



Guía práctica para los servicios policiales

para prevenir la discriminación contra la Comunidad Gitana



Con el apoyo financiero del Programa para los Derechos
Fundamentales y Ciudadanía de la Unión Europea
Número Código del Proyecto: JUST/2012/FRAC/AG/2848



Guía práctica para los servicios policiales

para prevenir la discriminación contra la Comunidad Gitana



*Con el apoyo financiero del Programa para los Derechos
Fundamentales y Ciudadanía de la Unión Europea
Número Código del Proyecto: JUST/2012/FRAC/AG/2848*

Título: Guía práctica para los servicios policiales para prevenir la discriminación contra la Comunidad Gitana

Redactado por:

Javier Sáez (Fundación Secretariado Gitano)

Sara Giménez (Fundación Secretariado Gitano)

Fecha: julio 2014

Nota: *Esta guía se ha elaborado con el asesoramiento de David Martín Abánades, Sargento-Jefe del Equipo para la Gestión Policial de la Diversidad de la Policía Local de Fuenlabrada y José Fco. Cano, presidente de la Unión Nacional de jefes de policía y directores de la Policía Local (Unijepol, España)*

Descargo de responsabilidad:

Este proyecto ha sido financiado con el apoyo de la Comisión Europea. Esta publicación refleja únicamente las opiniones de los autores. La Comisión no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información aquí difundida.

Diseño e impresión: Pardedós.

Índice

Introducción	5
1. La situación actual: las fuerzas policiales y la Comunidad Gitana	9
2. Barreras para la prestación de servicios policiales adecuados a los gitanos y los principales retos a superar.....	15
3. Recomendaciones de las organizaciones internacionales respecto a la policía y los gitanos.....	23
4. Buenas prácticas. Ideas transferibles.....	26
Bibliografía	40
Glosario	43



Introducción

El Proyecto NET-KARD

El objetivo principal del proyecto Net-Kard: Cooperación y trabajo en red entre los actores clave para prevenir la discriminación contra las comunidades gitanas es prevenir la discriminación contra las personas de etnia gitana, mejorar la asistencia a las víctimas mediante la promoción de la cooperación y el trabajo en red entre los principales actores implicados en la defensa del derecho a la igualdad y mejorar y transferir la experiencia metodológica ya existente en este sentido a los diferentes países que participan en el proyecto.

Este proyecto se encuadra en el Programa para los Derechos Fundamentales y Ciudadanía de la Unión Europea con la participación de los socios siguientes: La Fundación Secretariado Gitano (socio principal, España); la Red Europea de Lucha contra la Pobreza (EAPN Portugal); el Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural (ACIDI, IP) (Portugal); Centrul de Resourse Juridice (CRJ) (Rumania); Fundatia Secretariatul Romilor (Rumanía); Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (Italia); y el Istituto Internazionale Scienze mediche Antropologiche e Sociali (Italia).

Objetivo de esta Guía

Esta guía está dirigida a los servicios policiales y a los profesionales que intervienen en la formación de los diferentes cuerpos de la policía. Su objetivo principal es proporcionar recursos a los profesionales que trabajan en este campo para evitar la discriminación contra la comunidad gitana, así como los mecanismos y prácticas para promover la creación de redes entre todas las partes interesadas. El contenido de la Guía es el resultado de un conjunto de grupos de discusión y entrevistas llevadas a cabo por los socios del proyecto en Portugal, España, Rumania e Italia

y la organización de esa información con el fin de ayudar a los servicios policiales a nivel europeo.

La Guía tiene dos objetivos principales: en primer lugar, sensibilizar a los agentes de policía acerca de su papel en la lucha contra la discriminación que azota a la comunidad gitana y en segundo lugar, proporcionar un conjunto de recursos, buenas prácticas e información útil para estos funcionarios con el fin de mejorar las prácticas policiales cuando se trata de ciudadanos o comunidades gitanas.

El objetivo final es ayudar a mejorar la calidad y eficiencia de los servicios policiales para prevenir y combatir la discriminación contra los gitanos.

Metodología:

Esta Guía fue elaborada de acuerdo con las principales conclusiones formuladas por los grupos de discusión y entrevistas realizadas en el seno del proyecto NET KARD, junto con las contribuciones de los socios del proyecto de Rumania, Italia y Portugal.

En la elaboración de esta guía, hemos planteado algunas preguntas clave a través de diferentes metodologías tales como grupos de discusión y entrevistas con profesionales de las fuerzas de policía y otros expertos.

Las actividades se grabaron y se centraron en las siguientes cuestiones clave:

- *Como profesionales de las fuerzas de seguridad ¿cómo se trabaja en su organización para garantizar un servicio de calidad a la comunidad gitana respetando el principio de igualdad de trato?*
- *En cuanto al ejercicio de los derechos de los gitanos ¿cuáles son los principales obstáculos para hacer cumplir las leyes de discriminación y, basándose en su experiencia profesional, qué propone para superar las barreras identificadas?*
- *¿Puede explicar la dinámica y la experiencia previa de su trabajo profesional para garantizar los derechos y la no discriminación de las personas por motivos de origen étnico o cultural, especialmente los gitanos?*
- *¿Puede proporcionar o describir herramientas, metodologías y modelos de cooperación entre los diferentes actores clave o buenas prácticas de redes con otros policías, gobiernos y otros en relación con los gitanos?*

- *¿Sabe de buenas prácticas de cooperación o servicios adaptados específicamente a los gitanos (en su territorio o en otros)?*
- *¿Cuáles son las necesidades prácticas de formación de los agentes de policía en relación con la comunidad gitana y la garantía de sus derechos?*
- *¿Qué medidas se están adoptando en su servicio de policía para evitar los controles basados en “perfil étnico” (parar y registrar gente de la calle por sus características físicas o fenotipos étnicos)?*
- *¿Cree usted que la policía debería incorporar una serie de directrices en sus procedimientos de actuación para evitar que haya componentes potenciales de discriminación u odio?*
- *Observaciones, Comentarios.*

Estructura de la Guía

La guía comienza con una descripción actualizada de las relaciones entre los servicios policiales y la comunidad gitana. Los capítulos siguientes proporcionan una visión general de las actuales barreras que obstaculizan el suministro de servicios policiales adecuados a los gitanos y propuestas para superar los principales retos. La Guía también incluye recomendaciones publicadas por las organizaciones internacionales en esta materia, así como las buenas prácticas en esta materia que se pueden transferir a otros países. Por último, se presenta una bibliografía para aquellos interesados en un análisis más profundo de las relaciones entre los servicios de policía y los gitanos, y un glosario.

Contexto

La relación entre la comunidad gitana y la policía es crucial en muchos aspectos. Los gitanos son frecuentemente objeto de discriminación racial y violencia en muchos países europeos. Es importante poder confiar plenamente en que la policía les va a proporcionar una protección adecuada contra los crímenes de odio y una investigación en toda regla de los mismos. Por su parte, la policía se enfrenta al reto de proteger eficazmente a la comunidad gitana que a menudo ve estos esfuerzos con recelo y desconfianza debido a una larga historia de abuso y discriminación por parte de diversas autoridades estatales contra este pueblo.



1. La situación actual: las fuerzas policiales y la Comunidad Gitana.

En este capítulo vamos a abordar la situación actual de la población gitana en relación con los servicios policiales, la igualdad de trato y la no discriminación. El objetivo es sensibilizar y ver de cerca la realidad de la discriminación que sufre la comunidad gitana, **teniendo en cuenta el papel de los servicios policiales.**

De acuerdo con varios informes presentados por las organizaciones europeas (ECRI¹, ERRC², Consejo de Europa³, FRA⁴, Amnistía Internacional⁵, Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁶, Comisión Europea⁷, OSCE⁸, ENAR⁹) los gitanos configuran uno de **los grupos étnicos más vulnerables a la discriminación en muchos países de Europa.**

Según *El informe Eurobarómetro 263 sobre discriminación en la UE*, el 77% de los europeos piensa que ser gitano es una desventaja social. Por otra parte, la encuesta

1.- Recomendación n° 13, sobre el antigitanismo: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N13/default_en.asp

2.- <http://www.errc.org/>

3.- Derechos humanos de los romaníes y viajeros en Europa http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf
http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/archive/documentation/recommendations/MiscCOCEN-guidelineseu_en.asp

4.- <http://fra.europa.eu/en/theme/roma>

5.- <http://www.amnesty.org/en/roma>

6.- http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf

7.- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0133:en:NOT>

8.- <http://www.osce.org/odihr/102598>

9.- http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/policy/GPP_7_Roma%20FINAL%20adopted.pdf

pone de manifiesto que el porcentaje de personas que conocen la existencia de leyes contra la discriminación sigue siendo bastante bajo en la Unión Europea¹⁰.

Según un informe publicado conjuntamente por la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 2012 muchos gitanos siguen enfrentándose a la discriminación y la exclusión social en la UE. El informe titulado *La situación de los gitanos en 11 Estados miembros de la UE*¹¹ se basa en encuestas sobre la situación socio-económica de los gitanos y no gitanos que viven en la misma zona geográfica en 11 Estados miembros de la UE y en los países europeos de nuestro entorno.

El informe muestra que en los 11 Estados miembros de la UE encuestados, donde vive la inmensa mayoría de los ciudadanos gitanos de la UE, el empleo, la educación, la vivienda y la sanidad no son satisfactorios. En general, es peor que la situación de los no gitanos que viven en el mismo barrio. Además, los gitanos siguen sufriendo discriminación y **no son suficientemente conscientes de sus derechos** garantizados por las leyes de la UE.

Esta encuesta proporciona datos sobre las relaciones entre **la comunidad gitana y la Policía** con respecto a la discriminación:

- Entre el 65% y el 100% de la población gitana, **según el país encuestado, no informó de sus experiencias de victimización personal a la policía.**
- La principal razón de no informar de sus experiencias de victimización criminal a la policía fue que **no pensaban que la policía sería capaz de hacer nada al respecto.**
- Una media de 1 de cada 3 gitanos encuestados **fue sometido a un control policial** en los últimos 12 meses y la mitad creen que fueron elegidos por ser gitanos.
- Los gitanos sometidos a controles policiales **fueron parados una media de 4 veces** durante un período de 12 meses.
- Uno de cada 4 de los gitanos encuestados que fue sometido a un control aduanero o fronterizo en los últimos 12 meses al volver a su país cree que fue por ser gitano.

10.- Eurobarómetro especial 263. Discrimination en la UE. 2007. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_en.pdf

11.- <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/situation-roma-11-eu-member-states-survey-results-glance>

Los delitos de odio y la romafobia.

Los gitanos no son sólo víctimas de discriminación en muchos ámbitos de la vida social, por desgracia a menudo son el blanco de crímenes de odio: ataques incendiarios, violencia física, comentarios vejatorios e incluso el asesinato. Este tipo de violencia contra los gitanos se llama **Romafobia**. La violencia contra el pueblo gitano sigue siendo un problema grave en un número importante de países y perjudica no sólo a las personas directamente afectadas por el ataque, sino también a los gitanos como grupo étnico que se ven desprotegidos por la falta de respuesta efectiva por las autoridades estatales. Aunque la población gitana se reconoce como un grupo vulnerable en las políticas de gobierno, **es poco frecuente ver este reconocimiento traducido en prácticas o políticas policiales** o que sea tomado en cuenta por otras autoridades estatales responsables de hacer frente a la violencia contra los gitanos.¹²

Los informes de Europa recibidos por el Comisario de los Derechos Humanos del Consejo de Europa apuntan a “ciertos patrones de discriminación y malos tratos **a manos de la policía** que se repiten hacia los gitanos.¹³ En primer lugar, los gitanos sufren de violencia policial tanto en lugares públicos (los asentamientos gitanos durante las redadas policiales) como en los centros de detención. En estos casos, las investigaciones criminales de mala praxis racista por parte de la policía están claramente sesgadas o son discriminatorias. En segundo lugar, sufren violencia las personas que viven en asentamientos gitanos aislados y que pueden ser objeto de especial vigilancia por la policía, a menudo en forma de redadas invasivas.”¹⁴

Además del exceso de control policial en sus propios barrios residenciales, personas gitanas circulando en su automóvil son objeto de controles y registros policiales y otras medidas discriminatorias por el mero hecho de tener rasgos gitanos (es decir,

12.- Ver los numerosos casos descritos por el ERRC en el informe titulado Justicia Imperfecta. La violencia contra los romaníes y la impunidad. 2011 <http://www.errc.org/reports-and-advocacy-submissions/imperfect-justice-anti-roma-violence-and-impunity/3827> y en el informe del Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa *Los Derechos Humanos de los Romaníes y Travellers en Europa* http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf

13.- En junio de 2012, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictaminó que Hungría había violado la Convención Europea de Derechos Humanos en un caso de violencia policial en contra de una mujer gitana. <http://www.errc.org/article/european-court-of-human-rights-rules-against-hungary-in-police-brutality-case/4014>. Para más información sobre investigaciones policiales racialmente sesgadas de personas gitanas, ver 9 casos del TEDH en http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf

14.- *Human Rights of Roma and Travelers in Europe*, 2012, p. 76-80.



controles basados en “perfiles étnicos”). Representantes de la comunidad gitana también han informado de la incautación arbitraria o destrucción de su propiedad. Por otra parte, **parece ser que los gitanos son objeto de un número desproporcionado de detenciones arbitrarias.**

Según *EU-MIDIS Data in focus: Minorities as victims of crime*,¹⁵ el 10% de los gitanos sufrieron una agresión o amenaza de violencia a menos una vez en los 12 meses anteriores a la elaboración del informe, más que ningún otro grupo. Dependiendo del grupo encuestado, entre el 57% y el 74% de los casos de agresión o amenaza **no fueron denunciados a la policía**, a pesar de que los diferentes grupos consideraron que entre el 60% y el 75% de estos incidentes eran «graves». Casi la quinta parte de los gitanos entrevistados afirmaron que habían sufrido acoso grave por lo menos una vez en esos 12 meses (18%). Dependiendo del grupo encuestado, entre el 75% y el 90% de estos incidentes **no se denunciaron a la policía** a pesar de que las víctimas, en función del grupo en cuestión, consideraron entre el 50% y el 61% de ellos como «grave». El 18% de todas las personas gitanas encuestadas indicaron que había sido víctima de al menos un «delito personal» en los 12 meses anteriores, es decir, agresión, amenaza o acoso grave, motivado por «factores raciales». En comparación, menos del 10% de los miembros de otros grupos indicaron que habían sido víctimas de un crimen personal por «motivos raciales».¹⁶

Controles policiales basados en el perfil étnico y la comunidad gitana.

De acuerdo con la definición publicada en 2012 por la Open Society Justice Initiative en el libro *Reducing ethnic profiling in the EU*,¹⁷ “El perfil étnico es la práctica de basar decisiones policiales en el grupo étnico, la raza, el origen nacional o la religión de la persona que se sospecha que está implicada en actividades delictivas. La práctica de utilizar los perfiles étnicos puede ser el resultado de discriminación por parte de unos agentes policiales individuales o puede ser institucional, es decir, el

15.- <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/eu-midis-data-focus-report-6-minorities-victims-crime>

16.- Para obtener información específica acerca de la discriminación de los gitanos en España, Rumania, Italia y Portugal, ver los 4 informes elaborados en el marco del proyecto de la UE NET_KARD, disponible en Inglés en: http://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/100464.html

17.- <http://www.opensocietyfoundations.org/publications/reducing-ethnic-profiling-european-union-handbook-good-practices>

producto de políticas y prácticas policiales que tienen un impacto desproporcionado sobre unos grupos específicos sin ningún propósito legítimo de aplicación de la ley. A menudo es el resultado de creencias profundamente arraigadas en los agentes del orden e incluso en las instituciones y las sociedades en las que operan”.

El uso de perfiles étnicos por la policía en Europa es una forma generalizada de discriminación.¹⁸ Al centrarse en el aspecto físico en lugar de la conducta, las policías que toman decisiones basadas en perfiles étnicos violan las normas básicas de los derechos humanos. Por otra parte, el uso de perfiles étnicos es poco eficiente ya que conduce a la policía a centrarse en rasgos raciales y étnicos en lugar de los indicadores reales del crimen, resultando en el control y registro de un gran número de personas inocentes. Como veremos más adelante, **el uso de los perfiles étnicos está muy extendido en el control de las personas gitanas en muchos países de Europa.**

Las preguntas incluidas en el primer informe *EU-MIDIS Data in Focus: The Roma*¹⁹ sobre el **trato policial** se plantearon para identificar el trato discriminatorio por parte de la policía. Con este fin, se preguntó a cada encuestado si había sido sometido a un control policial en los 12 meses anteriores y, en caso afirmativo, el entrevistador le hacía una serie de preguntas detalladas: el número de veces que le habían sometido a esos controles en los 12 meses anteriores; si iba a pie, en algún tipo de vehículo o en transporte público cuando fue parado por la policía; **si pensaba que fue seleccionado para el control policial a causa de su pertenencia a una minoría étnica («perfil étnico»)**; lo que hizo la policía durante el control; y si fue tratado con respeto por la policía.

En los siete Estados miembros encuestados, la mitad de los gitanos sometidos a controles policiales en los 12 meses anteriores a la encuesta consideraban que habían sido elegidos por su origen étnico.

Al igual que con las tasas de tratamiento discriminatorio y la victimización, el número de controles policiales en Bulgaria y Rumania es bajo. Este dato podría reflejar el aislamiento relativo de la población gitana de la sociedad mayoritaria en Bulgaria y Rumanía, incluyendo el contacto con la policía - con la consiguiente menor pro-

18.- Para más datos sobre España, Bulgaria y Hungría ver *Addressing Ethnic Profiling by the Police:: A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search* (STEPSS) Project, New York: OSI, 2008.

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/itpr_37020_47387875.pdf

19.- *Primer informe de EU-MIDIS Data in Focus: The Roma.*

babilidad de ser sometido a controles policiales. También podría ser que el nivel de control policial es simplemente más bajo en algunos países. Se les preguntó si consideraban que fueron sometidos a controles policiales en los 12 meses anteriores a la encuesta debido a su grupo étnico, resultando que hay una correlación positiva entre el número de controles sufridos y la extensión del uso de los perfiles étnicos. En este sentido, Grecia destaca entre los siete Estados miembros con comunidades gitanas muy vigiladas que consideran discriminatorios sus encuentros con la policía.

Una encuesta reciente llevada a cabo por la Universidad de Valencia en España llamada *Identificación por perfil étnico en España*²⁰ indica que las personas gitanas en España son sometidas a controles policiales 10 veces más frecuentemente que los no gitanos.

El control policial excesivo de las comunidades gitanas no contribuye en absoluto al desarrollo de buenas relaciones entre las fuerzas de seguridad y estas comunidades y ayuda a explicar el número bajo de denuncias por víctimas gitanas de crímenes.

En la encuesta del Primer informe de *EU-MIDIS Data in Focus: The Roma*, también se les preguntó a los encuestados si habían sido sometidos a controles de inmigración, aduanas o en las fronteras al entrar en un país durante los 12 meses anteriores y, al ser así, si consideraban que habían sido elegidos por pertenecer a una minoría. La mitad de los encuestados gitanos de la República Checa consideró que fueron seleccionados para el control policial al volver a su país debido a su pertenencia a una minoría étnica. Los gitanos de Polonia y Eslovaquia también indicaron altos niveles de selección por perfil étnico en los controles llevados a cabo por los funcionarios de inmigración, aduanas y fronteras. En cambio, muy pocos encuestados notaron un trato diferencial en Hungría y Rumanía.

Una media de 1 de cada 4 gitanos de los siete Estados miembros encuestados creía que fue seleccionado para un control fronterizo en los 12 meses anteriores debido a su origen étnico.

Aunque estas situaciones varían mucho entre los distintos países de Europa, parece evidente que, en términos generales, las relaciones entre las fuerzas policiales y las comunidades gitanas no son muy buenas y por lo tanto es necesario construir nuevas formas de comunicación y crear confianza para cambiar esta situación.

20.- http://www.uv.es/garciaj/pub/2013_perfil_etnico.pdf

2. Barreras para la prestación de servicios policiales adecuados a los gitanos y los principales retos a superar.

Hay barreras importantes que obstaculizan la lucha de las fuerzas policiales contra la discriminación y los crímenes de odio a los gitanos.

La falta de denuncias.

La falta de denuncias por discriminación es uno de los principales problemas que afectan a las comunidades gitanas. Indirectamente, esto también es un problema para los propios organismos encargados de hacer cumplir la ley, ya que indica que la comunidad gitana no confía en la policía (que la considera como el “enemigo”), o que no es consciente de sus derechos²¹ y desconoce el concepto de la discriminación y las vías disponibles para denunciar estos delitos. Es importante poner de relieve este problema para poder entender las razones del bajo número de casos denunciados o documentados,²² incluida la situación de **desconfianza entre las comunidades gitanas y la policía.**

Desconfianza debida al efecto de la discriminación a largo plazo.

Tradicionalmente, las comunidades gitanas han sido perseguidas en muchos países de Europa, incluso por las fuerzas policiales. Esto ha forjado una desconfianza

21.- Esto mismo fue uno de los temas que surgió en los dos grupos de discusión sobre las políticas en España.

22.- Consulte los datos de las encuestas de la FRA en el capítulo anterior.



profundamente arraigada²³ además de miedo generalizado en las comunidades y falta de confianza en la policía.

Aún se llevan a cabo redadas policiales en busca de drogas en los barrios donde residen muchos gitanos. A veces estas redadas son dramáticas ya que implican el cierre de barrios enteros, el registro de muchas casas, etc.; tácticas interpretadas por los residentes gitanos no implicados en ninguna actividad criminal como demasiado agresivas.

Muchos gitanos no están familiarizados con el concepto de discriminación o no saben que es ilegal o que tienen derechos que están siendo violados. Además, las víctimas desconocen las vías a su alcance para denunciar estos casos de discriminación. Puede que los gitanos jóvenes con más educación sean más conscientes del hecho de ser víctimas de discriminación, pero no están acostumbrados a presentar denuncias en este sentido.²⁴

Los estereotipos sobre las comunidades gitanas.

Frecuentemente, los cuerpos de seguridad se aferran a los estereotipos y prejuicios contra las comunidades gitanas que aún se ven afectadas por estos estereotipos negativos. Esto dificulta la comunicación y la documentación de los casos (por ejemplo, los agentes de policía no están acostumbrados a considerar a los gitanos como posibles víctimas de la discriminación, sino más bien como posibles sospechosos de delitos).

Las dificultades para acceder al sistema de justicia.

En general, la presentación de denuncias y el acceso a la justicia son procesos complejos y pueden ser costosos. La policía podría desempeñar un papel en la orien-

23.- Por ejemplo, según una investigación realizada en 2000 (*Toward Community Policing: the Police and Ethnic Minorities in Hungary, Project on Ethnic Relations*, Budapest, 2000) “La Policía Nacional de Hungría se enfrenta a una falta general de credibilidad pública que aumenta entre la población gitana a un nivel de desconfianza extrema. El nivel de desconfianza entre la policía y los gitanos crea situaciones en las que son malinterpretados, frustrados y entorpecidos los esfuerzos por resolver los problemas entre la comunidad gitana y la policía”.

24.- Conclusiones de los grupos de discusión, y también de los informes de la FRA “Primer informe de EU-MIDIS Data in Focus: The Roma”, y “La situación de los gitanos en 11 Estados miembros de la UE”.

tación y asistencia a los denunciantes pero carecen de formación en este sentido. La policía podría ayudar a las personas denunciar los casos de discriminación. Hay una diferencia entre los casos penales que tienen un componente discriminatorio y los casos civiles de discriminación donde los organismos de igualdad, entre otros, tienen un papel que desempeñar ayudando a las víctimas a presentar sus denuncias. Lo ideal sería que la policía tuviera la formación necesaria para poder advertir a la persona de cuándo no es un caso criminal y dónde acudir si quiere presentar una denuncia civil por discriminación.

Si la policía incluyera los elementos discriminatorios (o sesgos basados en el origen étnico, la incitación al odio, etc.) en sus informes, esto ayudaría a los fiscales a identificar estos actos como circunstancias agravantes basadas en la discriminación étnica en la fase previa al juicio. Si bien corresponde a la fiscalía determinar la categoría jurídica del delito, la información proporcionada por la policía en sus informes puede ayudar a identificar el componente racista (por ejemplo, si el agresor hizo declaraciones contra los gitanos al atacar a la víctima).

Comunicación.

A menudo existen barreras de comunicación entre las fuerzas de seguridad y las comunidades gitanas. En algunos casos, estas barreras se basan en cuestiones lingüísticas (debe tenerse en cuenta que un porcentaje importante de las comunidades gitanas en Europa habla romaní, aunque generalmente también hablan el idioma mayoritario); en otros casos, la información pertinente sobre las leyes, las normas, el acceso al sistema de salud, la educación o los documentos legales se redacta utilizando una jerga compleja y la policía a menudo utiliza este lenguaje que no es fácil de entender para las personas con un nivel bajo de educación. Por último, la policía simplemente no es consciente de las prácticas y tradiciones gitanas y eso dificulta la comunicación fluida entre los dos grupos.

Potenciar el contacto diario que tiene la policía en los barrios que son predominantemente gitanos sería una manera de mejorar la comunicación. Estos policías locales tienen información de primera mano acerca de la realidad gitana, pueden hablar con la gente y así crear un clima de confianza mutua basado en el diálogo. Salir de la comisaria y caminar por las calles contribuiría a que la policía sea percibido como funcionarios accesibles que están proporcionando un servicio. Otra manera de proceder podría ser formar equipos de enlace para fomentar una comprensión más profunda de las comunidades gitanas - comprensión que es vital para la intervención con las distintas comunidades.



Situaciones de alta vulnerabilidad.

A menudo las comunidades gitanas viven en una situación de alta vulnerabilidad como resultado de la incapacidad del Estado de ofrecer una protección adecuada. Por eso algunas comunidades gitanas se encuentran en situaciones irregulares / no regulados (por ejemplo, los casos en los que viven en asentamientos localizados en fincas que no son de su propiedad). Sin embargo, el Estado no interviene para regular estas situaciones y es la policía la encargada de llevar a cabo esa tarea. Pero estas actuaciones requieren un respeto a los derechos humanos. Por ejemplo, es legal llevar a cabo desalojos forzosos, siempre y cuando se proporcione una alternativa adecuada y se respeten todas las demás garantías que protegen los derechos humanos (con una consideración específica para los niños y los más vulnerables).²⁵

Teniendo esto en cuenta, las relaciones entre las comunidades gitanas y la policía han sido tensas en muchas ocasiones ya que la policía se encarga de aplicar las leyes que afectan específicamente a las minorías, tales como las normas de inmigración o los desalojos. Estas son situaciones muy difíciles donde la policía tiene que actuar respetando los derechos humanos y ejerciendo su deber de proteger.

La falta de datos sobre los casos de discriminación. Una discrepancia importante entre el número de casos reales y el que se refleja en las cifras e informes.

Otro problema identificado en toda Europa es la ausencia de datos con una base legal sobre la discriminación contra la comunidad gitana. Según algunas leyes nacionales (España, Francia, Portugal, etc.) es ilegal recoger o registrar datos sobre el origen étnico de las personas. Aunque esto ayuda a mantener la privacidad y a proteger los datos personales, también implica una falta de datos o pruebas fehacientes de la discriminación sufrida por la comunidad gitana por razón de su origen étnico.

Sin embargo, este problema se puede resolver de otra manera: un agente de policía puede hacer las averiguaciones pertinentes e incluir en su informe si la agresión o discriminación está relacionada con un sesgo u odio racial contra los gitanos por

25.- Ver aquí también una explicación sobre las normas internacionales relativas a los desalojos forzosos en la página 8: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR39/004/2011/en/5f9becde-66e9-4262-bb3a-ff1c3681046d/eur390042011en.pdf>

parte del autor. No es necesario apuntar el origen étnico de la víctima, sino si el antigitanismo es la causa de la agresión. Al redactar el informe de una agresión, la policía puede emplear un protocolo que incluya preguntas sobre el prejuicio racial o étnico (incluyendo antigitanismo). Esto proporcionaría estadísticas sobre el crimen contra la comunidad gitana motivado por el odio. (Es irrelevante si la víctima es realmente gitano o no. La cuestión importante es si los actos del agresor están motivados por el odio contra esa comunidad).²⁶

La recopilación de datos sobre pertenencia étnica sigue siendo un tema sensible para muchos estados miembros de la UE. Pese a las reservas expresadas por muchos Estados miembros acerca de la recopilación de estadísticas étnicas debido a las normas sobre la protección de datos, es importante tener en cuenta que **estas normas no prohíben la recopilación de estadísticas sobre los grupos étnicos**. De hecho, las normas sobre la no discriminación requieren dichas estadísticas como un medio necesario para hacer seguimiento y luchar contra la discriminación. La Recomendación R (97)18 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, permite explícitamente el tratamiento de datos **sensibles, incluyendo “los datos de carácter personal que revelen el origen racial”** donde la legislación nacional establece que los datos deben ser “recopilados tal manera que el sujeto de los datos sea anónimo”.

La protección de datos es un tema importante y es muy relevante para el trabajo realizado por las fuerzas policiales. Tiene que existir un sistema de protección de datos para todos los procedimientos de discriminación. Por otra parte, los agentes de policía deben recibir formación en materia de confidencialidad y protección de datos cuando se trata de los grupos vulnerables expuestos a un alto riesgo de discriminación.

Algunos cuerpos de policía (Policía Metropolitana de Londres, la Policía de Cataluña,²⁷ la policía local como la de Fuenlabrada en España, etc.) han puesto en marcha procedimientos para detectar los casos de discriminación racial o étnica o crímenes de odio, lo que les permite ofrecer datos concretos sobre incidentes racistas y anti-gitanos.²⁸

26.- Debemos tener en cuenta que en algunos casos los crímenes de odio están procesados como delitos comunes, el elemento de odio considerado como una circunstancia agravante y no como un delito en sí mismo. Esto depende de la legislación nacional de cada Estado miembro. Ver *Hate Crime Laws, A Practical Guide*. OSCE, 2009.

27.- <http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/ProcedimientoDelitosMossos.pdf>

28.- Ver las buenas prácticas al final de esta Guía para más detalles sobre estos procedimientos.

La falta de coordinación entre los diferentes niveles y tipos de cuerpos policiales.

En algunos países, el sistema de las fuerzas de seguridad es complejo, con diferentes niveles administrativos, cada uno con sus propias competencias (nacional, regional, provincial, local). Esto afecta a los cuerpos de seguridad que a veces tienen dificultades para coordinar acciones, compartir experiencias, procedimientos, etc., y también ayuda a explicar por qué en algunos países no existe una estrategia integral o unificada sobre la forma de abordar la discriminación racial o étnica (por ejemplo, un país puede estar llevando a cabo algunas iniciativas positivas en contextos locales o regionales, pero éstas se desconocen en otras ciudades o regiones de ese mismo país). Sugerimos el intercambio de información entre las comunidades gitanas y otros agentes con el fin de sensibilizar ambos grupos en cuanto a las diferentes metodologías o herramientas para mejorar la intervención. Esto sería también una manera de romper barreras y cambiar comportamientos.

La falta de diversidad entre el personal policial.

Todavía hay muy poca diversidad en la policía, en particular hay muy pocos policías gitanos. Se necesitan medidas que favorezcan la diversidad (étnica, religiosa, orientación sexual, más mujeres, etc.) incluyendo a los gitanos pero apenas existen iniciativas en este sentido en Europa.

Formación policial insuficiente y necesidad de protocolos y normas comunes (crímenes de odio, discriminación, derechos humanos).

La característica común de los llamados crímenes de “discriminación” es que el objetivo final del autor del delito es el odio hacia los que son diferentes. Este odio toma la forma de xenofobia, racismo, homofobia, peniafobia (odio a los pobres), intolerancia religiosa, intolerancia hacia las ideologías o creencias de los demás, intolerancia hacia las discapacidades físicas o mentales y otras violaciones directas de los principios de libertad, igualdad, democracia, respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, principios sobre los que se basa la Unión Europea. Según numerosos estudios nacionales e internacionales, la comunidad gitana es uno de los grupos sociales que se enfrenta a un alto grado de discriminación.

Cada vez hay más conciencia de este problema en los países de la Unión Europea y, por tanto, se prioriza más la lucha contra este tipo de comportamientos, concediendo especial importancia al derecho penal como instrumento para luchar de

manera eficaz contra la discriminación y el odio hacia los que son diferentes. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que muchos de estos actos se consideran infracciones menores por la policía, los jueces y los fiscales y a menudo son tratados como faltas o delitos menores.

Además, **las organizaciones policiales desconocen en gran medida las cifras reales de odio y discriminación porque no hay procedimientos específicos para documentarlas.**

La necesidad de formación

Es importante dar una formación continua en la igualdad, la diversidad, la cuestión gitana, etc. y no limitarla a una medida aislada. La formación también debe actualizarse de forma regular con el fin de seguir el ritmo de una sociedad que evoluciona rápidamente y los funcionarios de la policía deben ser capaces de adaptarse a estos cambios y familiarizarse con las nuevas realidades.

Los agentes de la policía necesitan una formación que les proporcione los conocimientos básicos, la concienciación (incluyendo la auto-concienciación) y las habilidades necesarias para llevar a cabo sus funciones en sociedades diversas. Esta formación debe asegurar que los miembros de las comunidades gitanas sean tratados de manera justa y apropiada, y responder con sensibilidad a las diferencias culturales con respecto a cuestiones tales como las estructuras familiares, los roles de género, el cuidado de los niños y estilos de vida en general.

En lo que respecta al conocimiento y la comprensión que la policía tiene de lo que se considera una buena actuación policial en las comunidades gitanas, **los siguientes temas deben ser abordados en la formación general de los agentes de policía:**

- Los derechos humanos;
- La historia y la situación actual de las comunidades gitanas;
- La cultura, tradiciones y estilos de vida de la población gitana;
- La importancia de respetar los valores de los diferentes grupos culturales;
- Los desafíos a los que hay que enfrentarse en la relación entre la policía y la población gitana;
- El conocimiento de las suposiciones aceptadas por la cultura dominante y del etnocentrismo;

- Los conceptos de prejuicio y discriminación (personal e institucional);
- El concepto de los perfiles étnicos; formación práctica basada en la sospecha sin tener en cuenta el origen étnico, y formas de aumentar la eficacia sin recurrir a los perfiles étnicos;
- La naturaleza y manifestaciones del racismo y la xenofobia, y de el antigitanismo y la romafobia;
- Las medidas para combatir los delitos de odio;
- Los conocimientos lingüísticos;
- Las medidas para establecer lazos de colaboración con la comunidad gitana e introducir un enfoque de resolución de problemas.

Con respecto a la conducta adecuada de los agentes de policía hacia los gitanos, las destrezas y habilidades necesarias para tratar asuntos relativos a grupos minoritarios son, en su mayor parte, las mismas que se necesitan para la buena práctica policial general. Sin embargo, algunos aspectos son particularmente relevantes cuando se trata de la comunidad gitana:

- La comunicación efectiva en situaciones interculturales;
- Respeto por las costumbres gitanas (por ejemplo, visitas a sus hogares, la comunicación con las mujeres);
- La lucha contra los comportamientos discriminatorios;
- Gestión de la violencia y situaciones de conflicto (uso de la fuerza, cómo tratar a las víctimas y a personas heridas, mediación entre grupos enfrentados);
- Enfrentar el miedo y el estrés en situaciones difíciles.

3. Recomendaciones de las organizaciones internacionales respecto a la policía y los gitanos.

Además de las recomendaciones anteriores, diferentes organismos internacionales han hecho propuestas para mejorar las prácticas policiales frente a la discriminación contra el pueblo gitano (la OSCE, el Consejo de Europa, la ECRI, véase la bibliografía).

A continuación se presenta un resumen de las recomendaciones más relevantes publicadas por estas organizaciones internacionales.

- Desarrollar procedimientos para una **valoración sistemática de la política y la actuación policial** respecto a la comunidad gitana.
- Con el fin de maximizar el impacto, las políticas policiales no deben abordarse de forma aislada, sino como **parte integrante de las políticas** de integración de los gitanos en general y como parte de una estrategia más amplia para combatir la discriminación sistemática y promover la inclusión de los gitanos.
- Todos los pasos encaminados a mejorar la relación entre la policía y las comunidades gitanas, desde el nivel legislativo y político al nivel de gestión y operativo, se deben de dar en estrecha cooperación con todos los actores implicados incluyendo, sobre todo, **a los representantes de las comunidades gitanas**, y a otras organizaciones gubernamentales relevantes (por ejemplo, educación, vivienda y salud), representantes de las diferentes religiones, la sociedad civil y el sector privado.
- Debido a su conocimiento de primera mano de la **cultura, las costumbres, las necesidades y las preocupaciones de las comunidades gitanas**, miembros de estos grupos deben participar activamente en el desarrollo de políticas, en el reclutamiento de agentes de policía gitanos, en el desarrollo de la formación de la policía en relación con la comunidad gitana, en el establecimiento de alianzas entre la policía y las comunidades gitanas y en la rendición de cuentas por parte de la policía.



- La policía tiene que **contactar con una gran variedad de grupos gitanos** para identificar a los que están más dispuestos a colaborar. La sociedad civil puede ser de gran ayuda a la hora de identificar y animar a estos grupos a comprometerse.
- Con el fin de obtener apoyo para llevar a cabo el cambio de todos los grupos interesados, los líderes políticos y los oficiales de la policía deben comprometerse y **hablar claramente de su compromiso** para mejorar las relaciones entre la policía y la comunidad gitana.
- El compromiso con el cambio debe expresarse en la práctica a través del establecimiento y mantenimiento de **relaciones a largo plazo** entre la policía y las comunidades gitanas y mediante la diseminación a otras ciudades, regiones o países de la UE de ejemplos exitosos de iniciativas basadas en la cooperación.
- Desarrollar políticas para **sensibilizar a las instituciones de orden público** respecto a la situación de los gitanos y así contrarrestar los prejuicios y los estereotipos negativos.
- Desarrollar políticas y procedimientos para garantizar **una respuesta policial eficaz** respecto a la violencia por motivos raciales contra los gitanos.
- Valorar la **brecha entre las normas internacionales de buenas prácticas policiales** y las prácticas nacionales existentes, a través de consultas con las fuerzas y cuerpos de seguridad nacionales, organizaciones no gubernamentales y los representantes de organizaciones gitanas.
- Elaborar, si procede, en estrecha colaboración con las organizaciones internacionales y las ONG gitanas, declaraciones políticas, **códigos de conducta**, manuales prácticos y programas de capacitación.
- Animar **al pueblo gitano a adherirse a las fuerzas y cuerpos de seguridad** como una manera sostenible de promover la tolerancia y la diversidad.
- **Las disposiciones legislativas** deberán desarrollarse de manera efectiva para garantizar que los crímenes de motivación racial no queden impunes. Fomentar que las víctimas de estos delitos los denuncien a la policía o a otras autoridades pertinentes.
- Toda nueva legislación contra la discriminación debe ir acompañada de un manual dirigido a las fuerzas del orden para ayudarles en la aplicación efectiva de la ley. Los agentes del orden deben recibir formación en el propio puesto de trabajo para prevenir toda forma de racismo entre los propios policías y deben adoptarse medidas activas para prevenir y enjuiciar rápidamente tales actos **con el fin de garantizar la seguridad a largo plazo del pueblo gitano**.
- Se debe enseñar a los agentes de policía lo que es el racismo directo e indirecto y **el antigitanismo** como parte de su formación general.

- Los Estados miembros deben garantizar que **las autoridades municipales locales** se sometan a un proceso de desarrollo institucional para asegurar una relación justa y equitativa con las comunidades gitanas. La capacitación del personal, un liderazgo claro, la gestión y la supervisión efectiva, orientación práctica, la supervisión del rendimiento y un procedimiento eficaz de denuncias, son herramientas útiles para asegurar un cambio institucional.
- Llevar a cabo investigaciones sobre el empleo de **perfiles étnicos** por parte de la policía para identificar prácticas de control basadas en rasgos raciales, incluyendo la recopilación de datos desglosados por origen nacional o étnico, idioma, religión y nacionalidad en relación con actividades policiales (respetando la ley de protección de datos personales);
- **Formar a los agentes de policía** respecto a los perfiles étnicos y el uso de la norma de sospecha razonable;
- Asegurarse de que la legislación que prohíbe la discriminación racial / étnica directa e indirecta **incluye la actividad policial**;
- Tomar las medidas necesarias para informar a la policía de que actos de discriminación racial y **mala práctica policial por motivos raciales** no serán tolerados;
- Proporcionar apoyo y **asesoramiento a las víctimas** de discriminación racial o de mala conducta por motivos raciales por parte de la policía;
- En la medida de lo posible, proporcionar acceso a los servicios profesionales de interpretación a los gitanos que no entienden el **idioma oficial** en sus encuentros con la policía;
- Asegurarse de que la policía **interaccione con los medios de comunicación y el público** en general impidiendo que se perpetúe la hostilidad o el prejuicio hacia los miembros de los grupos minoritarios;
- Animar a **presentar denuncias** a los miembros de la comunidad gitana víctimas de mala conducta policial, ofreciéndoles el apoyo necesario;
- Asegurarse de que haya una investigación si hay denuncias de mala conducta policial contra los gitanos y de que los responsables sean **procesados y castigados**;
- Reclutar y capacitar a un número suficiente de **mediadores**, en particular de la población gitana, con el fin de garantizar la conexión entre el pueblo gitano y la policía;
- Garantizar la creación de un **órgano independiente** para investigar las denuncias contra la policía, en particular las presentadas por miembros de la comunidad gitana.



4. Buenas prácticas. Ideas transferibles.

El objetivo de este capítulo es proporcionar a los responsables políticos, administraciones públicas, jefes de policía, instructores de policía y otros actores ideas y proyectos de efectividad demostrada para mejorar la calidad de las relaciones entre la policía y el pueblo gitano. Muchas de estas ideas son transferibles por lo que pueden ser copiadas y aplicadas en otros países de la UE en el ámbito local, regional o nacional, siempre que exista la voluntad política de hacerlo.

Designación:

STEPSS: Estrategias para aumentar la efectividad de los controles y registros policiales

BUENAS
PRÁCTICAS

Patrocinador - Organización líder

Open Society Justice Initiative

Con el apoyo de: Programa AGIS de la Comisión Europea, Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad.

País - ciudad

Internacional

Descripción

Durante un período de 18 meses a partir de enero de 2007, la “Open Society Justice Initiative” trabajó con las fuerzas de seguridad y con organizaciones de la sociedad civil en Bulgaria, Hungría y España supervisando los controles policiales como parte de un proyecto apoyado por el programa AGIS de la Comisión Europea titulado “Proyecto para desarrollar estrategias para aumentar la efectividad de los controles y registros policiales” o STEPSS. Las organizaciones y personas participantes no sólo tuvieron la previsión de reconocer que podrían tener un problema con los controles policiales de perfil étnico, sino que también estaban dispuestos a abordar el tema directamente y compartir sus experiencias.

El proyecto STEPSS fue una iniciativa entre tres países diseñada para mejorar las relaciones entre la policía y las minorías a través de una mayor responsabilidad y un uso más eficaz de la autoridad policial en las comunidades seleccionadas. A través de este proyecto, las fuerzas policiales participantes desarrollaron herramientas para supervisar los controles de identidad y la autoridad para detener y registrar a los ciudadanos con el fin de determinar si afectaban a las comunidades minoritarias de forma desproporcionada y para analizar su efectividad en la detección e investigación de delitos.

Las actividades del proyecto STEPSS incluían una auditoría de las políticas actuales, las prácticas y la formación; un viaje de estudio a varios lugares en Inglaterra; el

desarrollo de nuevas directrices, métodos de entrenamiento y una herramienta de monitorización; y seguimiento de los controles de identidad durante un período de seis meses. Las consultas con las comunidades fue un elemento integral de cada parte del proceso, mientras que el seguimiento de los resultados se utilizó para promover el diálogo entre la policía y las comunidades sobre políticas de seguridad pública y la asignación de recursos y para apoyar el desarrollo de enfoques alternativos a los problemas locales de delincuencia y de seguridad.

STEPSS fue concebido para mejorar las relaciones entre la policía y las comunidades minoritarias a través de:

- La mejora de la formación policial y la orientación operativa y legal mediante la supervisión de los controles de identidad y los registros de personas;
- El desarrollo de un sistema de seguimiento para mejorar la gestión y la responsabilidad en los controles policiales;
- La creación de un foro en las comunidades minoritarias y la oportunidad de participar a través del diálogo con la policía y establecer prioridades policiales a nivel local;
- La creación de modelos reproducibles de buenas prácticas que puedan difundirse a nivel regional.

STEPSS llevó a cabo una evaluación de las políticas y prácticas existentes, diseñó formularios para registrar los controles, preparó y formó a agentes de la policía en protocolos operativos y recogió datos sobre los controles llevados a cabo durante un período de seis meses en localizaciones piloto en cada país. Durante todo el proceso, miembros de la policía se reunieron con grupos de las comunidades locales para compartir y discutir los datos sobre los controles efectuados. Los datos demostraron que los controles policiales se llevaron a cabo por perfiles étnicos. En todas las localizaciones los policías eligieron las personas a controlar en función de su grupo étnico o su origen nacional. Las minorías resultaron ser más propensos al control y los registros pero no mostraron una tendencia a estar más implicados en actividades delictivas que la población mayoritaria. En algunos casos sí presentaron una probabilidad significativamente más bajo de ser culpables de algún crimen que la mayoría étnica.

Persona de contacto: Rebekah Delsol.

Email: [rebekah.delsol @ opensocietyfoundations.org](mailto:rebekah.delsol@opensocietyfoundations.org)

Página web

<http://www.opensocietyfoundations.org/reports/addressing-ethnic-profiling-police>

Designación:

La Carta de Rotterdam

BUENAS
PRÁCTICAS

Patrocinador - Organización líder

Policía de Rotterdam-Rijnmond, el Ayuntamiento de Rotterdam y RADAR

País - ciudad

Países Bajos

Descripción

La Carta de Rotterdam fue publicada en 1996 como una iniciativa que surgió de la colaboración entre la Policía de Rotterdam-Rijnmond, el Ayuntamiento de Rotterdam y RADAR - la organización de lucha contra la discriminación de Rotterdam. Esta asociación a tres bandas opina que la policía por sí sola no puede llevar a cabo los cambios necesarios en la actuación policial. Si bien la policía tiene la responsabilidad principal de hacer frente a estas cuestiones en todos los países, su éxito depende de la cooperación con las autoridades civiles y las organizaciones no gubernamentales (ONG) que se ocupan de las cuestiones étnicas.

La propia Carta es un documento que identifica el tipo de acciones que se deben tomar para hacer realidad en toda Europa “una policía para una sociedad multiétnica”. Trata sobre temas como la formación en cuestiones étnicas, el reclutamiento y la retención de funcionarios especializados en las minorías, la aplicación de la legislación vigente, las asociaciones con las comunidades de minorías étnicas y la gestión de las estadísticas de delitos desglosados por grupo étnico. Es única en el sentido que proporciona una visión general de toda la gama de actividades que han de ser introducidas.

Persona de contacto: Robin Oakley Email: oakley@easynet.co.uk

Página web

El texto completo de la Carta está disponible en:
<http://www.legislationline.org/documents/id/8562>

Designación:

OSCAD - El Observatorio Italiano de Seguridad contra los actos de discriminación

Patrocinador - Organización líder

Polizia di Stato y el Carabinieri. Departamento de Seguridad Pública - Dirección Central de la Policía Criminal.

Cooperación con la UNAR, la Oficina Nacional contra la Discriminación Racial.

País - ciudad

Italia.

Descripción

El Observatorio italiano para la Seguridad contra los actos de discriminación (OSCAD) se estableció con el propósito de garantizar el derecho a la seguridad de las personas pertenecientes a grupos sociales en riesgo de discriminación, **como los gitanos**. OSCAD está formado por los directores de los servicios de investigación de la Policía Nacional y el Cuerpo de Carabinieri que se ocupan de los crímenes de odio. Colaboran con la UNAR, la Oficina Nacional contra la Discriminación Racial.

La ventaja comparativa que tiene OSCAD sobre UNAR es que puede recibir y validar las denuncias de crímenes de odio hechas de manera anónima, llevar a cabo investigaciones efectivas e iniciar intervenciones operativas inmediatas y focalizadas. De hecho, los directores de los servicios centrales de investigación de la Policía Nacional y los Carabinieri son miembros de OSCAD. Ésta es la ventaja a la hora de procesar los crímenes de odio frente a un organismo de igualdad como UNAR. Junto con la UNAR, también fomenta una mayor conciencia entre las fuerzas de seguridad, las instituciones y el público en general sobre la importancia de la lucha contra todas las formas de discriminación como forma de evitar que las personas vulnerables participen en conductas antisociales o que sean víctimas de crimen o reclutados por grupos de crimen organizado.

El Observatorio para la seguridad contra los actos de discriminación (OSCAD) se estableció para proteger a las víctimas de crímenes de odio, ayudar a las personas que pertenecen a minorías a disfrutar de su derecho a la igualdad ante la ley y

garantizarles protección contra todas las formas de discriminación. OSCAD está operado por la Polizia di Stato y los Carabinieri y pertenece al Departamento de Seguridad Pública - Dirección General de la Policía Criminal.

En resumen, OSCAD:

- recibe denuncias sobre actos de discriminación (oscad@dcpc.interno.it- fax 06 46542406 y 46542407 06) dentro del ámbito de la seguridad de las instituciones, asociaciones profesionales o comerciales y los particulares, con el fin de monitorizar el fenómeno de la discriminación por motivos raciales u origen étnico, nacionalidad, religión, sexo, edad, idioma, discapacidad física o mental, orientación sexual e identidad de género;
- inicia intervenciones específicas a nivel local de acuerdo con los informes recibidos que luego se llevan a cabo por la Policía o el Carabinieri;
- da seguimiento a las denuncias de discriminación presentadas ante las fuerzas y cuerpos de seguridad;
- mantiene el contacto con las asociaciones e instituciones públicas y privadas dedicadas a la lucha contra la discriminación;
- prepara módulos de capacitación para preparar a los funcionarios de la policía para la actividad anti-discriminación y participa en programas de formación con las instituciones públicas y privadas;
- presenta las medidas adecuadas para prevenir y combatir la discriminación.

Persona de contacto: oscad@dcpc.interno.it

Página web: <http://www.poliziadistato.it/articolo/25241/>



Designación:

Asociación Fraternal de Agentes del Orden Europeos-Romaníes

Patrocinador - Organización líder

Open Society Institute, el Ministerio de Justicia y del Orden Público de Hungría y la Asociación Británica y Norteamericana de Policías de Raza Negra.

País - ciudad

Europeo

Descripción

La Asociación Fraternal de Agentes del Orden Europeos-Romaníes se creó en Budapest el 24 de noviembre de 2006 con el apoyo del Open Society Institute, el Ministerio de Justicia y del Orden Público de Hungría y de la Asociación Británica y Norteamericana de Policías de Raza Negra. La asociación fue inicialmente establecida por agentes de policía gitanos y no gitanos húngaros, pero su fundación formal fue apoyada activamente por los agentes del orden público de seis países europeos (Bulgaria, República Checa, Hungría, Rumanía, Eslovaquia y el Reino Unido).

Se espera que la asociación se extienda también a otros países europeos. Esto marca el inicio de un proceso de resolución de problemas que se extiende a varios países, teniendo en cuenta que la comunidad gitana es la minoría más grande de Europa. Los gitanos en varios países están afectados por graves problemas sociales tales como el desempleo, la infravivienda, asistencia sanitaria insuficiente y la discriminación.

Dentro de su ámbito de actividades la asociación ayuda a combatir la discriminación de manera directa y también fomenta la educación y el empleo de la población gitana, mejora sus condiciones de vivienda y proporciona una oportunidad de romper con el círculo vicioso de la pobreza. La experiencia tanto nacional como internacional ha demostrado que las profesiones del orden público constituyen una excelente oportunidad para los jóvenes, que no tienen ninguna otra posibilidad de estudiar debido a los limitados recursos financieros de sus familias, de salir de la pobreza, mejorar su nivel de vida y tener una carrera profesional.

La Asociación Fraternal de Agentes del Orden Europeos-Romaníes, una organización sin ánimo de lucro, tiene como objetivo poner en práctica los siguientes objetivos a nivel nacional y europeo: promover la igualdad de oportunidades en los servicios policiales de Hungría y otros Estados miembros de la UE; reducir el perjuicio mutuo que existe entre las fuerzas del orden y las comunidades gitanas; aumentar el personal de origen gitano en las fuerzas del orden; mejorar las condiciones de vida y trabajo de los policías gitanos actuales. Los siguientes objetivos son igualmente importantes para la asociación: ayudar a los policías gitanos a superar los problemas de identidad; mediar en los conflictos entre la comunidad gitana y la policía; reducir los prejuicios contra los gitanos fomentando así la integración de esta minoría a nivel nacional y europeo; apoyar la participación de la población gitana en los cursos de capacitación en el campo del orden público a nivel nacional e internacional; y cooperar con organizaciones nacionales e internacionales asociadas.

Desde su perspectiva como ONG, la Asociación tiene como objetivo apoyar los programas e iniciativas de los servicios policiales que fomenten la diversidad en los países participantes.

Persona de contacto: György Makula info@faerleo.com

Página web: <http://www.fajerleo.com/introduction>



Designación:

Las personas de respeto gitanas como mediadores con la policía.

Patrocinador - Organización líder

Mossos d'Esquadra (Policía de Cataluña)

País - ciudad

España (Cataluña)

Descripción

Esta iniciativa fue lanzada por *los Mossos d'Esquadra* (policía regional de Cataluña) y es un mecanismo concebido para coordinar con individuos gitanos determinados que actúan como personas de contacto en casos de conflicto donde personas gitanas están implicadas o en los barrios donde hay una importante población gitana.

El procedimiento funciona de la siguiente manera: antes de acudir al lugar del conflicto, la policía se pone en contacto con la persona gitana previamente identificada (una persona respetada que conoce a sus comunidades y que es buen mediador o interlocutor) y le informan de la situación (disputa doméstica, relaciones entre vecinos, conflicto en el barrio, etc.) y le piden asesoramiento respecto a la mejor manera de intervenir antes de actuar.

Este sistema contribuye a una acción policial eficaz en la medida que:

- facilita la aceptación de la presencia policial en el barrio;
- impide una reacción exagerada de la policía que podría afectar a las personas que no tienen nada que ver con el conflicto (por ejemplo, en lugar de cerrar las calles del barrio con vehículos de la policía o registrar casas indiscriminadamente, la acción policial es más controlada y discreta y afecta solamente a los que están realmente implicados);

- permite a la policía entender mejor el contexto, las causas subyacentes del conflicto y las posibles soluciones (mediación, necesidad de presentar cargos o no, las circunstancias especiales de las personas implicadas, etc.);
- es transferible, es decir, este modelo de trabajo se puede poner en marcha fácilmente en otros lugares donde residen los gitanos.

Datos de contacto:

Albert Oliva Mateu, Inspector Jefe del área de proximidad y diversidad
Albert.oliva@gencat.cat

Página web: <http://www20.gencat.cat/portal/site/mossos>

Designación:

Directrices para hacer frente a los campamentos no autorizados

Patrocinador - Organización líder

Asociación de Jefes de Policía de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte (ACPO)

País - ciudad

Reino Unido

Descripción

La Asociación de Jefes de Policía de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte (ACPO) ha desarrollado unas directrices específicas para hacer frente a los campamentos no autorizados en el Reino Unido. El objetivo de estas directrices es ayudar a los agentes de policía dar una respuesta coherente a los campamentos no autorizados, buscando un equilibrio entre los derechos humanos de los gitanos y los derechos de los propietarios y el público en general.

Las directrices hacen hincapié en que el uso de la autoridad policial para poner fin a los campamentos no autorizados debe seguir llevándose a cabo por los agentes de policía presentes en el lugar del conflicto. Además, la respuesta de la policía debe tener en cuenta el tipo de comportamiento, ya sea criminal o antisocial, junto con el impacto sobre los propietarios de los terrenos en cuestión y las comunidades asentadas, en lugar de tomar la acción simplemente porque existe un campamento en un lugar específico. Las directrices también establecen que la decisión sobre el desalojo de los acampados debe ser meditada y cumplir con la legislación de derechos humanos, debe estar dentro de la legalidad y ser necesaria y proporcional, así como respetar los principios humanitarios.

Al describir explícitamente las características de los campamentos no autorizados que no serán tolerados, un código de conducta puede significar que algunas situaciones sean toleradas y por lo tanto permitir acuerdos de indulgencia. También promueve que los agentes de policía sean sensibles a una posible falta de lugares alternativos autorizados por lo que sería difícil por no decir imposible que la gente en cuestión encuentre un lugar autorizado para el campamento.

Las directrices describen los pasos específicos que la policía deben seguir en la gestión de los campamentos no autorizados, incluyendo:

- el primer contacto con las personas acampadas;
- valoración de la situación;
- cooperación con otras oficinas gubernamentales; y
- el proceso de desalojo en sí.

Persona de contacto:

info@acpo.pnn.police.uk

Página web:

<http://www.acpo.police.uk/documents/edhr/2009/200911EDHRGUE01.pdf>

Designation:

Programa para favorecer la Eficacia de los Controles Policiales, PIPE.

Patrocinador - Organización líder

Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad.

País

España

Descripción

PIPE es un programa que tiene como objetivo mejorar los procedimientos policiales con respecto a la identificación de personas en lugares públicos, maximizar la eficacia de estas identificaciones y tratar de evitar cualquier tipo de discriminación racial o étnica. Otro de los objetivos del programa es la creación o mejora de las vías de comunicación y cooperación entre la policía municipal y la sociedad civil para fortalecer la dinámica de la convivencia y promover la comprensión mutua. Este programa ha surgido de los procedimientos desarrollados en el proyecto europeo STEPSS en el que participó activamente la Policía Local de Fuenlabrada, miembro de UNIJEPOL,.

El Programa para favorecer la Eficacia de los Controles Policiales (PIPE) tiene el respaldo de la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, entidad que tiene como objetivo promover cambios en la actuación policial y mejoras en los procedimientos operativos para asegurar un tratamiento policial no discriminatorio en una sociedad diversa donde los grupos minoritarios son más vulnerables.

PIPE pretende cumplir con los siguientes objetivos:

- promover un control más estricto, por parte de la Dirección de Policía, de los controles de identificación y los registros llevados a cabo por sus funcionarios;
- establecer procedimientos para la realización de identificaciones con el fin de mejorar la eficacia policial en este ámbito y prevenir y controlar cualquier sesgo discriminatorio en este sentido;

- promover el análisis periódico de las identificaciones policiales para adoptar medidas si procede;
- sensibilizar, mejorar la formación de la policía y sobre todo realizar controles en cuanto a la correcta gestión de las identificaciones policiales;
- fortalecer el enfoque y la relación que la policía tiene con las sociedades diversas y las comunidades locales.

Actualmente, PIPE está implementando las siguientes acciones:

- a) El diseño específico para el desarrollo de programas en colaboración con expertos de la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, de acuerdo con las especificidades de cada lugar.
- b) La redacción de un “Manual de procedimiento para la realización eficaz de controles de identificación” con el fin de establecer un protocolo para los controles policiales en colaboración con expertos de la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad.
- c) El diseño y desarrollo del “Formulario para Identificaciones Policiales” para los policías que lleven a cabo las identificaciones reguladas por el Manual.
- d) Organización de diversas actividades de formación para los agentes de policía para ayudar en la correcta aplicación del Manual de Procedimiento, y concienciar respecto a la frecuencia de controles policiales en sociedades diversas.
- e) El desarrollo y uso de una aplicación informática para ayudar a analizar los datos estadísticos obtenidos en la ejecución del programa y la formación de los órganos responsables de la protección de datos.
- f) El establecimiento de procedimientos e instrumentos para facilitar y mejorar las relaciones entre la policía y las sociedades diversas.
- g) Desarrollo de una campaña de información dirigida a las sociedades diversas sobre los derechos y responsabilidades en los controles policiales y las obligaciones legales y éticas de los agentes de policía.
- h) Evaluación periódica de datos e intercambio con el resto de la sociedad.

Persona de contacto: José Francisco Cano de la Vega unijepol@unijepol.eu

Página web:

http://gestionpolicialediversidad.org/PDFactividades/Programa%20_PIPE%20_con_cuestionario.pdf



Bibliografía

ECRI General Policy Recommendation N° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N3/Recommendation_3_en.asp#TopOfPage

ECRI General Policy Recommendation n° 11 on combating racism and racial discrimination in policing.

http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/source/ecri_recommendation_11_2007_en.pdf

ECRI General Policy Recommendation no.13 on combating anti-gypsyism and discrimination against Roma.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n13/e-RPG%2013%20-%20A4.pdf

Addressing Ethnic Profiling by the Police: A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search (STEPSS) Project, New York: OSI, 2008.

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/itpr_37020_47387875.pdf

Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding. OSCE, 2010. <http://www.osce.org/node/67843>

Toward Community Policing: the Police and Ethnic Minorities in Hungary, Project on Ethnic Relations, Budapest, 2000.

Fundamental rights-based police training – A manual for police trainers. FRA, 2013 <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

Manual para las fuerzas y cuerpos de seguridad para la identificación y registro de incidentes racistas o de xenofobia, España, 2012.

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_31603_276634063.pdf

Informe Anual: Discriminación y la Comunidad Gitana 2013, FSG, España. (Número especial sobre la policía). <http://gitanos.org/upload/41/94/Discriminacion2013.pdf>

Police Training Concerning Migrants and National Minorities, Oakley, Robin, in: *Council of Europe, Human Rights and the Police*, Strasbourg.

Human Rights and the Police: Seminar Proceedings: Strasbourg, 6-8 December 1995, Volume 918.

Policing and Roma: a resource manual. Compilation of documents to support implementation of the OSCE action plan for Roma & Sinti. OSCE, 2006.

<http://www.osce.org/odihr/21615>

Combating Hate Crimes in the OSCE Region, OSCE/ODIHR, 2005, Annex D.

Policing Racist Crime and Violence. A Comparative Analysis, EUMC, September 2005.

“Szovegyujtemeny: a kisebbségiügyekrendorsegikezelesenektanulmányozasahoz” (Estudios Prácticos de las Relaciones entre Policía y las Minorías), K. Csanyi and L. Felkai (Eds.). Budapest, Hungría: Constitutional and LegislativePolicyInstitute: 1997.

Guía para la gestión policial de la Diversidad. Plataforma por la gestión policial de la diversidad. España, 2013. <http://www.gitanos.org/actualidad/archivo/100029.html>

Identificación policial por perfil étnico en España. García Añón et al. Tirant lo Blanc, 2013. http://www.uv.es/garciaj/pub/2013_perfil_etnico.pdf

Reducing Ethnic Profiling in the European Union: A Handbook of Good Practices. Open Society Justice Initiative.

<http://www.opensocietyfoundations.org/publications/reducing-ethnic-profiling-european-union-handbook-good-practices>

Equality, diversity, and human Rights strategy for the police service (UK, 2009) <http://www.acpo.police.uk/documents/edhr/2010/201001EDHREDH01.pdf>



Towards More Effective Policing, Understanding and preventing discriminatory ethnic profiling: A guide. FRA, 2010. <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/towards-more-effective-policing-understanding-and-preventing-discriminatory-ethnic>

Police stops and minorities. FRA, 2010. http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1132-EU-MIDIS-police.pdf

Police stops and minorities: understanding and preventing discriminatory ethnic profiling (infosheet)
<http://fra.europa.eu/en/publication/2010/police-stops-and-minorities-understanding-and-preventing-discriminatory-ethnic>

Police training concerning migrants and ethnic relations. Council of Europe, 1993. http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/documentation/Series_Communities_Relations/Police_training_concerning_migrants_and_ethnic_relations_e%E2%80%A6.pdf

Enhancing Intercultural Competence in Police Organizations. Wolf Rainer Leenen, 2002.

Rotterdam Charter: Policing for Multi-ethnic Society (1996)
<http://www.legislationline.org/documents/id/8562>

Field Visit on Police and Roma relations, Romania, 2007.
<http://www.osce.org/odihr/30876>

Glosario

Antigitanismo:

El Antigitanismo es otra forma de intolerancia que incluye todas las formas de odio, discriminación, hostilidad y violencia hacia la comunidad gitana. Está basado en los prejuicios y la ignorancia y tiene una fuerte tradición histórica enraizada en la cultura popular en forma de estereotipos, clichés, chistes y actitudes despectivas y degradantes. También se conoce como romafobia cuando se trata de un crimen motivado por el odio contra los gitanos.

La discriminación racial directa:

Cualquier diferencia de trato basada en motivos tales como raza, color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico, que no tenga una justificación objetiva o razonable. La diferencia de trato carece de justificación objetiva y razonable si no persigue un fin legítimo o si no existe un grado razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo buscado.

Perfiles étnicos:

Selección basada en los “Perfiles étnicos” cuando los agentes de policía, al realizar actividades de control y registro, vigilancia o investigación y sin ningún propósito específico y sin justificación razonable, utilizan parámetros de raza, etnia, religión u origen nacional en lugar de conducta para la toma de decisiones acerca de quién ha sido o puede estar implicado en actividades delictivas.

Delito de odio:

Es un delito motivado por el prejuicio. Esto significa que el autor del crimen elige intencionadamente a su víctima sobre la base de una característica determinada. La víctima puede ser un individuo o un grupo de personas o puede ser el propietario de una propiedad asociada con un grupo que comparte una característica particular. Características compartidas incluyen la raza, el idioma, la religión, el origen étnico, la nacionalidad, o similar.

Incidentes motivados por el odio:

Los incidentes, actos o manifestaciones de intolerancia motivados por el prejuicio que no llegan a calificarse como crímenes de odio, ya sea porque el delito no se ha

acreditado o porque el acto no se considera un delito criminal según la legislación de un Estado en particular.

La discriminación racial indirecta:

Los casos en que un factor aparentemente neutro, como una disposición legal, criterio o práctica, es comparativamente más difícil de cumplir para ciertas personas o las pone en una situación de desventaja en comparación con los demás debido a su raza, color, idioma, religión, nacionalidad u origen nacional o étnico, a menos que este factor tiene una justificación objetiva y razonable. Este último sería el caso si persigue un objetivo legítimo y si existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo buscado.

El control policial excesivo:

El “control policial excesivo” se produce cuando se da más prioridad a los delitos presuntamente cometidos por miembros de ciertas comunidades o grupos étnicos minoritarios, o cuando se aplica la ley con más dureza contra esas personas.

Policía:

Aquellos que ejercen (o legalmente tienen) la autoridad de usar la fuerza para mantener la ley y el orden en la sociedad; por lo general eso incluye la prevención y detección de delitos. Incluye los servicios de seguridad e inteligencia secreta y el control de fronteras. También incluye a las empresas privadas que ejercen la autoridad policial como se definió anteriormente.

La sospecha razonable:

Una sospecha de un acto delictivo justificado según criterios objetivos antes de que la policía puede iniciar una investigación o llevar a cabo actividades de control, vigilancia o investigación.

Incidente racista:

Cualquier incidente que se percibe como racista por la víctima o cualquier otra persona.

Delito racista:

Un delito ordinario (como el asesinato, asalto y agresión, incendio o insulto) cometido con una motivación racista (delito por motivos raciales), y otros delitos en los que el elemento racista es inherente al delito (como la incitación al odio racial o la participación en una organización racista).

Escaso control policial:

Se da cuando la policía está menos dispuesta a prestar servicios y ayudar a los miembros de las comunidades minoritarias cuando son víctimas de la delincuencia.



Con el apoyo financiero del Programa para los Derechos
Fundamentales y Ciudadanía de la Unión Europea
Número Código del Proyecto: JUST/2012/FRAC/AG/2848