peligro de sufrir una discriminación múltiple profesional y laboral, entre ellas las mujeres de minorías étnicas, lesbianas, bisexuales, transgénero, solteras, con discapacidad y las mujeres de edad avanzada”, concretando así un poco más la cuestión aunque de nuevo sin ofrecer medios concretos sobre cómo abordar esa “discriminación múltiple profesional y laboral” en concreto.

Finalmente, en 2018 se estableció una Resolución del Parlamento Europeo²⁸³, de 30 de mayo de 2018, sobre la aplicación de la Directiva 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las personas víctimas de delito que contempla la cuestión.

280 Unión Europea. Resolución 2013/2183(INI) sobre la hoja de ruta de la UE contra la homofobia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. Parlamento Europeo, 4 de febrero de 2014. Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0062+0+DOC+XML+V0//FR>

281 *Ut Supra*.

282 Unión Europea. Informe 2014/20160(INI) de 25 de junio de 2015, sobre la aplicación de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación. Parlamento Europeo Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2015-0213_FR.html

283 Unión Europea. Resolución 2016/2328(INI) sobre la aplicación de la Directiva 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos. Parlamento Europeo, 30 de mayo de 2018. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0229_FR.html



5. CONCLUSIONES

La discriminación racial, el racismo, la xenofobia y todas las formas conexas de intolerancia están presentes en casi todas las estructuras humanas del mundo, por lo que afectan a un elevado número de personas y constituyen una realidad que puede darse en cualquier rincón del planeta. La aceptación generalizada de este fenómeno como irremediable, inevitable o incluso inexistente da lugar a una pasividad o resignación institucional que se presenta como uno de los mayores riesgos para la protección de los derechos humanos. Por ello, el proceso de eliminación de la discriminación resulta tan complejo y necesita de la acción y la colaboración entre las instituciones internacionales, los gobiernos nacionales, la población civil, los organismos y las empresas privadas. Este fenómeno afecta a todas las esferas sociales, tanto de la vida en común como de la vida privada y familiar, y la lucha para acabar con ello pasa irremediablemente por un reconocimiento expreso de su prohibición.

Las causas de la discriminación son heterogéneas, pero los motivos principales recogidos por los convenios internacionales y que deben ser objeto de especial consideración son: el origen racial o étnico y el color de piel; la nacionalidad o el estatus de ciudadanía, particularmente las personas no nacionales, refugiadas, solicitantes de asilo, trabajadoras migrantes y víctimas de trata; el origen nacional o social, como la posición económica, el nacimiento, la ascendencia o cualquier otra condición que, por ejemplo, afecte a la capacidad jurídica; el sexo y el género; la identidad de género o la orientación sexual; el idioma, en especial las lenguas minoritarias; la religión, las creencias, las opiniones políticas o de cualquier otra índole; cualquier clase de discapacidad; la edad, especialmente las personas jóvenes y las mayores; el estado civil y la situación familiar; el estado de salud; el lugar de residencia; o la situación económica y social, entre otras.

La diversidad de manifestaciones de la discriminación obliga a una supervisión especial de los grupos afectados, ya que el reconocimiento de su existencia es el primer paso hacia su protección. La primera y más relevante medida en la que insisten todos los instrumentos multilaterales es en la firma, ratificación y adopción a nivel interno de los Estados de todos los tratados y convenios internacionales sobre igualdad y no discriminación, ya que estos establecen las vías de acción indispensables para garantizar el pleno acceso y el disfrute de los derechos humanos.

En el derecho internacional de los derechos humanos existen normas de *ius cogens* como la prohibición de discriminación racial. No obstante, los tratados internacionales son de adscripción voluntaria y, además, el poder coercitivo para asegurar su cumplimiento es bastante limitado. Por ello, lo más importante que se puede concluir es que los Estados deben adherirse y ratificar todos los convenios internacionales de derechos humanos, así como suprimir todas las reservas que hayan impuesto a estos. Asimismo, un aspecto muy controvertido en materia internacional es la propia definición de ciertos fenómenos y realidades como discriminatorias, por lo que otro elemento importante de garantía a nivel estatal sería reconocer las definiciones internacionalmente consensuadas como válidas y propias. La legislación interna de los Estados debe ser coherente con los tratados de los que son parte, aplicando de forma efectiva su contenido en los regímenes jurídicos nacionales. Las legislaciones, por consiguiente, deberían hacer referencia explícita a los grupos susceptibles de discriminación, que deben tener un régimen de protección especial y deben tener asegurado su plena participación en la sociedad, así como a los conceptos de discriminación incluidos.

Una medida muy recurrente en las observaciones generales de los comités internacionales es la obligación de que los tratos diferenciados persigan un fin legítimo y necesario y respeten la proporcionalidad.



Además, se contemplan medidas como ofrecer una educación en derechos humanos adecuada a las personas s trabajadoras públicas para evitar discriminaciones institucionalizadas, como, por ejemplo, la práctica del *profiling*; así como el fomento de campañas de sensibilización de la diversidad para el conjunto de la sociedad. Todas estas medidas suponen, en definitiva, una llamada de atención para que se dediquen más recursos tanto económicos como humanos a los planes de prevención de la discriminación y promoción de los derechos humanos.

El discurso de odio configura una manifestación pública muy común de racismo, xenofobia e intolerancia, por lo que este debe ser especialmente vigilado y controlado sin mermar desproporcionadamente el límite que impone el derecho a la libertad de expresión. En lugar de abogar por una vía penal, los comités internacionales de derechos humanos proponen desarrollar medidas positivas dentro de los planes integrales de lucha contra el racismo para dar voz a las minorías y, así, fomentar su presencia en la sociedad. En esta línea, se debe evitar la criminalización de las situaciones de irregularidad en las que se pueden encontrar personas migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo para acabar con su estigmatización. En el caso de las personas “no ciudadanas” específicamente, se debe prevenir las situaciones de apatridia para garantizar el pleno disfrute de los derechos en igualdad de condiciones. Estos son los colectivos que mayores trabas encuentran en el acceso a bienes básicos como la salud, la educación o la justicia. A la hora de establecer los planes nacionales antidiscriminatorios, los Comités recuerdan que el racismo, la xenofobia y la intolerancia se intersecta o se suma a otros motivos de exclusión que agravan la situación y presentan formas de discriminación dispares. Estos aspectos deben ser tomados en consideración a la hora de elaborar cualquier clase de normativa que afecte especialmente a cualquiera de los colectivos mencionados.

En definitiva, como se desprende de lo anterior, los Estados no pueden limitarse a abstenerse de incurrir en discriminaciones por cualquiera de los motivos prohibidos, sino que deben tomar un papel activo en el proceso de eliminación de la discriminación. De esta manera, es imperativo que adopten legislaciones que prohíban expresamente la discriminación a partir de lo impuesto por los instrumentos internacionales. Además de aprobar nuevas leyes, es fundamental revisar de forma periódica y modificar cuando convenga las legislaciones ya aprobadas para garantizar su acomodo a la normativa universal de derechos humanos. Las políticas, los planes nacionales, regionales y locales, además de las estrategias de acción deben abarcar específicamente todos los grupos sociales que se encuentran en situación de vulnerabilidad por los procesos de discriminación que sufren. Los presupuestos estatales, el reparto de recursos y todas las medidas dirigidas al estímulo del crecimiento económico deben ir encaminadas a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos bajo un mecanismo eficaz de rendición de cuentas.

El desarrollo humano solo será posible en la medida en que todas las personas puedan participar en condiciones de igualdad y disfrutar plenamente de la vida social, política, cultural y económica sin sufrir discriminación, racismo, xenofobia o cualquier otro tipo de intolerancia por identificarse o por ser percibido como parte de un grupo social determinado. En fin, la eliminación de la discriminación es la condición *sine qua non* para alcanzar una sociedad más justa e igualitaria.

El nivel más elevado de garantías en la protección contra la discriminación que afecta a la población migrante se ubica en el ámbito de la discriminación racial, y los sistemas regionales europeo e interamericano están más desarrollados que el sistema africano que ha orientado sus medidas de protección hacia la población desplazada interna.

En el sistema europeo es importante la preocupación por el auge del discurso del odio hacia las personas migrantes, musulmanas, judías y gitanas en el ámbito político y en internet. Debido a este problema,



se ha creado un protocolo, se han firmado varias decisiones y se han creado varias recomendaciones sobre el discurso del odio.

En este nivel, además se constatan dificultades de las personas víctimas de discriminación para presentar denuncias. Las dificultades pueden deberse, entre otras razones, a falta de información de las mismas, por lo que el apoyo a los organismos de igualdad puede contribuir a mejorar la situación. Herramientas como la inversión de la carga de la prueba se orientan a favorecer la viabilidad de la causa.

Por otro lado, una de las posibles explicaciones del auge del racismo puede ser que las políticas de migración que se estaban implementando y que no estaban orientadas a los derechos humanos, sino más bien están dirigidas a la criminalización de la migración irregular, y las políticas de integración inadecuadas.

En el sistema interamericano existen dos convenciones relacionadas con la lucha contra la discriminación en las que se toma en consideración la experiencia individual y colectiva de la discriminación para combatir la exclusión y marginación por motivos de raza, grupo étnico. En este contexto se ha introducido el concepto de discriminación interseccional.

Tanto en el sistema europeo como en el sistema interamericano se afirma en varias de sus disposiciones que la discriminación por raza y/o étnica proviene de los estereotipos y los prejuicios y que estos actos tienen como centro a las personas afrodescendientes en América y a las personas gitanas en Europa.

La Unión Europea es una organización supranacional con competencia para dictar normas que pasan a formar parte del derecho interno de los Estados miembros. Las diversas normas, recomendaciones, comunicaciones, etc, comunitarias han ido sentando los fundamentos de la lucha antidiscriminatoria que se viene dando en el seno de la Unión y generando una serie de obligaciones comunes para los Estados y también ciertas obligaciones para los ciudadanos de dichos estados. Además, la jurisprudencia emanada del TJUE ha ido asimismo perfilando las obligaciones de los Estados, tal y como se ha podido apreciar, marcando un camino paulatinamente más garantista y de protección contra la discriminación.

Un obstáculo para la implementación de los objetivos europeos cristalizados en las diversas directivas y otros textos es que no han tenido una recepción y adaptación homogénea en todos los Estados miembros, existiendo en algunos casos diferencias notables.

Por otra parte, la falta de datos existente en muchos casos respecto del alcance real de las agresiones racistas, del impacto de la discriminación sobre ciertos colectivos, del registro de los delitos de odio, etc., se constituyen como un caballo de batalla a nivel europeo, junto a otros problemas como las carencias respecto de la especialización, formación y sensibilización de las autoridades públicas y fuerzas de seguridad, que, especialmente a partir de la aprobación del tratado de Lisboa, mediante el que la Unión vio reforzadas sus competencias en el contexto antidiscriminatorio, se tratan de abordar de una forma amplia, pero ante las que aún cabe implementar considerables mejoras.

Las tendencias actuales inciden en la creciente influencia y alcance de internet respecto de los discursos de odio y las actuaciones discriminatorias, por lo que los más recientes esfuerzos regulatorios vienen dando bastante importancia a esta materia, reforzando la protección a las víctimas de dichos actos, implementando más medidas de prevención y formación, etc. En un contexto fuertemente desregulado por el momento, los esfuerzos comunitarios se enfocan en el tratamiento de los delitos de odio y su especial incidencia en las minorías, pero parten de una base de indefinición e imprecisión terminológica, dificultando una concepción homogénea en toda la Unión que aporte una mayor seguridad jurídica.



El antigitanismo, la creciente islamofobia, el rechazo a las personas de ascendencia africana, etc, aún persisten en el seno de la Unión, y en un contexto como el actual, de constantes flujos y movimientos migratorios, ese tipo de ejes discriminatorios se han visto combinados con otros como el género, la orientación sexual o la discapacidad, lo cual viene exigiendo de la Unión y los Estados miembros un compromiso que, especialmente en el caso de los segundos, requiere de un gran desarrollo. El enfoque interseccional tiene aún una muy escasa —en ocasiones inexistente— expresión en las diversas normativas nacionales, aunque las instancias internacionales, incluyendo la jurisprudencia de los tribunales supranacionales hayan dado pasos en este sentido. Es por ello una labor de los Estados miembros el abordar la discriminación siguiendo la línea de su concepción como un problema multidimensional y más complejo de lo que se concebía hasta ahora.

Se puede afirmar que a pesar de que el derecho internacional de los derechos humanos provee de una serie de valores, normativas y mecanismos de protección sobre lucha contra el racismo y la xenofobia de las personas migrantes, la gestión de la diversidad es una de las asignaturas para las diferentes sociedades. Los derechos humanos, y el ideal de igual dignidad humana y el principio de igualdad y no discriminación que están implícitos, deben ser la guía orientadora para las diversas normativas, políticas e iniciativas en la materia a nivel nacional.



6. REFERENCIAS

Abrisketa, Joana (2015). *La discriminación racial: un análisis comparado sobre el marco jurídico internacional y europeo*, Recuperado de: <http://www.reei.org/index.php/revista/num29/articulos/discriminacion-racial-analisis-comparado-sobre-marco-juridico-internacional-europeo>

ACNUR (2015). *Protección de las personas con orientación sexual e identidad de género diversas*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b6c527b4.pdf>

ACNUR (2018). *Solicitantes de asilo*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/solicitantes-de-asilo.html>

Blázquez Peinado, M.D. (2013). "La Directiva 2012/29/UE ¿Un paso adelante en materia de protección a las víctimas en la Unión Europea?". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 46. Madrid, septiembre/diciembre, (897-934), pp. 906-907

Carta Social Europea (1961). Recuperado de http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/cse.html

Cartes, Juan Bautista (2016). *El Tribunal Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos: ¿hacia un África en paz?*, p. 273. Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870465417300351>

CDESC (2009). *Observación General n.º20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)* (42º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN20

CERD (1993). *Recomendación General XIV relativa al párrafo 1 del artículo 1 de la Convención* (42º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html

CERD (1995). *Recomendación general N.º XXVIII relativa al seguimiento de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7500&Lang=en

CERD (1995). *Recomendación General XX relativa al artículo 5 de la Convención* (48º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html

CERD (2000). *Recomendación General XXV relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género* (56º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html

CERD (2002). *Recomendación General XXIX relativa a la discriminación basada en la ascendencia* (61º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html



CERD (2005). *Recomendación general N.º XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7502&Lang=en .

CERD (2005). *Recomendación General XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal* (65º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html

CERD (2007). *Recomendación General XXXII Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f32&Lang=en .

CIDH (2011). *La Situación de las Personas Afrodescendientes en las Américas*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8311.pdf>

CIDH (2015). *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10240.pdf>

CIDH (2015). *Normas y Estándares del Sistema Interamericano en cuanto a los derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf>

CIDH (2017). *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mujeresindigenas.pdf>

CMW/c/GC/2 y CRD(C/GC/22) (2017). Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional” Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f22&Lang=en

Comisión de la Unión Africana (2015). *Agenda 2063: The Africa We Want*. Recuperado de: https://au.int/en/Agenda2063/popular_version_

Comité CEDAW (2004). *Recomendación General N°25 (C/GC/25)*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3733_S.pdf

Comité CEDAW (2008). *Recomendación General n.º26 sobre las trabajadoras migratorias* (CEDAW/C/2009/WP.1/R). Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_2009_WP-1_R_7138_S.pdf

Comité CEDAW (2010). *Recomendación General N°28 (C/GC/28)*. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/472/63/PDF/G1047263.pdf?OpenElement>

Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Recomendación General n.º 25 (2004) sobre medidas especiales de carácter temporal, párr. 12, (CEDAW/C/GC/25).



Recuperado de http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fGEC%2f3733&Lang=en .

Consejo de Europa (1950). *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. Recuperado de: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

Consejo de Europa (1998). *Convenio-marco para la protección de las Minorías Nacionales*. Recuperado de: https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-1369

Consejo de Europa (2003). *Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos*. Recuperado de: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-793

Consejo de Europa (2008). *Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural: "Vivir juntos con igual dignidad"*. Recuperado de: https://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Publication_WhitePaper_ID_en.asp

Consejo de Europa (2011). *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica*. Recuperado de: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-5947

Consejo de Europa (2012). *Multiple discrimination against Muslim women in Europe: for equal opportunities*. Recuperado de: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18921&lang=en>

Consejo de Europa (2012). *NGOs' role in combating intolerance, racism and xenophobia*. Recuperado de: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19222&lang=en>

Consejo de Europa (2016). *Report of the fact-finding mission on the situation of migrants and refugees in Calais and Grande-Synthe, France by Ambassador Tomáš Boček, Special Representative of the Secretary General on migration and refugees, 12-13 and 21-23 September 2016*. Recuperado de: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806ae620

Consejo de Europa (2016). *Time for Europe to get migrant integration right*. Recuperado de: <https://book.coe.int/en/commissioner-for-human-rights/6999-pdf-time-for-europe-to-get-migrant-integration-right.html>

Consejo de Europa (2017). *Human Rights in Europe: from crisis to renewal?* Recuperado de:

Consejo de Europa (2017). *Human Rights in Europe: From Crisis to Renewal?* Recuperado de: <https://rm.coe.int/human-rights-in-europe-from-crisis-to-renewal-/168077fb04>

Consejo de Europa (2017). *Human Rights: a reality for all*. Recuperado de: <https://www.coe.int/en/web/disability/strategy-2017-2023>

Consejo de Europa (2018). *Report of the fact-finding mission by Ambassador Tomáš Boček, Special Representative of the Secretary General on migration and refugees, to Spain, 18-24 March 2018*. Recuperado de: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808d2c31

Corte Africana de Derechos Humanos (2017). *Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos c. República de Kenia*. Recuperado de: https://www.escrnet.org/sites/default/files/caselaw/ogiek_case_full_judgment_0.pdf



Corte Interamericana (2012). *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, párrafo 229. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_esp.pdf

Corte Interamericana (2014). *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*, párrafo 202. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf .

Corte Interamericana (2016). *Caso I.V. vs Bolivia*, párrafo 247. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_329_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2010). *Caso Velez Loo vs Panamá*, párrafo.248. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8140.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N.º 14: Igualdad y no Discriminación. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/discriminacion-2017.pdf>

CRPD (2016). *Recomendación General N°3 sobre las mujeres y niñas con discapacidad (C/GC/3)*. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/472/63/PDF/G1047263.pdf?OpenElement>

CRPD (2018). *Recomendación General N°6 sobre la igualdad y la no discriminación (C/GC/6)*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=en

Decisión marco 2001/220/JAI de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948). Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp_

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2018). Recuperado de: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp>

ECRI (1996). *Recomendación n.º 1: Lucha contra el Racismo, Xenofobia, Antisemitismo, e Intolerancia*. Recuperado de http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/normativa/internacional/Recommandation_01.pdf

ECRI (2000). *Recommendation n.º 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*. Recuperado de: http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/normativa/internacional/Recommandation_06.pdf_

ECRI (2000). *Recomendación n.º 5 La lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-5-on-combating-intolerance-and-d/16808b5a77>

ECRI (2002). *Recomendación n.º 7: Legislación Nacional para combatir el racismo y la Discriminación Racial*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aaf>



ECRI (2004). *Recomendación n.º 9 Lucha contra el antisemitismo*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-9-on-the-fight-against-antisemit/16808b5ac9>

ECRI (2015). Recomendación n.º 15 Relativa a la Lucha contra el Discurso del Odio. Recuperado de: http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/es/publicaciones/documentos/documento_0002.htm

ECRI (2016). *Informe de la ECRI sobre Francia (quinto ciclo de supervisión)*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-france/16808b572d>

ECRI (2018). *Informe de la ECRI sobre España (quinto ciclo de supervisión)*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-spain-spanish-translation-/16808b56cb> [Consultado el 11 de mayo de 2019]

Equinet – European Network of Equality Bodies (2016). *Fighting Discrimination on the Ground of Race and Ethnic Origin*. 1- 46.

European Union Agency for Fundamental Rights (2017). *Informe sobre los derechos fundamentales 2018. Dictámenes de la FRA (1-26)*, p. 9. Recuperado de: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-fundamental-rights-report-2018-opinions_es.pdf

Morgade Cortés, M. (2014). "La Orden Europea de Protección como instrumento tuitivo de las víctimas de violencia de género". *Cuaderno Electrónico de Estudios jurídicos*, 3 de diciembre, (79-112), p. 84

Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de derechos humanos*. Recuperado de: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de derechos humanos*. Recuperado de: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Naciones Unidas (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (RES/429 V)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

Naciones Unidas (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (RES/429 V)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

Naciones Unidas (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (A/RES/2106 XX)*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

Naciones Unidas (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (A/RES/2106 XX)*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cerd_SP.pdf

Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (A/RES/2200 XXI)*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (A/RES/2200 XXI)*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>



Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (A/RES/2200 XXI). Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Ceschr.aspx>

Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (A/RES/2200 XXI). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Naciones Unidas (1967). *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados* (RES/2198 XXI). Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b076dcd4.pdf>

Naciones Unidas (1981). *Declaración sobre todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o convicciones* (RES/36/55). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ReligionOrBelief.aspx>

Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los derechos del niño* (RES/44/25). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño* (RES/44/25). Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Naciones Unidas (1989). *Observación General n.º 18 (CCPR) sobre la no discriminación* (37º período de sesiones). Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1404.pdf>

Naciones Unidas (1990). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* (RES/45/158). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx>

Naciones Unidas (1992). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/Booklet_Minorities_Spanish.pdf

Naciones Unidas (1993). *Observación General núm. 22: libertad de pensamiento, conciencia y de religión (artículo 18)* (48º período de sesiones). Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN22

Naciones Unidas (2001). *Declaración de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia* (A/CONF.189/12). Recuperado de: https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf .

Naciones Unidas (2001). *Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia* (A/CONF.189/12). Recuperado de: https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf

Naciones Unidas (2001). *Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia* (A/CONF.189/12). Recuperado de: https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf

Naciones Unidas (2006). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* (A/RES/61/106). Recuperado de: <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>



Naciones Unidas (2006). *Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/2/6)*. Recuperado de: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/2session/A_HRC_2_6_sp.doc

Naciones Unidas (2006). *Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/2/6)*. Recuperado de: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/2session/A_HRC_2_6_sp.doc

Naciones Unidas (2006). *Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/2/6)*. Recuperado de: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/2session/A_HRC_2_6_sp.doc

Naciones Unidas (2012). *Declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional (A/RES/67/1)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/RES/67/1>

Naciones Unidas (2012). *Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue (A/HRC/20/17)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf>

Naciones Unidas (2012). *Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue (A/HRC/20/17)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf>

Naciones Unidas (2012). *Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue (A/HRC/20/17)*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf>

Naciones Unidas (2012). *Nacidos libres e iguales*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes_SP.pdf

Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1)*. Recuperado de: https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1)*. Recuperado de: https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (A/RES/71/1)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>

Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (A/RES/71/1)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>

Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (A/RES/71/1)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>

Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (A/RES/71/1)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/71/L.1>



Naciones Unidas (2016). *En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Informe del Secretario General (A/70/59)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/70/59>

Naciones Unidas (2016). *Migración internacional y Desarrollo (A/RES/71/237)*. Recuperado de: <https://www.refworld.org/cgi-bin/txis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=588f12964>

Naciones Unidas (2016). *Vivir libres e iguales*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LivingFreeAndEqual_SP.pdf

Naciones Unidas (2018). *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/CONF.231/3)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

Naciones Unidas (2018). *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/CONF.231/3)*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

OEA (1999). *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*. Recuperado de: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

OEA (2013). *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp

OEA (2013). *Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

OEA, *Carta de la Organización de los Estados Americanos* (1951). Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp

OIM (2006). *Glosario sobre Migración n.º 7*. Recuperado de: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf

OIM (2017). *Migration Data Portal*. Recuperado de: https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2017&m=4

OIM (2019). *¿Quién es un migrante?*. Recuperado de: <https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante>

OIT (1949). *Convenio n.º 97 relativo a los trabajadores migrantes (revisado)*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097

OIT (1949). *Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado)*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097

OIT (1951). *Convenio 100 sobre igualdad de remuneración*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100



OIT (1958). *Convenio 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C111

OIT (1975). *Convenio n.º 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes*. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C143

OIT (1975). *Convenio n.º 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes*. Recuperado de: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460, .](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460,)

OIT (1990). *La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* (RES/45/158). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx>

Organización de Estados Americanos (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm . Artículo 24. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Organización Internacional del Trabajo (2018). *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo*. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_631466.pdf

Organización para la Unidad Africana (1981). *Carta africana de derechos humanos y de los pueblos*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf>

OSCE (1999). *Documento de Estambul*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/mc/39574?download=true>

OSCE (2003). *Decisión n.º 4/03 sobre Tolerancia y no discriminación*. Recuperado de: <https://www.osce.org/mc/19382>

OSCE (2004). *Decisión n.º 621 Tolerancia y Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/pc/35615?download=true>

OSCE (2004). *Lucha contra el antisemitismo*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/pc/30985?download=true>

OSCE (2005). *Decisión 10/05 Tolerancia y No Discriminación: promover el respeto y el entendimiento mutuo*. Recuperado de: <https://www.osce.org/mc/17462?download=true>

OSCE (2006). *Decisión n.º 13/06 Lucha contra la Intolerancia y la Discriminación, y al fomento del respeto y el entendimiento mutuos*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/mc/23119>

OSCE (2009). *Combating Hate Crimes*. Recuperado de: <https://www.osce.org/cio/40695?download=true>

OSCE (2014). *Prosecuting Hate Crimes*. Recuperado de: <https://www.osce.org/odihr/prosecutorsguide?download=true>



OSCE (2015). *Recognising and preventing neo-racism*. Recuperado de: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=21803&lang=EN>

OSCE (2016). *Hate Crime against People with Disabilities*. Recuperado de: <https://www.osce.org/odihhr/hate-crime-against-people-with-disabilities>

OSCE (2017). *Understanding antisemitic hate crime: do the experiences, perceptions and behaviours of jews vary by gender, age and religiosity?*. Recuperado de: <https://www.osce.org/odihhr/320021>

OSCE (2018). *Delitos de odio contra los musulmanes*. Recuperado de: <https://www.osce.org/es/odihhr/414479>

OSCE (2018). *Good Practices in Migrant Integration: Trainee's Manual*. Recuperado de: <https://www.osce.org/odihhr/393554>

Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/CONF.231/3). Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

Pérez-Rivas, N (2017) "El modelo europeo de estatuto de la víctima". *Dikaion*, Año 31 - Vol. 26, 2. Chía, Colombia, diciembre (256-282), p. 274.

Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia (A/CONF.189/12). Recuperado de: https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf

Recomendación General n.º 28 (2010), sobre el artículo 2, párr. 18 CEDAW/C/GC/28 párr.18. Recuperado de http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fGC%2f28&Lang=en .

Recomendación General XXXI. CERD (2005). *Recomendación General XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal*. Recuperado de: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html#GEN34 .

Rey, Fernando (2012). *La discriminación racial en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.p.2-3*. Recuperado de: <https://asistenciavictimasdiscriminacion.org/wp-content/uploads/2013/11/Jurisprudencia-de-Tribunal-Europeo.pdf>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 1 de enero de 2013. Asuntos unidos C-335/11 & C-337/11, Caso HK Danmark v Dansk Arbejdsgiverforening. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62011CA0335&from=EN>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 1 de marzo de 2011, Asunto C- 236/09, Caso Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL y otros c. Conseil des ministres. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80019&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2840435>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 17 de julio de 2008, Asunto C-303/06, Caso S. Coleman



Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 31 de mayo de 2018, Asunto T-770/16, Caso Janusz Korwin-Mikke c. Parlamento Europeo. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202401&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2841092>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 31 de mayo de 2018, Asunto T-352/17, Caso Janusz Korwin-Mikke c. Parlamento Europeo. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202403&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2841417>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 10 de julio de 2008, C-54/07, Caso Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. Firma Feryn NV. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=67586&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2932677>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de noviembre de 1997, Asunto C-409/95, Caso Hellmut Marschall c. Land Nordrhein-Westfalen. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-83/14>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de julio de 2015, Asunto C-83/14, Caso CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD c. Komisia za zashtita ot diskriminatsia. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-83/14>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de junio de 2005, Asunto C-105/03, caso Gobierno Italiano c. Maria Pupino. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=59363&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=11843938>

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 6 de abril de 2017, Asunto C-668/15, Caso Jyske Finans A/S c. Ligebehandlingsnævnet, acting on behalf of Ismar Huskic. Recuperado de: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-83/14>

TEDH, Case of B.S. c. Spain, 24-6-2012. Recuperado de : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22B.S.%20c.%20Spain%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-112459%22%5D%7D> .

UA (2003). *Protocolo de la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres en África*. Recuperado de: <http://www.achpr.org/instruments/women-protocol/>

UA (2009). *Convención para la Protección y Asistencia de las Personas Desplazadas Internas en África*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5c7408004.pdf>

UA (2018). *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en África*. Recuperado de: <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-rights-persons-disabilities-africa>

UNESCO (1960). *Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza*. Recuperado de: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html



UNESCO (1978). *Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales* (sesión 20). Recuperado de: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13161&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO (1978). *Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales* (sesión 20). Recuperado de: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13161&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Unión Africana (2013). *50th Anniversary Solemn Declaration*. Recuperado de: <https://au.int/en/documents/20130613/50th-anniversary-solemn-declaration-2013>

Unión Europea. Resolución 2018/C 346/23 del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0413_FR.html

Unión Europea. Acta Única Europea. Diario de las Comunidades Europeas, 29 de junio de 1987. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=ES>

Unión Europea. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, C 364. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 18 de diciembre de 2000. Recuperado de http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf

Unión Europea. Comunicación COM (2005) 224 final, de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, "Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos". Comisión de las Comunidades Europeas, 1 de junio de 2005. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0224&from=es>

Unión Europea. Comunicación COM (96) 406 final de la Comisión, sobre la igualdad de oportunidades de las personas minusválidas: Una nueva estrategia comunitaria en materia de minusvalía. Comisión Europea, 30 de julio de 1996. Recuperado de: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/disable/com406/406-es.pdf

Unión Europea. Comunicación COM(2005) 604 final de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones acerca de la Situación de las personas con discapacidad en la Unión Europea ampliada: el plan de acción europeo 2006-2007. Comisión de las Comunidades Europeas, 28 de noviembre de 2005. Recuperado de: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f4892936-6ed6-4237-98eb-7624d2a2dcb5.0001.02/DOC_4&format=PDF

Unión Europea. Comunicación COM/2000/757 final, de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política comunitaria de migración. Comisión de las Comunidades Europeas, 22 de noviembre de 2000. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0757&from=EN>

Unión Europea. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones una Agenda Europea de Migración. Comisión Europea, 13 de mayo de 2015. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=es>



Unión Europea. Comunicación SEC(2005) 689 de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos. Comisión de las Comunidades Europeas, 1 de junio de 2005. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005D-C0224&from=ES>

Unión Europea. Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre 1999. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm

Unión Europea. Decisión 2000/750/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un programa de acción comunitario para luchar contra la discriminación (2001-2006). Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2 de diciembre de 2000. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0750&from=ES>

Unión Europea. Decisión marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal. Diario Oficial de la Unión Europea, 6 de diciembre de 2008. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I33178&from=FR>

Unión Europea. Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE con ocasión del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial el 21 de marzo de 2019. Consejo de la Unión Europea, 21 de marzo de 2019. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/03/21/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-occasion-of-the-international-day-for-the-elimination-of-racial-discrimination-21-march-2019/>

Unión Europea. Directiva 2000/43/CE 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. Diario oficial de las Comunidades Europeas, 29 de Julio de 2000. Recuperado de: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:0026:es:PDF>

Unión Europea. Directiva 2000/78/CE 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. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 2 de diciembre de 2000. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0078&from=EN>

Unión Europea. Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. Diario Oficial de la Unión Europea, 23 de enero de 2004. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro. Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de diciembre de 2004. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0113&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades



competentes. Diario Oficial de la Unión Europea, 6 de agosto de 2004. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0081&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición). Diario Oficial de la Unión Europea, 26 de Julio de 2006. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0054&from=es>

Unión Europea. Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. Diario Oficial de la Unión Europea, 18 de junio de 2009. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual. Diario Oficial de la Unión Europea, 15 de abril de 2010. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0013&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES, y se deroga la Directiva 96/34/CE (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial de la Unión Europea, 18 de marzo de 2010. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0018&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 15 de Julio de 2010. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0041&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 15 de abril de 2011. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro. Diario Oficial de la Unión Europea, 23 de diciembre de 2011. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0098&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección. Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de diciembre de 2011. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0099&from=ES>



Unión Europea. Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 14 de noviembre de 2012. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 14 de noviembre de 2012. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=es>

Unión Europea. Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, Diario Oficial de la Unión Europea 29-6-2013. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=celex:32013L0032>

Unión Europea. Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros. Diario Oficial de la Unión Europea, 28 de marzo de 2014) Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=es>

Unión Europea. Directiva 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales. Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de mayo de 2014. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=ES>

Unión Europea. Directiva 2016/801 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación *au pair*. Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de mayo de 2016. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0801&from=es>

Unión Europea. Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 14 de febrero de 1976. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31976L0207&from=ES>

Unión Europea. Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 10 de enero de 1979. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31979L0007&from=ES>

Unión Europea. Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE). Diario Oficial de las Comunidades Europeas,



28 de noviembre de 1992. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0085&from=ES>

Unión Europea. Directiva 97/80/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 20 de enero de 1998. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997L0080&from=ES>

Unión Europea. Directrices para promover y proteger el disfrute de todos los derechos humanos por parte de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) 11153/13 COHOM. Consejo de la Unión Europea, 24 de junio de 2013. Recuperado de: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11492-2013-INIT/es/pdf>

Unión Europea. Informe 2014/20160(INI) de 25 de junio de 2015, sobre la aplicación de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación. Parlamento Europeo Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2015-0213_FR.html

Unión Europea. Informe COM(2000) 625 final, de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre las actividades del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia. Comisión de las Comunidades Europeas, 6 de octubre de 2000. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0625&from=ES>

Unión Europea. Informe SWD(2014) 27 final de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Decisión marco 2008/913/JAI del Consejo relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal. Comisión Europea, 27 de enero de 2014. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:-52014DC0027&from=EN>

Unión Europea. Pregunta con solicitud de respuesta oral O-000022/2019 a la Comisión. Parlamento Europeo, 6 de marzo de 2019. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-8-2019-000022_FR.html

Unión Europea. Propuesta de Directiva COM/2008/426 final - CNS 2008/0140 del Consejo de 2 de Julio de 2008 por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181}. Comisión de las Comunidades Europeas, 2 de Julio de 2008. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008PC0426&from=ES>

Unión Europea. Recomendación 2013/C 378/01 del Consejo, de 9 de diciembre de 2013, relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros. Diario Oficial de la Unión Europea, 24 de diciembre de 2013. Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224(01)&from=ES)

Unión Europea. Recomendación CM/Rec (2010) 5 del Consejo de Europa para combatir la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, 31 de marzo de 2010. Recuperado de: <https://rm.coe.int/16804e509d>



Unión Europea. Reglamento (UE) n.º 1381/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establece el programa «Derechos, Igualdad y Ciudadanía» para el período de 2014 a 2020. Texto pertinente a efectos del EEE. Diario Oficial de la Unión Europea, 28 de diciembre de 2013. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1381&from=ES>

Unión Europea. Reglamento n.º 859/2003 del Consejo, de 14 de mayo de 2003, por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CEE) n.º 1408/71 y del Reglamento (CEE) n.º 574/72 a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por las mismas. Diario Oficial de la Unión Europea, 20 de mayo de 2003. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0859&from=ES>

Unión Europea. Resolución 2007/2202(INI) del Parlamento Europeo, de 20 de mayo de 2008, sobre los progresos realizados respecto a la igualdad de oportunidades y la no discriminación en la Unión. Diario Oficial de la Unión Europea, 19 de noviembre de 2009. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008IP0212&from=ES>

Unión Europea. Resolución 2013/2004(INL) del Parlamento Europeo, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la lucha contra la violencia ejercida sobre las mujeres. C 285. Diario Oficial de la Unión Europea, 25 de febrero de 2014. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0126&from=EN>

Unión Europea. Resolución 2013/2065(INI) del Parlamento Europeo, sobre las mujeres con discapacidad. C 468. Diario Oficial de la Unión Europea, 11 de diciembre de 2013. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IP0579&from=ES>

Unión Europea. Resolución 2013/2183(INI) sobre la hoja de ruta de la UE contra la homofobia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. Parlamento Europeo, 4 de febrero de 2014. Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0062+0+DOC+XML+V0//FR>

Unión Europea. Resolución 2016/2009(INI) del Parlamento Europeo sobre la situación de los derechos fundamentales en la Unión Europea en 2015. Parlamento Europeo, 13 de diciembre de 2016. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IP0485&from=ES>

Unión Europea. Resolución 2016/2328(INI) sobre la aplicación de la Directiva 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos. Parlamento Europeo, 30 de mayo de 2018. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0229_FR.html

Unión Europea. Resolución 2017/2038(INI) del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. Parlamento Europeo, 25 de octubre de 2017. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0413_FR.pdf

Unión Europea. Resolución 2017/2038(INI) del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de septiembre de 2018. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0413&from=ES>



Unión Europea. Resolución 2017/2038(INI) del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de septiembre de 2018. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0413&from=ES>

Unión Europea. Resolución 97/C 12/01 del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros sobre la igualdad de oportunidades para las personas con minusvalías. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 13 de enero de 1997. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11412&from=ES>

Unión Europea. Resolución B6-0052/2008 del Parlamento Europeo sobre una estrategia europea para la población romaní. Parlamento Europeo, 23 de enero de 2008. Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B6-2008-0052+0+DOC+XML+V0//FR>

Unión Europea. Resolución del Parlamento Europeo sobre el derecho a la libertad de expresión y el respeto a las convicciones religiosas. Parlamento Europeo, 16 de febrero de 2006. Recuperado de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0064+0+DOC+XML+V0//FR>

Unión Europea. Resolución sobre una acción común de los Estados miembros de la Comunidad Europea en torno a diversas violaciones de la ley cometidas por nuevas organizaciones que actúan bajo la cobertura de la libertad religiosa. Parlamento Europeo, 22 de mayo de 1984. Recuperado de: https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427564471?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DResolucion_del_Parlamento_Europeo_%22sobre_una_accion_comun_de_los_Estados_miembros_de_la_Comunidad_E.PDF&blobheadervalue2=Docs_Legislacion+internacional

Unión Europea. Tratado de la Unión Europea, C 191. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 29 de Julio de 1992. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012M002>



ANEXO I. RELACIÓN DE DOCUMENTOS

SISTEMA INTERNACIONAL

Principales tratados, convenciones y declaraciones de las Naciones Unidas

ONU	Convenio para la prevención y sanción del delito de genocidio, de 9 de diciembre de 1948, al que España se adhirió el 13 de septiembre de 1968, y en vigor desde el 8 de febrero de 1969 – (1948).
CERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), de 21 de diciembre de 1965, al que se adhirió España por Instrumento de 23 de abril de 1968, entrando en vigor para España, el 4 de enero de 1969 - (1965).
ONU	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966, ratificado por España el 27 de abril de 1977 y su Protocolo Facultativo, ratificado el 25 de enero de 1985 – (1966).
ONU	El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 16 de diciembre de 1966, ratificado por España el 27 de abril de 1977 – (1966).
ECOSOC CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer, de 18 de diciembre de 1979, ratificada por España el 5 de enero de 1984 - (1981).
ONU	Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones - (1981).
ONU	La Convención sobre Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España el 6 de diciembre de 1990 – (1989).
ONU	Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990).
ONU	Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (1992).
CPI	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998, ratificado por España el 24 de octubre del 2000, y en vigor desde el 1 de julio de 2002 – (1998).
ONU	Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001).
ONU DURBAN	Declaración Conferencia (2001), Conferencia de Examen (2009) y Declaración 10º Aniversario (2011).
ONU	DRIPS, Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas A/RES/61/295 (2007).
ONU	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo (2008).
ONU	Transformando nuestro mundo: 2030 Agenda para el desarrollo Sostenible (2015).
UNESCO	Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, de 14 de diciembre de 1960, firmada por España el 20 de agosto de 1969, y en vigor desde el 20 de agosto de 1970 – (1960).
UNESCO	Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales (1978).



Informes derivados de la CERD

CERD - Informe Túnez 2006-2007.
CERD - Observaciones finales Túnez.
CERD - Informe Marruecos 2006-2009.
CERD - Observaciones finales Marruecos.
CERD - Informe Francia 2012.
CERD - Observaciones finales Francia.
CERD - Informe España UN 2016.
CERD - Observaciones finales España.
CERD - Observaciones finales Mali (niños y niñas) 2002.

Examen Periódico Universal

EPU ESPAÑA (2015).
EPU FRANCIA (2018).
EPU MARRUECOS (2017).
EPU TÚNEZ (2017).

Informes Relatores en misión

ONU - Misión Túnez, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (2013).
ONU - Misión Túnez, Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica (2013).
ONU - Misión Marruecos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica (2012).
ONU - Misión Francia, Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad.
ONU - Misión España, informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer.
ONU - Visita España, informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo
ONU - Discriminación interseccional.

Instrumentos OIT

OIT - Convenio número 97 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los trabajadores migrantes, de 1 de julio de 1949, ratificado el 21 de marzo de 1967 – 1949: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097
OIT - Convenio 100 sobre la igualdad de remuneración (1951).
OIT - Convenio número 111 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación de 25 de junio de 1958, ratificado por España el 6 de noviembre de 1967 – (1958): https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C111
OIT - Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (n.º 143): https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C143



Resoluciones e informes de conferencias ONU

- ONU - Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995).
- ONU - Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y plena aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2017).
- ONU - Lucha contra la intolerancia, los estereotipos negativos, la estigmatización, la discriminación, la incitación a la violencia y la violencia contra las personas basada en la religión o las creencias (A/RES/67/178), 28 de marzo de 2013.
- Diálogo Alto Nivel Migración Internacional (A/RES/68/4), 1 de octubre de 2013.
- Acción Addis Abeba de la Agenda para la Tercera Conferencia para Financiar el Desarrollo (A/RES/69/313), 17 agosto 2015.
- Informe del Secretario General sobre Durban, (A/69/354), 26 agosto de 2014.
- Anexo Addis Abeba: a global framework for financing development (A/RES/69/313), de 17 de agosto de 2015.
- Encuentro plenario de Alto Nivel para la Asamblea general sobre movimientos importantes de refugiados y migrantes (A/RES/70/290), 30 junio 2016.
- Migración Internacional y Desarrollo (A/RES/71/237), 21 de diciembre 2016.
- Declaración de Nueva York sobre refugiados y migrantes (RES/71/1), 3 octubre 2016.
- Informe del Relator especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, (A/71/325), 11 de agosto de 2016.
- Modalidades de la Conferencia intergubernamental para adoptar el Pacto Global para una migración segura, ordenada y regular, (A/RES/71/280), 17 abril 2017.
- Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, (A/Conf/231/3), 30 julio 2018.
- ECOSOC - La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales.
- Global efforts for the total elimination of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance and the comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action.

Jurisprudencia Comités ONU

- CCPR - Ali Aarrass vs. España 111/D/2008/2010.
- CCPR - Asensi vs. España 92/D/1413/2005.
- CCPR - Claude Ory vs. Francia 110/D/1960/2010.
- CCPR - J. O. vs. Francia 101/D/1620/2007/Rev.2.
- CCPR - Ranjit Singh vs. Francia 102/D/1876/2009.
- CCPR - Semey vs. España 78/D/986/2001.
- CEDAW - Gonz Carreño vs. España 58/D/47/2012 .
- CERD - Gabre Gabaroum vs. Francia 89/D/52/2012.

Recomendaciones generales

- CERD - Recomendación General n.º 35: la lucha contra el discurso de odio racista.
- CERD - Recomendación general 30 sobre la discriminación contra los no ciudadanos .
- CERD - Recomendación Gen. 33 Durban.
- CEDAW - Recomendación general 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres.



- CERD - Recomendación general 25 relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género.
- CEDAW - Recomendación general No. 26 sobre las trabajadoras migratorias .
- CERD - Recomendación general 32 significado y alcance de las medidas de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- CERD - Recomendación general 29 relativa a la discriminación basada en la ascendencia, párr. 11, 12 y 13 (género).
- CERD - Recomendación general 31 sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y funcionamiento de la justicia penal, párr. 31 (niños y niñas).
- CRPD - Recomendación general 6 sobre igualdad y no discriminación.

Otros documentos relevantes

- ONU - De la exclusión a la igualdad (2007).
- ONU - Nacidos libres e iguales (discriminación por orientación sexual o identidad de género).
- ONU - Vivir libres e iguales: qué están haciendo los estados para abordar la violencia y discriminación contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersex.

SISTEMAS REGIONALES

Sistema europeo

- **Consejo de Europa**

- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950) y el Protocolo n.º 12 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (2000).
- Convenio-marco para la protección de las Minorías Nacionales (1994).
- Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia (2011).
- Protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos (2003).
- Resolución de la asamblea parlamentaria: Multiple discrimination against Muslim women in Europe: for equal opportunities (2012).
- Resolución de la Asamblea Parlamentaria: NGOs' role in combating intolerance, racism and xenophobia (2012).
- Resolución de la Asamblea Parlamentaria: Recognising and preventing neo-racism (2015).
- Declaración de San Marino (2007).
- Comité de Ministros "White Paper on Intercultural Dialogue": Living Together as Equals in Dignity" (2008).

- **Comisario de Derechos Humanos**

- Informe: Human rights in Europe: from crisis to renewal? (2017).
- Informe anual de actividad (2017).
- Issue paper: Time for Europe to get migrant integration right (2016).
- Report: Visit to France (2014).



- **Representante Especial del Secretario General del Consejo de Europa sobre Migraciones y Refugiados.**
 - Report on the fact-finding mission to Spain (2018).
 - Report of the fact-finding mission on the situation of migrants and refugees in Calais and Grande-Synthe, France (2016).

- **European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)**
 - Recomendación ECRI 1, Combatiendo el racismo, la xenofobia, antisemitismo y la intolerancia (1996).
 - Recomendación ECRI 2: Organismos de igualdad para combatir el racismo y la intolerancia a nivel nacional (1997).
 - Recomendación ECRI 3: La lucha y contra el racismo y la intolerancia hacia los Roma/gitanos (1998).
 - Recomendación ECRI 5, Combatiendo intolerancia y discriminación contra musulmanes (2000).
 - Recomendación ECRI 6, Combatiendo la difusión de material racista, xenófobo y antisemita vía Internet (2000).
 - Recomendación ECRI 7, Legislación nacional para combatir racismo y discriminación racial (2002).
 - Recomendación ECRI 9, La lucha contra el antisemitismo (2004).
 - Recomendación ECRI 15, Combatiendo lenguaje del odio (2015).
 - Informe de la ECRI sobre España 2017.
 - Informe de la ECRI sobre Francia 2015.

- **Tribunal Europeo de Derechos Humanos**
 - Jersild contra Dinamarca (1994).
 - Timishev contra Rusia (2005).
 - Nachova y otros c. Bulgaria (2005).
 - D. H. y otros contra República Checa (2007).
 - Muñoz Díaz contra España (2009).
 - B.S. c. Spain (2012).

- **Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)**
 - Documento de Estambul (1999).
 - Décision : tolérance et non-discrimination (2003).
 - Décision du Conseil Ministériel - lutte contre l'intolérance (2006).
 - Décision du Conseil Permanent - lutte contre l'antisémitisme (2004).
 - Décision du Conseil Permanent - tolérance et lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination (2004).
 - Joint declaration on defamation of religions, and anti-terrorism and anti-extremism legislation (2008).
 - Informe: Understanding Antisemitic Hate Crime: Do the Experiences, Perceptions and Behaviors of Jews Vary by Gender, Age and Religiosity? (2017).
 - Informe: Delitos de odio contra los Musulmanes (2018).
 - Trainee's manual: Good practices in migrant integration (2018).
 - Guide to addressing hate crime at the regional level (2018).
 - International action against racism, xenophobia, anti-semitism and intolerance in the OSCE region (2004).



- Action plan for the promotion of gender equality (2004).
- Publicación: Combating violence against women in the OSCE region (2017).

Sistema interamericano

• Organización de Estados Americanos (OEA)

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948).
- Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).
- Convención interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia (2013).
- Convención interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia (2013).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- La situación de las personas afrodescendientes en las Américas (2011).
- Informe. Primer Decenio de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial: desafíos y oportunidades (2017).
- Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación (2011) Informe: Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas (2017).

• Corte Interamericana de Derechos Humanos

- Cuadernillo de jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos no 14: igualdad y no discriminación (2017).
- Caso Vélez Looor contra Panamá (2010).
- Caso Nadege Dorzema y otros contra República Dominicana (2012).
- Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile (2014).
- Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal contra Guatemala (2016).
- Caso I.V. vs. Bolivia (2016).

Sistema africano

• Unión Africana

- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981).
- Protocol to the African charter on human and peoples' rights on the rights of women in Africa (1995).
- Convención para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (1969).
- Declaración solemne por el 50 aniversario de la Unión Africana (2013).
- Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos
- Agenda 2063: The Africa We Want (2015).
- Corte Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos
- Comisión africana de Derechos Humanos y de los Pueblos contra Kenia (2012).
- Asociación africana de Malawi y otros contra Mauritania (2000).



UNIÓN EUROPEA

• **Comisión**

- Unión Europea. Informe (UE) COM/2000/0625 final, de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre las actividades del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia.
- Unión Europea. Propuesta de Directiva (UE) COM/2008/426 final, del Consejo 2008/0140/CNS por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual SEC/2008/2180. SEC/2008/2181.
- Unión Europea. Comunicación (UE) COM/2008/420 final, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. No discriminación e igualdad de oportunidades: un compromiso renovado.
- European Union. Communication (UE) COM/2012/226 final. Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. National Roma Integration Strategies, a first step in the implementation of the EU Framework.
- European Union. Commission Staff Working Document (UE) SWD/2014/5 final, Annexes to the Joint Report on the application of the Racial Equality Directive (2000/43/EC) and the Employment Equality Directive (2000/78/EC).
- Unión Europea. Informe conjunto (UE) COM/2014/2 final, de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva 2000/43/CE 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 de igualdad racial») y la Directiva 2000/78/CE 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 («Directiva de igualdad en el empleo»). {SWD/2014/5 final}.
- Unión Europea. Informe (UE) COM/2014/027 final, de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Decisión marco 2008/913/JAI del Consejo relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal.
- European Union. Communication (UE) COM/2014/209 final, from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Report on the implementation of the EU Framework for National Roma Integration Strategies.
- Unión Europea. Recomendación (UE) 2018/334 de la Comisión de, 1 de marzo de 2018, sobre medidas para combatir eficazmente los contenidos ilícitos en línea.
- Unión Europea. Recomendación (UE) 2018/951 de la Comisión, de 22 de junio de 2018, sobre normas relativas a los organismos para la igualdad.

• **Comité Económico y Social Europeo**

- Unión Europea. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (UE) SOC/210, Programa específico de derechos fundamentales y ciudadanía en el marco del Programa general de derechos fundamentales y justicia.
- Unión Europea. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (UE) 2011/C 248/10, SOC/337, sobre el tema «el diálogo intercultural y los romà: el papel clave de las mujeres y la educación» (dictamen adicional).



- **Consejo**

- Unión Europea (UE) Acción común 96/443/JAI 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.
- Unión Europea (UE) Reglamento 1035/97 del Consejo de 2 de junio de 1997, por el que se crea un Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia.
- Unión Europea (UE) Decisión 1999/435/CE del Consejo de 20 de mayo de 1999, sobre la definición del Acuerdo de Schengen a efectos de determinar, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea, la base jurídica de cada una de las disposiciones o decisiones que constituyen dicho acervo.
- Unión Europea. Directiva (UE) 2000/43/CE 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.
- Unión Europea. Directiva (UE) 2000/78/CE 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.
- Unión Europea. Directiva (UE) 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.
- Unión Europea. Decisión marco (UE) 2002/946/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares.
- Unión Europea. Directiva (UE) 2002/90/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares
- Unión Europea. Reglamento (UE) 1652/2003 del Consejo de 18 de junio de 2003, por el que se modifica el Reglamento 1035/97 por el que se crea un Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia.
- Unión Europea. Directiva (UE) 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.
- Unión Europea. Decisión (UE) 2005/267/CE, de 16 de marzo de 2005, por la que se crea en Internet una red segura de información y coordinación para los servicios de gestión de la migración de los Estados miembros.
- Unión Europea. Decisión (UE) 2008/633/JAI del Consejo, de 23 de junio de 2008, sobre el acceso para consultar el Sistema de Información de Visados por las autoridades designadas de los Estados miembros y por Europol, con fines de prevención, detección e investigación de delitos de terrorismo y otros delitos graves.
- Unión Europea. Decisión marco (UE) 2008/913/JAI, del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal.
- Unión Europea. Reglamento (UE) 1053/2013, del Consejo, de 7 de octubre de 2013, por el que se establece un mecanismo de evaluación y seguimiento para verificar la aplicación del acervo de Schengen, y se deroga la Decisión del Comité Ejecutivo de 16 de septiembre de 1998 relativa a la creación de una Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen.
- Unión Europea. Recomendación (UE) 2013/C 378/01, del Consejo de 9 de diciembre de 2013, relativa a la adopción de medidas eficaces de Integración de los gitanos en los Estados miembros.



- **Consejo Europeo**

- Unión Europea. Conclusiones de la Presidencia (UE) del Consejo Europeo de 24 y 25 de junio de 1994. Corfú.
- Unión Europea. Conclusiones de la Presidencia (UE) SN 300/1/01 REV 1 del Consejo Europeo de 14 y 15 de diciembre de 2001. Laeken.
- Unión Europea. Conclusiones de la Presidencia (UE) 13453/02 del Consejo Europeo de 21 y 22 de junio de 2002. Sevilla.
- Unión Europea. Conclusiones de la Presidencia (UE) 11638/03 del Consejo Europeo de 19 y 20 de junio de 2003. Salónica.
- Unión Europea. Declaración (UE) 15213/18 del Consejo sobre la lucha contra el antisemitismo y el desarrollo de un enfoque común de la seguridad para proteger mejor a las comunidades y las instituciones judías en Europa. Conclusiones del Consejo de 6 de diciembre de 2018.
- Unión Europea. Conclusiones (UE) EUCO 17/18 de la Reunión del Consejo Europeo de 13 y 14 de diciembre de 2018. Bruselas.

- **Defensor del Pueblo Europeo**

- Unión Europea. Decisión (UE) 777/2001/IJH sobre el racismo en la contratación en las Instituciones y cuerpos comunitarios. Estrasburgo.

- **Equinet**

- Equinet (2016). Fighting Discrimination on the Ground of Race and Ethnic Origin.
- Equinet (2017). Equality Bodies and Inclusion of Migrants, Refugees and Asylum Seekers – Compendium of Good practices.
- Equinet (2017). Equality Bodies and Inclusion of Migrants, Refugees and Asylum Seekers – Factsheet.
- Equinet (2018). Extending the Agenda. Equality bodies addressing Hate Speech.

- **European Union Agency for Fundamental Rights**

- European Union Agency for Fundamental Rights. 2018. Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results.
- European Union Agency for Fundamental Rights. 2018. Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Being Black in the EU.
- European Union Agency for Fundamental Rights. 2018. European Border and Coast Guard Regulation and its fundamental rights implications.
- European Union Agency for Fundamental Rights. 2018. Hate crime recording and data collection practice across the EU.
- European Union Agency for Fundamental Rights. 2018. Migration. Key fundamental rights concerns.
- European Union Agency for Fundamental Rights. 2018. Preventing unlawful profiling today and in the future: a guide.
- European Union Agency for Fundamental Rights. 2018. Unmasking bias motives in crimes. Selected cases of the European Court of Human Rights.
- European Union Agency for Fundamental Rights. Thematic focus: Migrants with disabilities, <https://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-disability>



- **Parlamento Europeo**

- Unión Europea. Resolución (UE) B4-0045/97 del Parlamento Europeo sobre el racismo, la xenofobia y el antisemitismo y sobre el Año Europeo contra el Racismo.
- Unión Europea. Resolución (UE) B6-0052-2008 del Parlamento Europeo, de 31 de enero de 2008, sobre una estrategia europea para la población romaní.
- Unión Europea. Resolución (UE) 2009/ C 279 E/23 del Parlamento Europeo, de 20 de mayo de 2008, sobre los progresos realizados respecto a la igualdad de oportunidades y la no discriminación en la Unión Europea 2007/2202(INI).
- Unión Europea. Informe (UE) 2013/2183(INI) del Parlamento Europeo, de 8 de enero de 2014, sobre la hoja de ruta de la UE contra la homofobia y la discriminación por orientación sexual e identidad de género.
- Unión Europea. Resolución (UE) 2016/C 036/13 sobre el refuerzo de la lucha contra el racismo, la xenofobia y los delitos motivados por el odio (2013/25/43(RSP).
- Unión Europea. Informe anual (UE) 2017/2122(INI) del Parlamento Europeo, de 23 de noviembre de 2017, sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo (2016) y la política de la UE al respecto.
- Unión Europea. Resolución (UE) 2018/C 238/01 del Parlamento Europeo, de 13 de diciembre de 2016, sobre la situación de los derechos fundamentales en la Unión Europea en 2015 (2016/2009(INI).
- Unión Europea. Resolución (UE) 2018/C 346/23 del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2017, sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo. (2017/2038(INI)).
- Unión Europea. Pregunta a la Comisión sobre el racismo a las personas de ascendencia africana.
- Unión Europea. Resolución (UE) P8_TA.PROV (2019)0239 del Parlamento Europeo, de 26 de marzo de 2019, sobre los Derechos fundamentales de las personas de ascendencia africana en Europa 2018/2899(RSP).

- **Parlamento Europeo y Consejo**

- Unión Europea. Directiva (UE) 2002/73/CE del Parlamento Europeo y Consejo, del 23 de septiembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo.
- Unión Europea. Directiva (UE) 2004/38/CE Parlamento Europeo y Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) No 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE.
- Unión Europea. Reglamento (UE) 562/2006 del Parlamento Europeo y Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen).
- Unión Europea. Reglamento (UE) 1987/2006 del Parlamento Europeo y Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II).
- Unión Europea. Directiva (UE) 2012/29/ UE del Parlamento Europeo y Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo.



- Unión Europea. Reglamento (UE) 1381/2013 del Parlamento Europeo y Consejo de 17 de diciembre de 2013, por el que se establece el programa «Derechos, Igualdad y Ciudadanía» para el período de 2014 a 2020.
- Unión Europea. Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen).
- Unión Europea. Reglamento (UE) 2016/1191 del Parlamento Europeo y Consejo, de 6 de julio de 2016, por el que se facilita la libre circulación de los ciudadanos simplificando los requisitos de presentación de determinados documentos públicos en la Unión Europea y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1024/2012.
- Unión Europea. Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y Consejo, de 14 de septiembre de 2016, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, por el que se modifica el Reglamento 2016-399 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (CE) n.º 2007/2004 del Consejo y la Decisión 2005/27/CE del Consejo.
- Unión Europea. Reglamento (UE) 2017/2225 del Parlamento Europeo y Consejo, de 30 de noviembre de 2017 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 en lo que respecta a la utilización del Sistema de Entradas y Salidas.
- Unión Europea. Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y Consejo, de 30 de noviembre de 2017, por el que se establece un Sistema de Entradas y Salidas para registrar los datos de entrada y salida y de denegación de entrada relativos a nacionales de terceros países que crucen las fronteras exteriores de los Estados miembros, se determinan las condiciones de acceso al SES con fines policiales y se modifican el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y los Reglamentos (CE) n.º 767/2008 y (UE) n.º 1077/2011.

• TJUE

- Abrahamsson y Leif Anderson contra Elisabet Fogelqvist, Asunto C-407/98 [2000].
- Allonby contra Accrington & Rossendale College y otros, Asunto C-256/01 [2004].
- Angelidaki y otros contra Organismos Nomarkhiaki Aftodiikisi Rethimnis, Asunto C-378/07 [2009].
- Barber contra Guardian Royal Exchange Assurance Group, Asunto C-262/88 [1990].
- BilkaKaufhaus GmbH contra Weber Von Hartz, Asunto 170/84 [1986].
- Blaizot y otros contra Université de Liège y otros, Asunto 24/86 [1988].
- Brunnhofer contra Bank der österreichischen Postsparkasse AG, Asunto C-381/99 [2001].
- Burton contra British Railways Board, Asunto 19/81 [1982].
- Casagrande contra Landeshauptstadt München, Asunto 9/74 [1974].
- Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding contra Firma Feryn NV, Asunto C-54/07 [2008].
- Coleman contra Attridge Law y Steve Law, Asunto C-303/06 [2008].
- Comisión contra Alemania, Asunto 248/83 [1985].
- Comisión contra Francia, Asunto 318/86 [1988].
- Comisión contra Francia, Asunto C-35/97 [1998].
- Cristini contra Société nationale des chemins de fer français (SNCF), Asunto 32/75 [1975].
- Chacón Navas contra Euresst Colectividades SA, Asunto C-13/05 [2006].
- Chen contra Secretary of State for the Home Department, Asunto C-200/02 [2004].
- Defrenne contra Sabena, Asunto 43/75 [1976].
- Dekker contra Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJVCentrum) Plus, Asunto C-177/88 [1990].



- Garland contra British Rail Engineering Limited, Asunto 12/81 [1982].
- Gerster contra Freistaat Bayern, Asunto C-1/95 [1997].
- Gravier contra Ville de Liège y otros, Asunto 293/83 [1985].
- Groener contra Ministerio de Educación y the city of Dublin Vocational Educational Committee, Asunto C-379/87 [1989].
- Hilde Schönheit contra Stadt Frankfurt am Main y Silvia Becker contra Land Hessen, Asuntos acumulados C-4/02 y C-5/02 [2003].
- Hill y Stapleton contra The Revenue Commissioners y Department of Finance, Asunto C-243/95 [1998].
- Hütter contra Technische Universität Graz, Asunto C-88/08 [2009].
- Jämställdhetsombudsmannen contra Örebro läns landsting, Asunto C-236/98 [2000].
- Johnston contra Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, Asunto 222/84 [1986].
- K.B. contra National Health Service Pensions Agency, Asunto C-117/01 [2004].
- Kalanke contra Freie Hansestadt Bremen, Asunto C-450/93 [1995].
- Kohll contra Union des Caisses de Maladie, Asunto C-158/96 [1998].
- Kowalska contra Freie und Hansestadt Hamburg, Asunto C-33/89 [1990].
- Kreil contra Bundesrepublik Deutschland, Asunto C-285/98 [2000].
- Lewen contra Denda, Asunto C-333/97 [1999].
- Lommers contra Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Asunto C-476/99 [2002].
- Mahlburg contra Land MecklenburgVorpommern, Asunto C-207/98 [2000].
- Marschall contra Land NordrheinWestfalen, Asunto C-409/95 [1997].
- Maruko contra Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, Asunto C-267/06 [2008].
- Müller Fauré contra Onderlinge Waarborgmaatschappij, Asunto C-385/99 [2003].
- Nimz contra Freie und Hansestadt Hamburg, Asunto C-184/89 [1991].
- Nolte contra Landesversicherungsanstalt Hannover, Asunto C-317/93 [1995].
- P. contra S. y Cornwall County Council, Asunto C-13/94 [1996].
- Palacios de la Villa contra Cortefiel Servicios SA, Asunto C-411/05 [2007].
- Peerbooms contra Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen, Asunto C-157/99 [2001].
- Procedimiento penal contra Even, Asunto 207/78 [1979].
- Procedimiento penal contra Mutsch, Asunto 137/84 [1985].
- R contra Secretary of State for Employment, ex parte SeymourSmith y Perez, Asunto C- 167/97 [1999].
- Reina contra Landeskreditbank BadenWürttemberg, Asunto 65/81 [1982].
- Richards contra Secretary of State for Work and Pensions, Asunto C-423/04 [2006].
- RinnerKühn contra FWW SpezialGebäudereinigung, Asunto 171/88 [1989].
- Roks, Sra. de De Weerd, y otros contra Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen y otros, Asunto C-343/92 [1994].
- Sabbatini contra Parlamento Europeo, Asunto 20/71 [1972].
- Sahlstedt y otros contra Comisión, Asunto C-362/06 [2009].
- Schnorbus contra Land Hessen, Asunto C-79/99 [2000].
- Sirdar contra The Army Board y Secretary of State for Defence, Asunto C-273/97 [1999].
- Jurisprudencia 147 Vassilakis y otros contra Dimos Kerkyras, Asunto C-364/07 [2008].
- Webb contra EMO Air Cargo (UK) Ltd., Asunto C-32/93 [1994].



El proyecto “Convivir sin discriminación: un enfoque basado en los derechos humanos y la perspectiva de género” es ejecutado por cooperación delegada de la Unión Europea a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) —socio principal— y a la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) —codelegada— con el apoyo técnico del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), dependiente de la Secretaría de Estado de Migraciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de España. El Consejo Nacional de Derechos Humanos de Marruecos (CNDH) y el Ministerio delegado del Ministerio de Asuntos Exteriores, Cooperación Africana y Marroquíes Residentes en el Extranjero (MDCMRE) participan en el proyecto como socios principales.



Socios:

