PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

PROVISIONAL
2005/2191(INI)

27.3.2006

PROYECTO DE INFORME

sobre la Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos
(2005/2191(INI))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Tatjana Ždanoka

Ponente(s) de opinión (*): Claire Gibault, Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género

(*) Cooperación reforzada entre comisiones – artículo 47 del Reglamento

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos
(2005/2191(INI))

El Parlamento Europeo,

– Visto el artículo 13 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que otorga a la Comunidad competencias para adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual,

– Vista la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos,

– Vista la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico[1] y la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación[2], que prohíben cualquier discriminación directa o indirecta por motivos de raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual,

– Visto el artículo 21, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual,

– Vistos los distintos instrumentos jurídicos adoptados en el marco de las Naciones Unidas y del Consejo de Europa, que prohíben toda discriminación con respecto a los derechos que garantizan, y, en particular, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales del Consejo de Europa,

– Vista la comunicación de la Comisión titulada «Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos» (COM(2005) 0224),

– Visto el informe anual preparado por la red de expertos en derechos fundamentales para el año 2004 y su informe temático sobre las minorías, publicado durante el mismo año,

– Visto el artículo 45 de su Reglamento,

– Vistos el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y la opinión de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género (A6-0000/2006),

A. Considerando que la lucha contra la discriminación constituye un eslabón esencial de toda

[1] DO L 180 de 19.7.2000, p. 22.
[2] DO L 303 de 2.12.2000, p. 16.

política de integración, que a su vez garantiza la cohesión social, y un instrumento indispensable en la lucha contra la exclusión,

B. Considerando que la discriminación resulta, en gran medida, de la ignorancia y, por consiguiente, del miedo del otro y que, por lo tanto, es necesario atacar la raíz del problema mediante acciones específicas destinadas a promover, desde la más tierna edad, la tolerancia y la diversidad; recordando, en este contexto, que los programas Sócrates, Leonardo y Juventud pueden desempeñar un papel determinante,

C. Considerando que el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia (EUMC) ha señalado que la difusión a nivel nacional de información práctica sobre la no discriminación por parte de las autoridades nacionales sigue siendo limitada y debe ampliarse a los grupos destinatarios y a sus organizaciones de apoyo; que los Gobiernos deben conceder un mayor reconocimiento al hecho de que la sociedad civil puede ser un socio efectivo en la lucha contra la discriminación racial y debe apoyar cualquier objetivo político para luchar contra la discriminación,

D. Considerando que el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales, incorporado al artículo II-81 del Tratado constitucional, tiene un alcance más amplio que el artículo 13 del Tratado CE, al mencionar motivos de discriminación en relación con los cuales el primero se encuentra en punto muerto, a saber, el color, los orígenes sociales, las características genéticas, la lengua, las opiniones políticas o de cualquier otro tipo, la pertenencia a una minoría nacional, el patrimonio y el nacimiento; lamentando sobremanera que dicha concepción más amplia no se traduzca de forma jurídicamente vinculante en los hechos,

E. Considerando que, como lo ha recordado recientemente la red de expertos, a la hora de aplicar los instrumentos legislativos adoptados sobre la base del artículo 13 del Tratado CE, los Estados miembros deben no obstante respetar los derechos fundamentales consagrados en los principios generales del Derecho comunitario, incluidos los derechos, las libertades y los principios mencionados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,

F. Consciente de que al conceder a ciertos tipos de discriminación un tratamiento preferencial a nivel legislativo, se establece una especie de jerarquización de los motivos de discriminación que no tiene razón de ser,

G. Recordando que existen distintas maneras de entender el concepto de discriminación, según nos situemos a nivel individual o colectivo, y que la defensa de los derechos de los ciudadanos en tanto que individuos no implica las mismas medidas que la defensa de los intereses de los grupos de individuos,

H. Considerando que la acción positiva es un instrumento destinado a promover una representación equilibrada de todas las categorías de la población en sectores y a niveles en los que es esencial que el conjunto de la población esté representado de manera equitativa; subrayando que este concepto no debe limitarse al sector del empleo y que debe ir más allá de la igualdad entre los sexos,

I. Consciente de que para eliminar antiguas injusticias o discriminaciones puede resultar necesario recurrir temporalmente a medidas positivas, que se derivan de una noción

«proactiva» del concepto de justicia y pueden adoptar formas muy distintas; recordando que el establecimiento de cuotas debe considerarse como una medida extrema, que sólo puede aplicarse con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y en el respeto del criterio de proporcionalidad,

J. Considerando que para algunos grupos de la sociedad especialmente desfavorecidos, como los roma, o cuyos derechos hayan sido perjudicados, como los no ciudadanos, la aprobación de medidas positivas, o incluso de una legislación específica, es indispensable de cara a garantizar su participación efectiva en la vida en sociedad y, en particular, en la vida política, de tal modo que puedan influir en las decisiones que les conciernen,

K. Destacando el hecho de que, en algunos Estados miembros, el confinamiento de los niños roma en clases especiales o en establecimientos reservados a los discapacitados psíquicos se asimila a una forma de segregación racial y que una política de desegregración se impone con carácter urgente,

L. Considerando que el Comité asesor del Convenio marco fomenta la introducción de medidas positivas en favor de los miembros de las minorías especialmente desfavorecidas,

M. Considerando que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas considera que los Estados firmantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tienen la obligación de dar el trato preferente apropiado a las personas con discapacidad con el fin de lograr los objetivos de participación e igualdad plenas de todas las personas con discapacidad en la sociedad,

N. Considerando que el EUMC recuerda que el grado y la naturaleza reales del problema del racismo siguen siendo difíciles de calibrar, dada la ausencia o la ineficacia de la recogida de datos tanto oficial como oficiosa en muchos Estados miembros,

O. Considerando que, como lo subraya el EUMC, sin estadísticas oficiales sobre el origen étnico y nacional y la religión será difícil lograr una verdadera perspectiva de la discriminación así como determinar el éxito de las políticas de lucha contra la misma; que la falta de datos estadísticos suficientes para ilustrar y evaluar la discriminación hace imposible establecer una estrategia contra la discriminación basada, entre otras cosas, en acciones positivas en favor de tales grupos,

P. Recordando que el tratamiento de los datos de carácter personal se rige, a nivel comunitario, por la Directiva 95/46/CE y que, como lo subrayaba la red de expertos, no existe ningún conflicto entre la protección de los datos personales y el seguimiento de la discriminación mediante medios estadísticos, en la medida en que el objetivo de dicho seguimiento sea adquirir una mejor comprensión de la representación excesiva o insuficiente de determinados grupos en sectores particulares o a ciertos niveles y medir los progresos, a fin de identificar la necesidad de actuar y de seleccionar la línea de conducta más efectiva,

Q. Considerando que para detectar los casos de discriminación indirecta, explícitamente prohibida por la legislación comunitaria, es necesario poder basarse en datos estadísticos fiables, en particular por lo que respecta a algunos grupos dotados de características propias; que si no se dispone de estadísticas, se priva *de facto* a las víctimas potenciales de discriminación indirecta de una herramienta esencial para el reconocimiento de sus

derechos,

R. Destacando que la interpretación de los elementos que permiten concluir eventualmente que existe una discriminación directa o indirecta se efectúa con arreglo al Derecho nacional o a las prácticas nacionales y que, tal y como están las cosas, el recurso a datos estadísticos como elemento de prueba parea establecer una discriminación indirecta se deja al juicio de los Estados miembros, lo que implica no sólo una cierta desigualdad, sino también la imposibilidad de denunciar algunas formas de discriminación indirecta en aquellos Estados en los que esta práctica no está reconocida,

Consideraciones generales

1. Considera que, aparte de los instrumentos legislativos y las vías de recurso, la lucha contra la discriminación debe basarse necesariamente en una concienciación por lo que respecta a las repercusiones sociales, así como económicas, de este fenómeno que debe ser transmitida por las ONG, a quienes los Estados miembros deberían asociar estrechamente a su política de lucha contra la discriminación;

2. Se muestra convencido de que bastaría con recabar las buenas prácticas aplicadas en los Estados miembros en materia de lucha contra la discriminación y con garantizar su difusión; opina que, en este contexto, sería útil reforzar la red de los órganos nacionales encargados de la lucha contra la discriminación (Equinet) y animar todos los Estados miembros a participar en dicha red; considera que esta tarea de recogida y difusión de la información, de coordinación y de lanzamiento podría confiarse eventualmente a la Agencia de Derechos Fundamentales;

3. Aplaude la iniciativa adoptada por la Comisión de lanzar en 2007 un Año europeo de la igualdad de oportunidades y desea que éste contribuya a una toma de conciencia en relación con los distintos tipos de discriminación y las discriminaciones múltiples, así como a un mejor conocimiento de las vías de recurso; no obstante, se muestra a favor de que en el futuro semejantes iniciativas se preparen con más anticipación;

4. Insiste para que, en el marco del control sistemático y riguroso de la compatibilidad de sus actos legislativos y reglamentarios con la Carta de los Derechos Fundamentales que se ha comprometido a hacer, la Comisión procure muy especialmente detectar toda discriminación, directa pero sobre todo indirecta, que podría resultar de los mismos para determinadas categorías de personas; opina que la Agencia de Derechos Fundamentales debería estar estrechamente asociada a los estudios de impacto realizados en este marco;

5. Considera, al igual que la Comisión, que, para remediar las desigualdades flagrantes que revisten un carácter «endémico» o «estructural», por no decir «cultural», y, de ese modo, restablecer un equilibrio seriamente comprometido, puede resultar necesario, en algunos casos, derogar temporalmente una concepción de la igualdad orientada hacia el individuo, en favor de una «justicia distributiva» orientada hacia el grupo, y que ello se haría mediante la adopción de las llamadas medidas «positivas»;

6. Subraya que los conceptos de «acción positiva» y de «igualdad afirmativa», así como de «justicia distributiva», son los distintos nombres de una misma realidad, que encuentra su punto de partida en el reconocimiento de que, en algunos casos, una lucha efectiva contra

la discriminación implica una intervención activa por parte de las autoridades para restablecer un equilibrio seriamente comprometido; hace hincapié en el hecho de que este tipo de intervención no debe asimilarse a una forma de discriminación, ni siquiera «positiva», y en que el concepto de acción positiva no puede reducirse a una idea de cuotas; recuerda que, en efecto, estas acciones pueden concretizarse de las más distintas formas, como la garantía de entrevistas de trabajo, el acceso prioritario a algunas formaciones que dan acceso a profesiones en las que algunas categorías están infrarrepresentadas, la difusión de ofertas de empleo con carácter prioritario en algunas comunidades, así como la toma en consideración de la experiencia profesional y no sólo de los títulos académicos;

7. Recuerda que el principio de igualdad de trato no impide que un Estado miembro mantenga o adopte medidas específicas destinadas a prevenir o a compensar desventajas ligadas a uno de los motivos de discriminación contemplados en el artículo 13 del Tratado CE, y hace hincapié en el hecho de que estas medidas específicas deben ampliarse a todos los sectores en los que se constaten graves desigualdades, tanto si se trata de la educación, la vivienda, el acceso a los bienes y servicios u otros ámbitos;

8. Es consciente de que la tasa poco elevada de representación de algunos grupos en determinadas categorías de empleo puede tener como efecto perverso desanimarles para que se esfuercen en adquirir los conocimientos necesarios para acceder a los empleos en cuestión, lo que da lugar a un círculo vicioso; recomienda, por lo tanto, encarecidamente que se creen las condiciones que permitan a todas las categorías de personas acceder a todos los tipos y niveles de estudios y formación, adoptando si es preciso medidas positivas para permitir a los grupos desfavorecidos acceder a ciclos escolares, universitarios o de formación profesional que, sin eso, no estarían a su disposición;

9. Subraya la necesidad de garantizar a los inmigrantes de origen romaní y a los no ciudadanos la igualdad en materia de derechos sociales y políticos e invita a los Estados miembros y a los países candidatos a elaborar una estrategia dirigida a aumentar la participación de los roma y de los no ciudadanos en las elecciones, tanto en calidad de electores como de candidatos, y ello a todos los niveles;

Recogida de los datos estadísticos

10. Considera que, lejos de constituir un obstáculo para la recogida de los datos relativos, en particular, al origen étnico y a la religión, la Directiva 95/46/CE ofrece una protección necesaria y deseable contra todo abuso en la utilización de los datos de carácter confidencial obtenidos con fines estadísticos;

11. Piensa que sería útil que el grupo «Artículo 29» creado de conformidad con la Directiva 95/46/CE emita un dictamen destinado a clarificar las disposiciones de la Directiva susceptibles de obstaculizar el establecimiento de datos estadísticos relativos a algunas categorías de personas, y a garantizar de ese modo una interpretación uniforme en el conjunto de los Estados miembros;

12. Llama la atención sobre el hecho de que, una vez que los datos de carácter personal se hagan anónimos para un uso estadístico, la información contenida en dichas estadísticas ya no debe considerarse como datos de carácter personal; recuerda que también existen

técnicas fiables, que respetan el anonimato y se utilizan tradicionalmente en las ciencias sociales, que deberían permitir al establecimiento de estadísticas basadas en criterios considerados confidenciales;

13. Toma nota con satisfacción de que la Comisión tiene la intención de elaborar, en cooperación con las autoridades nacionales y otras partes interesadas, herramientas estadísticas destinadas a evaluar las consecuencias de la discriminación; espera con interés la publicación del manual sobre la recogida de datos anunciada para 2006;

14. Recuerda que el concepto de discriminación indirecta está intrínsecamente vinculado a criterios cuantitativos, y que es por ello contraproducente impedir el censo de datos estadísticos relativos a algunas características amparándose en la legislación en materia de protección de los datos de carácter personal, ya que, sin eso, resulta imposible aportar pruebas de la existencia de una discriminación indirecta;

15. Considera que, si se quiere luchar eficazmente contra todas las formas de discriminación indirecta y, en consecuencia, transponer correctamente las directivas comunitarias en materia de discriminación que las prohíben expresamente, es esencial que se autorice la aportación de pruebas basadas en datos estadísticos;

16. Pide a los Estados miembros que desarrollen sus herramientas estadísticas de tal modo que dispongan de datos relativos al empleo, la vivienda, la educación y los ingresos para cada una de las categorías de personas susceptibles de sufrir una discriminación basada en uno de los criterios contemplados en el artículo 13 del Tratado CE;

17. Llama la atención sobre el hecho de que, para que una persona pueda beneficiarse de un tratamiento preferencial debido a su pertenencia a un grupo protegido, es necesario que pueda definirse como tal, lo que implica que se pueda disponer de datos sensibles por lo que a ella se refiere; recuerda que estos datos deben tratarse de conformidad, en particular, con la legislación relativa a la protección de los datos de carácter personal y al artículo 3, apartado 1, del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales;

Necesidad de completar la legislación

18. Lamenta vivamente que la Comisión no prevea en esta fase elaborar una legislación global en materia de lucha contra la discriminación; solicita encarecidamente que se presente en breve un nuevo instrumento legislativo que retome el conjunto de los motivos de discriminación contemplados en el artículo 13 del Tratado CE y tenga el mismo ámbito de aplicación que la Directiva 2000/43/CE;

19. Invita a los Estados miembros a tener debidamente en cuenta en su práctica legislativa los distintos motivos de discriminación recogidos en el artículo 21 de la Carta, con el fin de conceder a esta última una credibilidad que se ha visto debilitada hasta ahora por su carácter jurídicamente no vinculante;

20. Insta a los Estados miembros a asumir obligaciones sin reservas o declaraciones restrictivas con arreglo a los tratados en materia de derechos humanos en el ámbito de la no discriminación y de la protección de las personas pertenecientes a las minorías y a otros grupos vulnerables, así como a respetar dichas obligaciones de buena fe;

21. Pide a la Comisión que cumpla activamente con sus obligaciones en su calidad de guardián de los Tratados y tome medidas urgentes contra aquellos Estados miembros que violen las normas del Derecho comunitario que prohíben la discriminación sobre la base del artículo 13 del Tratado CE; considera que los nuevos Estados miembros que no hayan transpuesto las directivas contra la discriminación deben estar sujetos a los procedimientos de infracción por violar el Derecho comunitario, del mismo modo que los antiguos Estados miembros;

22. Pide a la Comisión que, con ocasión de una próxima reforma de la legislación contra la discriminación, examine muy especialmente la problemática de las discriminaciones múltiples y la de la segregación, asimilable a una forma de discriminación, y que revise el concepto de discriminación indirecta, autorizando explícitamente las pruebas basadas en estadísticas;

23. Invita al Consejo a adoptar la propuesta de Decisión-marco del Consejo relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia presentada por la Comisión, que propone establecer un marco para que la violencia racista y xenófoba se castigue como una infracción penal, ya que esta decisión contribuiría a la mejora de la necesaria recogida de datos sobre la violencia y los delitos racistas en la UE;

24. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.