



QUINTA OPINIÓN SOBRE ESPAÑA

Resumen y principales recomendaciones



Comité Consultivo
del Convenio Marco
para la Protección de
las Minorías Nacionales

Adoptada el 27 de mayo de 2020

ACFC/OP/V(2020)002Final

Publicado el 15/10/2020

Secretaría del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales

Consejo de Europa

F-67075 Estrasburgo-Cedex

Francia

www.coe.int/minorities

ÍNDICE

RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES	4
RECOMENDACIONES	5
Recomendaciones para acciones inmediatas	5
Otras recomendaciones	5
Seguimiento de estas recomendaciones	6
PROCEDIMIENTO DE SEGUIMIENTO	6
Preparación del informe del Estado para el quinto ciclo	6
Actividades de seguimiento relacionadas con las recomendaciones de la cuarta opinión del Comité Consultivo	6
Visita al país y adopción de la quinta opinión	6

RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES

1. España sigue aplicando las disposiciones del Convenio Marco exclusivamente a los ciudadanos españoles de la comunidad gitana. Tanto el conocimiento como la comprensión del Convenio Marco continúan siendo limitados en España. Se han realizado pocos esfuerzos para promoverlo o para entablar un diálogo con otros grupos que tal vez deseen beneficiarse de sus disposiciones, o que ya hayan expresado interés en beneficiarse de ellas.

2. En términos generales, el nivel de integración de los gitanos españoles y el clima general de tolerancia en España, en particular hacia los migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, son satisfactorios. A escala nacional, no existen prácticamente casos de discurso de odio contra los gitanos en el discurso político. Sin embargo, el número de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo varía enormemente entre las diferentes Comunidades Autónomas, y esto puede tener un impacto en el nivel de tolerancia hacia las “minorías visibles” y en las manifestaciones y expresiones de intolerancia, en particular en las redes sociales y en ciertas declaraciones políticas en los planos local y regional. La prevalencia de estereotipos negativos, también en los medios de comunicación impresos y audiovisuales y en los diccionarios oficiales de la lengua española, debe examinarse asimismo con más detalle.

3. España se ha mantenido activa en la promoción de la igualdad de los gitanos y ha continuado aplicando políticas y programas para mejorar la inclusión de los gitanos en todos los ámbitos de la vida cotidiana. Es evidente que se han realizado grandes progresos en términos de escolarización y desempeño escolar y en las políticas de salud y de realojamiento en algunas partes de España, especialmente a través de medidas adoptadas en el marco de la Estrategia Nacional para la Inclusión de la Población Gitana 2012-2020 y de sus planes operativos, y de estrategias similares concebidas por algunas Comunidades Autónomas.

4. Sin embargo, la discriminación hacia las personas pertenecientes a la comunidad gitana persiste en ciertos ámbitos, como la educación, las viviendas alquiladas y el empleo. Todavía no se han promulgado leyes integrales contra la discriminación, y las estructuras establecidas para promover la igualdad de trato y abordar los casos individuales de discriminación a nivel central y regional deben fortalecerse, en particular la Oficina española del Defensor del Pueblo. El reconocimiento del antigitanismo como un prejuicio motivado en la recopilación de datos por la policía en 2019 es un paso encomiable hacia una detección institucional más eficaz de los delitos de odio y una respuesta más eficaz a los mismos, cuando éstos ocurren. Ahora es necesario consolidar y poner en práctica estos esfuerzos en todo el país; sin embargo, el antigitanismo todavía no se ha reconocido como una forma específica de racismo en el sistema judicial, o no se ha incluido como un factor agravante en el Código Penal. La formación

sobre los derechos humanos y la no discriminación que se imparte a los policías (centrada en los gitanos) ha producido resultados positivos y debe continuar, ya que la opinión de numerosos interlocutores sobre el trabajo de la policía y su interacción con las personas pertenecientes a la comunidad gitana ha sido generalmente favorable, con algunas excepciones relativas a la elaboración de perfiles étnicos por la policía al pedir los documentos de identidad en las calles.

5. Se necesitan unos objetivos más claros, una financiación adecuada y una vigilancia eficaz en la que participen representantes de los gitanos a fin de asegurar que las políticas y los programas pertinentes logren el efecto previsto en otros ámbitos de política específicos, como abordar de una manera más sistemática la tasa de abandono escolar y el absentismo, reducir el desempleo o realojar a las familias gitanas que siguen viviendo en suburbios en ciertas Comunidades Autónomas y municipios a través de programas de planificación urbana adecuados. La igualdad de género se beneficiaría de un enfoque integrado más sistemático en diversas partes de la Estrategia Nacional para la Inclusión de la Población Gitana. También deberían explorarse nuevos ámbitos de actuación, a través de estudios independientes adicionales, como el impacto de los matrimonios precoces en la tasa de abandono escolar y el absentismo escolar, especialmente en la transición de la educación primaria a la educación secundaria, o el consumo ilícito de drogas entre los jóvenes gitanos.

6. La impresión general sigue siendo que el sistema de protección que se ha establecido se apoya en políticas para combatir la pobreza y la exclusión social, mientras que la elaboración de políticas de empoderamiento ha pasado a segundo plano. La participación de los gitanos en los asuntos políticos y públicos sigue siendo limitada, con la salvedad de la representación política de los gitanos en el Parlamento, que aumentó tras las elecciones generales de 2019. Los puntos débiles detectados anteriormente con respecto al Consejo Estatal del Pueblo Gitano aún no se han resuelto, lo que limita su eficacia y su capacidad para influir en la formulación de políticas. Un reto clave para el futuro es ampliar la participación de los gitanos más allá del área limitada de las cuestiones que son importantes para los propios gitanos, e integrar su participación en la vida pública en todos los aspectos de la sociedad española.

7. Las autoridades continúan apoyando al Instituto de Cultura Gitana y las iniciativas relacionadas con la cultura y la historia del pueblo gitano, pero se necesitan más esfuerzos para asegurar que se preserven, promuevan y acepten todos los elementos de la cultura gitana como parte integrante de la cultura española, y que la historia del pueblo gitano se incluya de una manera más sistemática en los programas de estudios en toda España.

RECOMENDACIONES

8. El Comité Consultivo considera que estas observaciones concluyentes y recomendaciones podrían servir de base para que el Comité de Ministros adopte la resolución con respecto a la aplicación del Convenio Marco por España.

9. Se invita a las autoridades a tener en cuenta las observaciones y recomendaciones detalladas contenidas en la presente opinión del Comité Consultivo. En particular, deberían adoptar las siguientes medidas a fin de mejorar la aplicación del Convenio Marco:

Recomendaciones para acciones inmediatas

10. El Comité Consultivo insta a las autoridades a adoptar una amplia legislación contra la discriminación, que también debería aplicarse a los no ciudadanos; a asegurar el mejor acceso a la legislación vigente y a los recursos jurídicos y el mayor conocimiento de los mismos, centrándose en particular en la comunidad gitana, y a aumentar la financiación para la asistencia jurídica.

11. El Comité Consultivo insta a las autoridades a seguir desarrollando la capacidad humana y financiera de la Oficina española del Defensor del Pueblo, a fin de asegurar que pueda cumplir su mandato de promover la igualdad de trato y la no discriminación, en particular para la comunidad gitana, y de sensibilizar acerca de los derechos y recursos jurídicos pertinentes.

12. El Comité Consultivo insta a las autoridades a enmendar el artículo 22, párrafo 4, del Código Penal, para incluir explícitamente el antigitanismo, junto con el antisemitismo y las demás circunstancias agravantes ya enumeradas en el artículo.

13. El Comité Consultivo insta a las autoridades a extender la educación intercultural y a introducir la historia y la cultura del pueblo gitano en los programas de estudios, los libros de texto y los materiales de enseñanza a nivel estatal y en todas las Comunidades Autónomas, con el fin de aumentar los conocimientos entre la población en general y de reducir la prevalencia de estereotipos negativos, y a impartir formación a los docentes en consecuencia.

14. El Comité Consultivo insta a las autoridades a que velen por que el derecho a la educación se garantice para todos los niños, haciendo cumplir la obligación de asistir a la escuela hasta la edad de 16 años; a tal efecto, insta a las autoridades a intensificar los programas con miras a reducir el absentismo escolar y el abandono escolar temprano entre los niños gitanos, especialmente en la educación primaria y secundaria; a promover a los gitanos instruidos como modelos a seguir, y a evaluar y combatir las causas profundas del abandono escolar, logrando que participen en este proceso los miembros de la comunidad gitana y las autoridades competentes.

Otras recomendaciones

15. El Comité Consultivo reitera su llamamiento a las autoridades para que aumenten la sensibilización general acerca del Convenio Marco entre los gitanos españoles y otros grupos que tal vez quieran beneficiarse de las protecciones que brinda el Convenio Marco, y para que entablen un diálogo constructivo con aquellos que ya han expresado interés en beneficiarse de sus disposiciones en el pasado, con objeto de determinar si siguen interesados en dicha protección. Invita asimismo a las autoridades a publicar el texto del Convenio Marco y las opiniones del Comité Consultivo en los sitios web

públicos oficiales pertinentes en la lengua oficial del Estado y de las Comunidades Autónomas.

16. El Comité Consultivo insta a las autoridades a adoptar medidas urgentes para establecer un órgano independiente para la promoción de la igualdad y a asegurar que se conceda al Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica plena independencia, un mandato amplio, suficientes recursos y libertad para seleccionar a su propio personal en consonancia con las normas internacionales pertinentes.

17. El Comité Consultivo insta a las autoridades a asegurar que la próxima fase de la Estrategia Nacional para la Inclusión de la Población Gitana fortalezca la coordinación con las Comunidades Autónomas; a alentar a todas las Comunidades Autónomas a elaborar su propia estrategia, y a asignar los recursos necesarios para la puesta en práctica sostenible de estrategias nacionales y regionales.

18. El Comité Consultivo insta a las autoridades a ampliar las políticas relacionadas con los gitanos más allá del mandato de las instituciones de bienestar social, logrando asimismo que participen más activamente las autoridades encargadas de la educación, el empleo, la vivienda y otras autoridades competentes, en particular a nivel regional y municipal.

19. El Comité Consultivo insta a las autoridades a adoptar medida adecuadas para que los diccionarios oficiales de la lengua española no contengan ningún término despectivo ni transmitan ningún estereotipo negativo sobre los gitanos.

20. Sin perjuicio de la independencia editorial de los medios de comunicación, el Comité Consultivo insta a las autoridades a promover la presentación de informes éticos que eviten los estereotipos, especialmente en lo tocante a la afiliación étnica de los autores de delitos.

21. El Comité Consultivo insta a las autoridades a mejorar la representación de los gitanos, tanto hombres como mujeres, en los servicios públicos a nivel central, regional y local, a través de medidas afirmativas para la contratación, retención y promoción, incluidos los aprendizajes y la formación, y la concesión de becas, lo cual les permitiría presentar su candidatura a dichos cargos.

22. El Comité Consultivo insta a las autoridades a mejorar el funcionamiento de del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, incluido su mandato y sus recursos, así como su cooperación con las Comunidades Autónomas, por ejemplo, logrando la participación de representantes de los gitanos en el Grupo Técnico para la Cooperación con las Comunidades Autónomas.

23. A pesar de los progresos considerables realizados en los últimos años para mejorar el acceso de los gitanos a una vivienda digna, el Comité Consultivo reitera su llamamiento a las autoridades para que aborden los problemas restantes de las viviendas precarias en las Comunidades Autónomas y municipios aplicables a través de programas específicos para erradicar los suburbios que siguen existiendo, y de medidas complementarias pertinentes encaminadas a proporcionar a los gitanos viviendas asequibles, dignas y adecuadas, de conformidad con el artículo 47 de la Constitución española.

Seguimiento de estas recomendaciones

24. El Comité Consultivo alienta a las autoridades a organizar un evento de seguimiento tras la publicación de esta quinta opinión. Considera que el diálogo de seguimiento para examinar

las observaciones y recomendaciones realizadas en esta opinión sería beneficioso. Además, el Comité Consultivo está dispuesto a ayudar a las autoridades a identificar las maneras más eficientes de aplicar las recomendaciones contenidas en la presente opinión.

PROCEDIMIENTO DE SEGUIMIENTO

Preparación del informe del Estado para el quinto ciclo

25. El informe del Estado, que debía presentarse el 1º de febrero de 2019, se recibió el 1º de abril de 2019,¹ e incluye los datos proporcionados por diversos ministerios, servicios públicos y entidades. Durante su preparación, se consultó a los representantes de los gitanos españoles o de las asociaciones a favor de los gitanos representadas en el Consejo Estatal del Pueblo Gitano.

26. En su carta a los Estados Partes de fecha 5 de julio de 2018 en la que anunciaba el quinto ciclo de seguimiento, el Comité Consultivo pidió a los Estados miembros que prestaran particular atención a la igualdad de género en su presentación de informes. El Comité Consultivo acoge con agrado la inclusión en el informe del Estado de una serie de informaciones sobre las cuestiones de género.²

Actividades de seguimiento relacionadas con las recomendaciones de la cuarta opinión del Comité Consultivo

27. Se informó al Comité Consultivo de que la cuarta opinión de Comité Consultivo sobre la aplicación del Convenio Marco en España y la Resolución CM/Res (2016)10 del Comité de Ministros sobre la aplicación del Convenio Marco en España se habían compartido y discutido, a nivel nacional, con el Consejo Estatal del Pueblo Gitano. Los informes del Estado y las opiniones del Comité Consultivo se publican en español y en inglés en el sitio web del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.³ No ha tenido lugar ningún evento de seguimiento en el que haya participado el Comité Consultivo que haya abordado las recomendaciones específicas indicadas en su cuarta opinión.

Visita al país y adopción de la quinta opinión

28. Esta opinión del quinto ciclo sobre la aplicación por España del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (en adelante, "el Convenio Marco") fue adoptada de conformidad con el artículo 26, párrafo 1, del Convenio Marco, y con la regla 25 de la Resolución (2019)49 del Comité de Ministros.⁴ Las observaciones se basan en la información contenida en el quinto informe del Estado, en otras fuentes escritas y en la información obtenida por el Comité Consultivo de fuentes gubernamentales y no gubernamentales durante su visita a Madrid, Toledo (Castilla La Mancha), y Santiago de Compostela y Vigo (Galicia), del 2 al 5 de diciembre de 2019. El Comité Consultivo expresa su agradecimiento a las autoridades por su excelente cooperación antes, durante y después de la visita, y a otras personas que conoció durante la visita por sus valiosas contribuciones. El proyecto de opinión, aprobado por el Comité Consultivo el 20 de febrero de 2020, se transmitió a las autoridades españolas el 6 de marzo de 2020 para que formularan observaciones, de conformidad con la regla 37 de la Resolución (2019)49. La Secretaría recibió las observaciones los días 6 y 14 de mayo de 2020.

29. Una serie de artículos del Convenio Marco no están cubiertos en la presente opinión. Apoyándose en la información de que dispone actualmente, el Comité Consultivo considera que la aplicación de estos artículos no da lugar a observaciones concretas. No debería entenderse que esta declaración indica que actualmente se han adoptado medidas adecuadas y que los esfuerzos desplegados a este respecto pueden reducirse o incluso frenarse. Por el contrario, el Comité Consultivo considera que las obligaciones dimanantes del Convenio Marco exigen un esfuerzo sostenido por parte de las autoridades. Además, una situación que puede considerarse aceptable en esta fase no tiene que por qué serlo necesariamente en otros ciclos de seguimiento. Por último, puede que con el tiempo se demuestre que las cuestiones a las que se concede relativamente poca importancia en esta fase en realidad se han subestimado.

¹ Véase el quinto informe del Estado, disponible en [inglés](#) y en [español](#).

² Véase el quinto [informe del Estado](#), páginas 13-14, que contiene información sobre el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, que es un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, cuya presidencia ostenta la persona titular de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, de conformidad con la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. En la actualidad, este Real Decreto se está modificando, lo cual fortalecerá e impulsará este órgano y potenciará su naturaleza participativa, dando cumplimiento a una serie de medidas formuladas en el Informe de la Subcomisión del Congreso para un Pacto de Estado en materia de violencia de género y en el Informe de la Ponencia de Estudio para la elaboración de estrategias contra la violencia de género, ambos

aprobados en septiembre de 2017. En esta modificación, se ha previsto ampliar las posibilidades de afiliación al observatorio para incluir a las organizaciones de mujeres de grupos particularmente vulnerables, incluidas las organizaciones de mujeres gitanas, tal como ha propuesto la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

³ Véase el [sitio web del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030](#).

⁴ La presentación del informe del Estado, prevista para el 1º de febrero de 2019, fue regulada por la Resolución (97)10. Sin embargo, la adopción de esta opinión fue regulada por la Resolución [CM/Res\(2019\)49](#) sobre el mecanismo revisado de seguimiento en virtud de los artículos 24 a 26 del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, aprobado por el Comité de Ministros el 11 de diciembre de 2019.

El Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales es un órgano independiente que presta asistencia al Comité de Ministros del Consejo de Europa al evaluar la idoneidad de las medidas adoptadas por las Partes en el Convenio Marco para dar cumplimiento a los principios establecidos en el mismo.

El Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, que fue aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 10 de noviembre de 1994 y entró en vigor el 1º de febrero de 1998, establece principios que deben respetarse, así como objetivos que deben lograr los Estados, con el fin de asegurar la protección de las minorías nacionales. El texto del Convenio Marco está disponible en francés e inglés, así como en español y en catalán y en otros idiomas.

El presente documento contiene un resumen de la quinta opinión, así como las recomendaciones para acciones inmediatas y adicionales, adoptadas por el Comité Consultivo tras su quinta visita a España. Para consultar toda la opinión, visite el sitio web del Convenio Marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales: www.coe.int/minorities

El Consejo de Europa es la principal organización del continente que defiende los derechos humanos.

Está integrada por 47 Estados miembros, 27 de los cuales son miembros de la Unión Europea.

Todos los Estados miembros del Consejo de Europa han firmado el Convenio Europeo de Derechos Humanos, que es un tratado concebido para proteger los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos controla la aplicación del Convenio en los Estados miembros.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE