



**Convención Internacional sobre  
la Eliminación de Todas las Formas  
de Discriminación Racial**

Distr. general  
29 de junio de 2020  
Español  
Original: inglés  
Español, francés e inglés  
únicamente

**Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial**

**Informes periódicos 23° a 26° combinados que  
Alemania debía presentar en 2018 en virtud del  
artículo 9 de la Convención\* \*\***

[Fecha de recepción: 30 de abril de 2020]

\* La versión original del presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.  
\*\* Los anexos del presente documento pueden consultarse en la página web del Comité.



## I. Observaciones generales

1. Para el sistema judicial y las instancias normativas de Alemania, la protección de todas las personas contra el racismo y la discriminación racista tiene una importancia excepcional. Por ello, Alemania ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (en adelante la Convención) en 1969, y se comprometió a luchar contra el racismo y la discriminación racista y a informar periódicamente a los organismos pertinentes. Los prejuicios, actitudes y acciones racistas o discriminatorias (conscientes o inconscientes) persisten en diversos grados en la sociedad. Las autoridades y organizaciones públicas no son una excepción. La lucha contra las actitudes racistas y la discriminación racista es, por lo tanto, un reto sumamente importante y complejo a largo plazo que deben enfrentar el Estado y la sociedad en su conjunto.
2. Alemania presentó su último informe en 2013. Al referirse a ese informe en sus observaciones finales del 13 de mayo de 2015, el Comité recomendó a Alemania que presentara conjuntamente los informes 23° a 26°. El período de examen va de diciembre de 2012 a junio de 2018. El informe también contiene alguna información que no corresponde a este período. De conformidad con la práctica establecida, el informe se publicará en alemán e inglés en el sitio web<sup>1</sup> del Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor, al igual que las observaciones finales (véase la observación final 24 del último informe de Alemania).
3. En cumplimiento de la observación final 28, en el presente informe se abordan todas las cuestiones planteadas en las observaciones finales (véase la sinopsis en el anexo 1).
4. Para redactar el presente informe, el 6 de octubre de 2017 se celebraron consultas con representantes de organizaciones de la sociedad civil que se ocupan de la protección de los derechos humanos, en particular en la lucha contra el racismo y la discriminación racista. Este enfoque (véase la observación final 23) resultó valioso en los informes anteriores y es ahora una práctica habitual del Gobierno Federal.
5. El documento básico común de Alemania, que contiene información general, fue actualizado y presentado a las Naciones Unidas en noviembre de 2016 (véase la observación final 25). Está disponible en el sitio web del Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor<sup>2</sup>.

## II. Informe sobre el cumplimiento y la aplicación de los artículos 1 a 7 de la Convención

6. El rechazo de todas las formas imaginables de racismo y extremismo es un principio fundamental de todas las actividades legislativas, judiciales y administrativas. Los artículos 1 a 7 de la Convención se cumplen y aplican sistemáticamente de conformidad con ese principio.

### A. Artículo 1

7. La legislación alemana confiere protección contra todas las formas de discriminación incluidas en la definición de discriminación racial que figura en el artículo 1 de la Convención. Esto dimana en primer lugar del derecho de toda persona a que se respete y proteja su dignidad humana. La dignidad humana está consagrada como el mayor bien jurídico en el artículo 1, párrafo 1, de la Ley Fundamental. El artículo 3 de la Ley Fundamental también es esencial. De conformidad con el artículo 3, párrafo 1, de la Ley Fundamental, todas las personas son iguales ante la ley. Este derecho a exigir la igualdad de trato por parte del Estado se pone claramente de manifiesto en el párrafo 3, con la prohibición específica de hacer distinciones. El artículo 3, párrafo 3, de la Ley Fundamental dice lo

<sup>1</sup> [www.bmjv.bund.de](http://www.bmjv.bund.de).

<sup>2</sup> [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/AbteilungenReferate/Kernbericht\\_2016\\_EN.pdf?\\_\\_blob=archivo\\_de\\_publicación&v=2](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/AbteilungenReferate/Kernbericht_2016_EN.pdf?__blob=archivo_de_publicación&v=2).

siguiente: “Ninguna persona será favorecida o desfavorecida por razones de sexo, ascendencia, raza, lengua, patria y origen, creencias u opiniones religiosas o políticas”. Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal, las razones contempladas en el artículo 3, párrafo 3, de la Ley Fundamental no podrán ser “invocadas como motivo de desigualdad de trato ante la ley. Esto se aplica incluso cuando una disposición no tiene por objeto la desigualdad de trato prohibida por artículo 3, párrafo 3, sino que persigue principalmente otros objetivos” (véase, en las Decisiones del Tribunal Constitucional Federal, la BVerfGE 85, 191 <206>). Los derechos de igualdad previstos en el artículo 3 de la Ley Fundamental son igualmente vinculantes para el poder ejecutivo, el poder judicial y el poder legislativo, y protegen no solo a las personas físicas, sino también a las personas jurídicas y asociaciones nacionales de personas físicas, en la medida en que la naturaleza de estas garantías individuales permita su aplicación a ellas (véase el art. 19, párr. 3, de la Ley Fundamental). Las constituciones de los estados federados (*länder*) contienen disposiciones similares<sup>3</sup>. En última instancia, estas disposiciones expresan un principio fundamental que prohíbe la discriminación directa e indirecta en toda la vida pública y se extiende a las relaciones jurídicas entre particulares.

8. La protección contra la discriminación racista también está contenida en la Ley General de Igualdad de Trato, de 18 de agosto de 2006, que no tiene rango constitucional. Para más detalles sobre la Ley General de Igualdad de Trato, véanse los párrafos 169 y ss.

9. Así pues, Alemania dispone de un marco jurídico con un enfoque amplio para combatir la discriminación racial en todas sus formas. No se considera necesario que estas disposiciones definan explícitamente la discriminación racial, dado que el artículo 1, párrafo 1, de la Convención ya contiene una definición, la cual tiene, por lo tanto, carácter de ley aplicable en Alemania. Por consiguiente, todas las autoridades públicas están obligadas a tener en cuenta la definición del artículo 1 y a aplicarla como ley federal directamente aplicable.

10. En el Plan de Acción Nacional aprobado en el tercer trimestre de 2017, el Gobierno Federal se propuso dar a conocer la definición de racismo de la Convención, no solo en la administración, los tribunales y los organismos de seguridad, sino también entre el público en general. Asimismo, se comprometió a garantizar que esta definición se utilice como norma en la labor diaria de las autoridades públicas<sup>4</sup>. En el marco de sus competencias, los ministerios deben proporcionar la información pertinente para mejorar la aplicación práctica de la Convención cuando se aplique la legislación alemana. Esto debe estar respaldado por actividades y formatos adecuados (véanse las observaciones finales 7 c) y 24).

11. Una primera medida de sensibilización es un folleto informativo elaborado por el Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor y que se adjunta a este informe (anexo 2). Se ideó para ofrecer a los profesionales del derecho un panorama accesible de la información esencial sobre el contenido y la importancia de la Convención. Aclara explícitamente a estos profesionales que la definición de discriminación racial del artículo 1 de la Convención es directamente aplicable en la legislación alemana, abarca diversas formas de discriminación —directa o indirecta, consciente o inconsciente— y no se limita a los casos relacionados con la ideología nazi o que entran en la categoría de “incitación de las masas” (art. 130 del Código Penal). El folleto está disponible en el sitio web del Ministerio Federal

<sup>3</sup> Art. 2, párr. 1, de la Constitución de Baden-Württemberg, leído conjuntamente con el art. 3, párr. 3, primera oración, de la Ley Fundamental; art. 10 de la Constitución de Berlín; art. 12, párr. 2, de la Constitución de Brandemburgo; art. 2, párr. 2, de la Constitución de Bremen; art. 1 de la Constitución de Hesse; art. 5, párr. 3, de la Constitución de Mecklemburgo-Pomerania Occidental, leído conjuntamente con el art. 3, párr. 3, primera oración, de la Ley Fundamental; art. 3, párr. 3, de la Constitución de Baja Sajonia; art. 4 de la Constitución de Renania del Norte-Westfalia, leído conjuntamente con el art. 3, párr. 3, primera oración, de la Ley Fundamental; art. 17, de la Constitución de Renania-Palatinado; art. 12, párrs. 3 y 4, de la Constitución de Sarre; art. 18, párr. 3, de la Constitución de Sajonia; art. 7, párr. 3, de la Constitución de Sajonia-Anhalt; art. 2a de la Constitución de Schleswig-Holstein; art. 2, párr. 3, de la Constitución de Turingia; el art. 119 de la Constitución de Baviera prohíbe explícitamente el odio racial y étnico.

<sup>4</sup> Véase Plan de Acción Nacional, pág. 41. Para más información sobre el Plan de Acción Nacional, véanse los párrs. 29 y ss.

de Justicia y Protección del Consumidor, y se distribuyó a nivel federal y de los estados federados para sensibilizar al personal de los órganos judiciales y administrativos.

12. Como se indica en el último informe de Alemania, el término “raza” (y el término conexo “discriminación racial”) es controvertido en Alemania porque podría interpretarse erróneamente en el sentido de que existen diferentes “razas” de seres humanos. El Gobierno Federal desea reiterar que rechaza cualquier idea o teoría que afirme la existencia de “razas” diferentes de seres humanos<sup>5</sup>. Para evitar malentendidos en este informe, el Gobierno Federal ha procurado, siempre que ha sido posible, evitar el término “discriminación racial” utilizado en la Convención y en otros instrumentos internacionales y de derecho constitucional. Utiliza, más bien, el término “discriminación racista”. Sin embargo, en aras de la claridad, puede ser necesario utilizar los términos “raza” y “discriminación racial” cuando se cite directamente la Convención u otros instrumentos de derecho interno o internacional.

## **B. Artículo 2**

13. Alemania condena todas las formas de discriminación racista y garantiza que los grupos de población en peligro estén protegidos de ella por el Estado y la sociedad civil.

### **1. Artículo 2, párrafo 1 a) y b)**

14. Todo el aparato estatal está obligado por los artículos 1. 1) y 3. 3) de la Ley Fundamental. Por consiguiente, se prohíbe a todos los organismos públicos que incurran en conductas discriminatorias contra una persona por motivo de su “raza”.

### **2. Artículo 2, párrafo 1 c)**

15. La aplicación de la Convención se vigila a varios niveles en Alemania. Los proyectos de ley federales son objeto de un control de su legalidad, de conformidad con el artículo 46 del Reglamento Conjunto de los Ministerios Federales. Según el Manual de Redacción de Leyes, esto incluye garantizar “la compatibilidad con el derecho internacional, especialmente con la Declaración Universal de Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, y el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales”, lo cual incluye la Convención. Los estados federados tienen una normativa equivalente<sup>6</sup>.

16. El Comisionado del Gobierno Federal para Asuntos de Migración, Refugiados e Integración también procura que, en los procesos legislativos y políticos, se identifique y reduzca la discriminación sistémica. Alemania también participa en la labor de vigilancia a nivel europeo, por ejemplo, a través de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI). La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) elabora informes anuales que también se refieren al problema del racismo y la discriminación étnica en los Estados miembros. Dentro de la red de investigación FRANET de la FRA, el

<sup>5</sup> Al igual que lo hace en el Plan de Acción Nacional, pág. 14.

<sup>6</sup> Por ejemplo, el art. 6 del Reglamento del gobierno del estado de Baviera; art. 21, párr. 4, del Reglamento de Brandemburgo; art. 10 del Reglamento del Senado de Hamburgo; arts. 58 y 67 del Reglamento de Hesse (versión vigente hasta el 27 de junio de 2016) y arts. 37 y 44 del Reglamento de Hesse (versión vigente desde el 28 de junio de 2016); art. 4, párr. 4, del Reglamento II de Mecklemburgo-Pomerania Occidental; arts. 40 y 41 del Reglamento de la Baja Sajonia; art. 36 del Reglamento de Renania del Norte-Westfalia; art. 8, párr. 2, del Reglamento del Senado de Bremen; art. 29 del Reglamento de Renania-Palatinado; art. 12a, párr. 1, del Reglamento del gobierno del Sarre; Disposición Administrativa núm. 4 b relativa a la Emisión de Disposiciones Jurídicas y Administrativas, del gobierno del estado de Sajonia; art. 10 a del Reglamento del gobierno de Schleswig-Holstein; art. 24 del Reglamento de Turingia; véase también la Disposición Administrativa núm. 4. 4 del gobierno del estado de Baden-Wurtemberg y de los ministerios sobre los proyectos de disposición de 27 de julio de 2010, *Die Justiz* 2010, pág. 317, en la que se establece que la legislación prevista se examinará también para determinar las repercusiones del proyecto en el cambio social, como, por ejemplo, la integración de las personas de origen migrante. En Berlín, la Administración del Senado para la Justicia, la Protección del Consumidor y la Lucha contra la Discriminación lleva a cabo el examen correspondiente como práctica habitual durante el procedimiento de aprobación conjunta contemplado en el art. 10, párrs. 3 y 4, y el art. 39 del Reglamento II.

punto focal de Alemania para la presentación de informes es el Instituto de Derechos Humanos de Alemania, en colaboración con el Foro Europeo de Estudios sobre Migración.

17. La protección jurídica que ofrecen los tribunales es un elemento esencial de la vigilancia de la actividad estatal. De conformidad con el artículo 19, párrafo 4, primera oración, de la Ley Fundamental, todo aquel que haya sido objeto de una vulneración de sus derechos por la autoridad pública puede recurrir a los tribunales independientes. Estos aplican la legislación nacional, en la que está incluida la Convención, que tiene rango de legislación federal. En consecuencia, las partes en los procesos judiciales alemanes siempre pueden hacer valer sus derechos dimanantes de tratados internacionales como la Convención. Los tribunales tienen en cuenta los requisitos establecidos en la Convención siempre que haya una razón concreta para hacerlo, por ejemplo, cuando un demandante los invoca, o cuando la legislación nacional necesita una mayor interpretación o no dice nada sobre una cuestión decisiva y es necesario consultar la Convención para interpretar la ley.

18. De conformidad con el artículo 93, párrafo 1, apartado 4a, de la Ley Fundamental, leído conjuntamente con el artículo 90, párrafo 1, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, toda persona que alegue que uno de sus derechos fundamentales —incluido su derecho a la igualdad— ha sido vulnerado por la autoridad pública puede presentar un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Federal. Además, este Tribunal lleva a cabo una revisión judicial tanto abstracta como específica de las leyes, examinando la compatibilidad de las disposiciones legislativas con el artículo 3 de la Ley Fundamental. Esto incluye la detección de contenidos que supongan una discriminación racista. Estos procedimientos también se llevan a cabo ante los tribunales constitucionales de los estados federados.

19. Una vez que se hayan agotado los recursos jurídicos internos, la persona interesada puede recurrir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) e interponer una denuncia por vulneración del artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos si considera que se ha incurrido en conducta discriminatoria contra su “goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio”. Entre los motivos de discriminación inadmisibles figuran la raza, el color de la piel, el idioma, la religión, el origen nacional o social, y la pertenencia a una minoría nacional.

### **3. Artículo 2, párrafo 1 d)**

20. Los aspectos penales de la lucha contra el racismo se recogen en el artículo 4 (véanse los párrs. 91 y ss.). Las medidas contra organizaciones con objetivos racistas (ilegalización de asociaciones y partidos) también se tratan a la luz del artículo 4 de la Convención (véanse los párrs. 123 y ss.). Para las medidas de derecho civil destinadas a poner fin a la discriminación racista por parte de los particulares, véanse los párrafos 169 y ss..

### **4. Artículo 4, párrafo 1 e)**

21. La lucha contra el racismo es una de las principales preocupaciones de la política exterior. En 2017, el Gobierno Federal adoptó un Plan de Acción Nacional contra el racismo, que fue revisado recientemente. Además, se apoya a las organizaciones de la sociedad civil que se oponen al racismo.

#### *La lucha contra el racismo en las relaciones exteriores*

22. La lucha contra el racismo forma parte de la política exterior de Alemania en materia de derechos humanos. Esto se lleva a cabo a través de diversos proyectos de derechos humanos y de numerosos mecanismos complementarios, como diálogos y gestiones sobre derechos humanos, declaraciones de alto nivel y diplomacia silenciosa, iniciativas culturales y actividades de divulgación.

23. El Gobierno Federal apoya financieramente la labor de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) para combatir el racismo, entre otras formas mediante contribuciones voluntarias anuales. Alemania también apoya financieramente los proyectos de recopilación de información sobre la lucha contra el racismo, por ejemplo, la base de datos del ACNUDH sobre la lucha contra la discriminación, puesta en marcha en septiembre de 2013.

24. El Gobierno Federal mantiene un diálogo constante con la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa. Una delegación de la ECRI visitó Alemania durante su quinta ronda de evaluación en marzo de 2013 y publicó su informe el 25 de febrero de 2014. Posteriormente, el 14 de marzo de 2016, el Gobierno Federal presentó su declaración sobre la aplicación de las dos recomendaciones que requerían seguimiento. La ECRI publicó una declaración de respuesta el 28 de febrero de 2017, dando así por concluida la quinta ronda de evaluación. El diálogo continúa con la sexta ronda de evaluación, y en el próximo informe nacional se proporcionarán detalles al respecto.

25. En enero de 2014, Alemania presentó además su cuarto informe sobre el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, del Consejo de Europa (publicado en el sitio web del Ministerio Federal del Interior)<sup>7</sup>. En respuesta a este, el Comité de Ministros del Consejo de Europa publicó unas recomendaciones en febrero de 2016, sobre las cuales el Gobierno Federal presentó sus observaciones en 2017, con lo que concluyó el cuarto ciclo de evaluación en el marco del Convenio. En el próximo informe nacional relativo a la Convención se proporcionarán detalles sobre el quinto informe.

26. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha intensificado considerablemente sus actividades de lucha contra la discriminación racista en los últimos años. Alemania ocupó la presidencia de la OSCE en 2016 y, para conmemorar el acontecimiento, encomendó al Instituto de Derechos Humanos de Alemania un examen independiente del cumplimiento de los compromisos contraídos por el país con la OSCE en materia de derechos humanos y democracia. Uno de los aspectos principales de esta “autoevaluación” fue la lucha contra la discriminación y los delitos de odio. Alemania siguió así a Suiza y Serbia, que realizaron por primera vez estas “autoevaluaciones” durante sus presidencias de la OSCE en 2014 y 2015. Este tipo de mecanismo voluntario de presentación de informes debe establecerse como una buena práctica para el país que presida la OSCE. El Gobierno Federal y la sociedad civil presentaron sus observaciones sobre el informe del Instituto de Derechos Humanos de Alemania. El informe y las observaciones pueden descargarse, en alemán y en inglés, del sitio web del Instituto.

27. Alemania también trabaja para combatir el racismo en sus relaciones bilaterales. El Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania asigna regularmente fondos a proyectos de lucha contra el racismo. En 2017, por ejemplo, se asignaron fondos a un proyecto de una organización no gubernamental (ONG) ucraniana que documentaba noticias aparecidas en los medios de comunicación ucranianos sobre agresiones contra las minorías. El Ministerio aporta ideas a las autoridades e imparte formación a los periodistas sobre cómo presentar la información de forma tolerante y no discriminatoria. Además, los proyectos de conmemoración del Holocausto apoyados por el Ministerio combaten el antisemitismo, el racismo y el antigitanismo. Uno de los proyectos que actualmente reciben fondos entraña la creación de un archivo digital de relatos de sintis y romaníes de toda Europa que fueron testigos oculares de la persecución de que fueron objeto esos grupos por los nazis. Mediante debates celebrados en varias ciudades europeas, el proyecto sensibiliza sobre la discriminación de que son víctimas actualmente los sintis y los romaníes. El Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo también financia proyectos de lucha contra la discriminación y el racismo en el extranjero. Por ejemplo, entre marzo de 2017 y diciembre de 2018, el Fondo Regional Abierto para el Sudeste de Europa se utilizó para desarrollar un curso opcional sobre legislación antidiscriminatoria destinado a las facultades de derecho de las universidades y para mejorar la interacción regional entre los organismos encargados de la igualdad. En 2015/2016, este Fondo ayudó a fortalecer los organismos estatales de lucha contra la discriminación en la protección contra esta, y apoyó la incorporación de esa lucha en la formación jurídica. A través del “Servicio Civil para la Paz”, el Ministerio también apoyó proyectos para promover el diálogo y reducir los prejuicios y la discriminación en Kenya, Camboya, los territorios palestinos y Guatemala, durante el período que abarca el informe.

28. El Gobierno Federal sigue considerando inapropiado firmar y ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (véase la observación final 22). Las principales razones de la posición de

<sup>7</sup> [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de).

Alemania se expresaron en 1990 en una declaración presentada tras la adopción de la Convención por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y siguen siendo válidas. Por ejemplo, en opinión del Gobierno Federal, el término “trabajador migratorio” utilizado en la Convención no es suficientemente preciso. Incluye a las personas que están en Alemania de manera informal y que trabajan sin autorización. Su situación está protegida de un modo que va mucho más allá de la necesidad incontestable de otorgarles derechos humanos plenos. Además, el Gobierno Federal se esfuerza por intensificar la lucha contra el empleo ilegal, y la legislación vigente en materia de residencia debe utilizarse para combatir la migración ilegal. Además, los derechos de los trabajadores migrantes se reforzaron con la transposición nacional de la Directiva 2009/52/CE de la Unión Europea sobre sanciones aplicables a los empleadores. En consecuencia, no existe ningún plan para ratificar dicha Convención. Sin embargo, el Gobierno Federal considera que la migración debe producirse en un marco seguro, ordenado y regular. Por eso apoya activamente el proceso del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, ideado para mejorar las opciones de migración legal.

### **Cuestión prioritaria: Plan de Acción Nacional de 2017**

29. El 14 de junio de 2017, el Consejo Federal de Ministros aprobó el nuevo Plan de Acción Nacional contra el Racismo, que también contiene una relación descriptiva de las amplias actividades emprendidas por los estados federados (véanse el anexo 3 y el sitio web del Ministerio Federal del Interior<sup>8</sup>). Cuando elaboró el Plan, el Gobierno Federal dio gran importancia a celebrar consultas con la sociedad civil y las ONG acerca de sus iniciativas, y, en la medida de lo posible, tuvo en cuenta sus documentos de posición en la redacción. Para el segundo trimestre de 2020 se han previsto nuevas consultas con la sociedad civil sobre la aplicación en curso del Plan.

30. El Plan de Acción Nacional contra el Racismo fue reelaborado por completo tras la Conferencia de Examen de Durban de 2009 y refleja los objetivos de la Conferencia, remitiendo al contexto pertinente de las Naciones Unidas (véase la observación final 20). La consecución constante de los objetivos del Plan corresponde al grupo interdepartamental de trabajo Promoción de la Democracia y Prevención del Extremismo, dirigido por el Ministerio Federal del Interior y el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, la Mujer y la Juventud.

31. Durante el proceso de reelaboración, el Plan se reestructuró por completo, con lo que cuestiones y posiciones clave pudieron considerarse a la luz de las realidades sociales cambiantes, y los discursos y novedades a nivel nacional e internacional pudieron tenerse en cuenta. Secciones enteras del Plan se dedican a la hostilidad y la discriminación de que son objeto grupos determinados. Los ámbitos seleccionados (el antisemitismo, el antigitanismo, la islamofobia, el racismo contra las personas de raza negra y, ahora también, la homofobia y la transfobia) tienen una importancia sociopolítica especial (véase la observación final 16). La interseccionalidad se aborda como un fenómeno transversal, prestando atención especialmente a las mujeres y las personas LGBTI. El punto de partida de este Plan fue un informe de 2017 sobre las actitudes despectivas y los prejuicios discriminatorios en la sociedad alemana, elaborado por el Instituto de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Conflictos y Violencia, para el Ministerio Federal del Interior. Un resumen del informe se adjunta al Plan como anexo III.

32. El Plan se centra principalmente en las posiciones del Gobierno Federal y las medidas que ha adoptado o adoptará en los siguientes ámbitos: política de derechos humanos; protección contra la discriminación, y enjuiciamiento de los delitos; educación (cívica); respaldo social y político a la democracia y la igualdad; diversidad en el trabajo, formación y fortalecimiento de las aptitudes interculturales y sociales; racismo y odio en línea; e investigación.

33. En las secciones correspondientes de este informe se proporcionan más detalles sobre los mensajes y objetivos del Plan.

<sup>8</sup> [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2018/nap-en.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2018/nap-en.pdf?__blob=publicationFile&v=4).

### **Promoción de las iniciativas de la sociedad civil contra el racismo**

34. Implicar a la sociedad civil es una parte vital de la lucha contra la discriminación racista. La reseña de los programas y medidas que se ofrece a continuación es solo una muestra del apoyo prestado por la sociedad civil (las listas exhaustivas son imposibles dentro de los límites de este informe). Para conocer los detalles de los programas mencionados, véase el Plan de Acción Nacional contra el Racismo.

35. A través del programa federal ¡Democracia Viva! (puesto en marcha en 2015, con un presupuesto de 40,5 millones de euros en 2015, aumentado a 50,5 millones de euros en 2016, a 104,5 millones en 2017, y a 120,5 millones de euros en 2018) gestionado por el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, la Mujer y la Juventud, el Gobierno Federal apoya las iniciativas de la sociedad civil y el comportamiento democrático a nivel municipal, regional y nacional. El programa federal apoya más de 600 proyectos de lucha contra la violencia, el odio, la radicalización, el extremismo de derecha, el racismo, el antisemitismo, el extremismo islámico y otras formas de comportamiento antidemocrático y hostilidad, como la homofobia y la transfobia.

36. A través del programa federal Cohesión Social mediante la Participación, el Ministerio Federal del Interior apoya a las asociaciones y clubes de toda Alemania para que el trabajo de sus voluntarios y su personal se ajuste a los valores de nuestro sistema democrático libre. En los proyectos asociados, los miembros promueven la participación democrática y previenen el extremismo, el racismo y los prejuicios racistas en regiones rurales y estructuralmente débiles, utilizando las estructuras de participación cívica existentes. Desde 2016, el programa cuenta con un presupuesto de 12 millones de euros anuales (6 millones de euros anuales antes de 2016).

37. Desde 1990, el Ministerio Federal de Educación e Investigación financia el programa Actuar Democráticamente, un concurso de ámbito nacional para fortalecer las actitudes democráticas y la cultura democrática en la escuela y el trabajo de los jóvenes.

38. El Foro contra el Racismo, puesto en marcha a nivel federal en 1998, es una plataforma de debate interno que permite a las ONG y al Gobierno Federal intercambiar ideas sobre el racismo y las ideologías de la desigualdad. En el marco del Foro se celebraron importantes consultas con la sociedad civil, cuyas iniciativas fueron esenciales para la elaboración del Plan de Acción Nacional contra el Racismo.

39. El programa XENOS – Integración y Diversidad (cuya segunda fase de financiación fue del 2012 al 2014) apoyaba medidas de lucha contra la marginación y la discriminación en la transición entre la escuela, la formación y el mundo laboral. XENOS formaba parte del Plan de Acción Nacional de Integración del Gobierno Federal y estaba financiado por el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales y el Fondo Social Europeo (FSE) (30 y 70 millones de euros, respectivamente). Se centraba especialmente en los jóvenes y los adultos jóvenes, fueran estos de origen migrante o no, que se encontraban en una situación de desventaja en cuanto al acceso a la escuela, la formación y el empleo. XENOS proporcionaba acceso a formación específica y fortalecía las estructuras existentes a fin de reducir las actitudes discriminatorias y racistas, y en particular prestaba apoyo a los migrantes para que se incorporaran en el mercado de trabajo y se integraran en la sociedad de manera sostenible. En la segunda fase de financiación, XENOS fue evaluado académicamente por el Instituto Alemán de la Juventud desde principios de 2012 hasta finales de 2014.

40. A través del nuevo programa La Juventud Recuerda, el Gobierno Federal fortalece la labor educativa en los lugares de conmemoración del Holocausto y en los centros de documentación, ayudándoles a desarrollar y establecer permanentemente enfoques educativos innovadores. El objetivo es que los jóvenes desarrollen una conciencia crítica de la historia y se impliquen en cuestiones de relevancia contemporánea, desarrollando así una apreciación, por ejemplo, del valor de la democracia y el estado de derecho. Con ello se pretende combatir la discriminación, el racismo, el extremismo de derecha, el antisemitismo y el antigitanismo.

41. Además, los estados federados y las autoridades locales organizan numerosos proyectos para fortalecer la sociedad civil y luchar contra el racismo y la discriminación<sup>9</sup>. En el anexo 3 del Plan de Acción Nacional contra el Racismo se proporciona una amplia documentación sobre las actividades de los estados federados (recopilada por ellos mismos).

## 5. Artículo 2, párrafo 2

### Cuestión prioritaria: Recopilación de datos sobre la población

42. El Gobierno Federal se toma muy en serio la observación final 6 relativa al último informe nacional sobre la Convención, en la que se vuelve a pedir a Alemania que amplíe la generación de estadísticas sobre la composición de la población, lo que permitiría identificar y combatir la discriminación racista. Como se indicó en el último informe, en Alemania no se recopilan estadísticas demográficas ni datos socioeconómicos sobre la composición étnica de la población desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Esto responde, entre otros motivos, a la experiencia histórica de Alemania, en particular la persecución de las minorías bajo el nacionalsocialismo. Teniendo en cuenta este contexto histórico, Alemania seguirá absteniéndose de recopilar para sus estadísticas oficiales datos exhaustivos sobre la composición étnica de la población. Para garantizar que se dispone de una base estadística suficientemente amplia para analizar la composición de la población y la participación en la sociedad alemana, Alemania adopta un enfoque doble. En primer lugar, se han perfeccionado los criterios utilizados en las estadísticas oficiales de población para registrar el origen de los inmigrantes (véase el párr. 43); en segundo lugar, el Gobierno Federal y los estados federados están fomentando actualmente diferentes enfoques que exploran opciones para la recopilación de datos adicionales proporcionados de forma voluntaria (véanse los párrs. 44 y ss.).

43. Las principales fuentes de datos para las estadísticas demográficas oficiales alemanas son el censo (realizado por última vez en 2011) y el microcenso anual. En ambas encuestas, los encuestados están obligados a proporcionar información. Cuando se reformó la Ley de Microcensos en 2016<sup>10</sup>, se modificó el criterio de “nacionalidad y origen inmigrante” (art. 6, párr. 1, apartado 4, de la Ley de Microcensos) para permitir una diferenciación mucho mayor. Como resultado de ello, los individuos de origen inmigrante pueden ahora diferenciarse según su propio país de nacimiento y el de sus padres. De ahora en adelante, también deberá indicarse el motivo principal de la inmigración (por ejemplo, estudios académicos, formación profesional, reagrupación familiar, huida, asilo, empleo). Al utilizar los datos relativos a los motivos de la inmigración y a las cualificaciones o el empleo (también en el microcenso), se pueden extraer conclusiones sobre los procesos de integración y participación en la sociedad alemana. El microcenso registra ahora también las lenguas que se hablan principalmente en cada hogar, lo que permite un análisis más matizado de los niveles de integración. Además, para obtener mejores datos sobre el conjunto de la población de origen inmigrante, se pide a las personas con nacionalidad alemana desde el nacimiento que proporcionen información sobre los padres que ya no viven en su hogar.

44. El Gobierno Federal es consciente de que los miembros de la sociedad pueden seguir sufriendo discriminación racista incluso si no cumplen el criterio estadístico de ser de “origen inmigrante”, es decir, aunque no sean inmigrantes de primera o segunda generación<sup>11</sup>. La investigación puede contribuir de manera importante a ayudar a identificar a estos grupos —que también pueden sufrir discriminación racista—, por ejemplo, mediante la recopilación de datos empíricos de forma voluntaria. Por ello, el Gobierno Federal anunció en el Plan de Acción Nacional contra el Racismo que examinará si los diálogos con la sociedad civil pueden ayudar a determinar una necesidad adicional de investigación sobre grupos sociales

<sup>9</sup> Para ejemplos de promoción de iniciativas de la sociedad civil contra el racismo en los estados federados, véase el anexo 4.

<sup>10</sup> Ley de Microcensos, *Boletín Oficial* de 2016, Parte I, núm. 59, págs. 2826 y ss.

<sup>11</sup> Aunque el término “de origen inmigrante” es controvertido dentro del discurso sociopolítico alemán y requiere una reflexión crítica, sigue siendo utilizado ampliamente en los documentos oficiales. En consecuencia, este concepto se mencionará con frecuencia en este informe. Sin embargo, cuando en este informe se describen medidas para “personas de origen inmigrante”, el concepto debe entenderse de forma más amplia de lo que entraña su definición en el contexto de las estadísticas demográficas.

específicos<sup>12</sup>. Un ejemplo de diálogo con la comunidad investigadora y la sociedad civil fue la conferencia “Medición de la sociedad de la inmigración”, organizada conjuntamente en diciembre de 2015 por el Comisionado del Gobierno Federal para Asuntos de Migración, Refugiados e Integración, el Ministerio Federal del Interior y la Universidad Humboldt de Berlín<sup>13</sup>.

45. Otro nuevo enfoque para la recopilación de datos es el que se utilizó en el estudio “Experiencias de discriminación en Alemania”, elaborado por la Agencia Federal contra la Discriminación y el Ministerio Federal del Interior. Los resultados se presentaron en 2017 al público en general y —a través de la presentación a la Cámara Baja del Parlamento (Bundestag)— a los encargados de formular políticas. El estudio se basa en dos encuestas del cuarto trimestre de 2015. La primera encuesta incluyó a un sector representativo de la población, mientras que en la segunda participaron personas que se habían visto directamente afectadas por la discriminación o que habían sido testigos de ella. En ambas encuestas, la atención se centró en la discriminación experimentada por los encuestados en los últimos 24 meses en Alemania. Las dos encuestas se idearon para complementarse mutuamente: cualquier deficiencia metodológica de un enfoque (por ejemplo, la representatividad limitada y la subjetividad obvia inherente al hecho de encuestar únicamente a las personas afectadas) se compensaría con los puntos fuertes de la otra<sup>14</sup>.

46. Un estudio realizado en 2017 por la ONG berlinesa Citizens for Europe, titulado “Diversidad en las instituciones públicas: experiencias y competencias a nivel de la gestión”<sup>15</sup>, ofrece un ejemplo concreto de cómo las administraciones públicas alemanas pueden utilizar nuevos enfoques de investigación para la recopilación de datos. El estudio recibió el apoyo del Comisionado de Integración de la ciudad de Berlín y la Oficina Estatal de Igualdad de Trato y Lucha contra la Discriminación. Se proponía examinar cómo podían captarse con mayor precisión en los datos la discriminación racista y la identidad de los grupos potencialmente afectados. Se elaboró y se probó (experimentalmente) un cuestionario voluntario en línea. A fin de poder obtener una imagen estadística de la discriminación racista, se preguntó a los participantes cómo describían su propio “origen étnico” y cómo lo describían los demás, con qué frecuencia experimentaban la discriminación y cuáles creían que eran los motivos. El estudio revela cómo el personal directivo de las instituciones públicas de Berlín da forma a la diversidad y la igualdad dentro de sus esferas de competencia, y ofrece recomendaciones concretas para mejorar en este ámbito<sup>16</sup>.

47. También cabe mencionar la encuesta multitemática que publica cada dos años el Centro de Estudios e Investigaciones sobre la Integración de los Turcos por encargo del Ministerio de Integración del estado de Renania del Norte-Westfalia. La encuesta telefónica bilingüe representativa de 1.000 personas de origen turco mayores de 18 años en el estado de Renania del Norte-Westfalia —ampliada a 1.000 más en otros estados federados en 2017— comprende una encuesta estándar sobre percepciones políticas y participación cognitiva, económica, social y de identificación, combinada con una atención centrada en cuestiones específicas o de actualidad, que varía anualmente. Se pueden hacer comparaciones a lo largo del tiempo para determinar tendencias o novedades. Se revelan vínculos empíricos entre diferentes temas. Esto expone valiosas correlaciones para determinar las condiciones clave para el éxito de los procesos de inclusión y las políticas de integración pragmáticas. Ambas encuestas se centran en la discriminación y la percepción de esta entre las personas de origen turco. Los resultados fundamentan la toma de decisiones políticas del gobierno del estado federado.

<sup>12</sup> Plan de Acción Nacional contra el Racismo, pág. 46.

<sup>13</sup> <https://www.bim.hu-berlin.de/de/veranstaltungen/2015/12/02/11-00/tagung-vermessung-der-einwanderungsgesellschaft/>.

<sup>14</sup> Para más detalles, véase: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT\\_Bericht/Gemeinsamer\\_Bericht\\_dritter\\_2017.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/Gemeinsamer_Bericht_dritter_2017.html), sección 1.5, págs. 204 y ss.

<sup>15</sup> Para más detalles, véase el estudio en: <http://vielfaltentscheidet.de/publikationen>.

<sup>16</sup> Para más detalles, véase el estudio en: <http://vielfaltentscheidet.de/publikationen>.

## Protección de grupos de población específicos

### Los sintis y los romaníes en Alemania

48. Los sintis y los romaníes de Alemania —al igual que las comunidades danesa, frisona y soraba— han sido reconocidos por el órgano legislativo alemán como minoría nacional en virtud del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (FCNM) (véase el párr. 25). Además, en Alemania se aplican las medidas para mejorar la situación de los romaníes en Europa que se iniciaron bajo la Presidencia húngara del Consejo (Estrategia de la Unión Europea para los Romaníes)<sup>17</sup>, mediante conjuntos de medidas de política integrada (véase la observación final 17). El Gobierno Federal presentó a la Comisión Europea un extenso informe sobre este tema en 2011 y, desde entonces, ha proporcionado informes anuales sobre los progresos realizados en la aplicación. En ellos se describen las medidas adoptadas por la Federación, los estados federados y los municipios para eliminar la discriminación en todos los ámbitos enumerados en la observación final 17 del último informe, así como en otros ámbitos.

49. Desde 2015, el programa federal ¡Democracia Viva! ha financiado diversas medidas locales, regionales y nacionales adoptando un enfoque preventivo y educativo con respecto al antigitanismo<sup>18</sup>. Junto con las medidas locales adoptadas a través de las Asociaciones para la Democracia, se hace hincapié en prestar apoyo al Centro de Documentación y Cultura de los Sintis y Romaníes Alemanes para que se desarrolle estructuralmente y funcione a nivel nacional. El Centro forma parte de una labor nacional encaminada a promover una mayor conciencia histórica y política sobre el antigitanismo. Lleva a cabo proyectos de empoderamiento para fortalecer la posición de los sintis y los romaníes en la sociedad. Además, actualmente se financian nueve proyectos piloto dirigidos por organizaciones de todo el país para desarrollar y probar enfoques metodológicos y educativos innovadores para prevenir el antigitanismo. También se financia a los Centros para la Democracia de cada estado federado, que ofrecen apoyo psicológico a las víctimas de la violencia de derecha, racista, antigitana y antisemita. Esta creación de servicios de apoyo psicológico a las víctimas por parte de la sociedad civil sigue las recomendaciones de la Comisión de Investigación sobre el grupo Clandestinidad Nacional-socialista (CNS)<sup>19</sup>.

50. El monumento a las víctimas sintis y romaníes del nacionalsocialismo se erigió con financiación federal y se inauguró en Berlín el 24 de octubre de 2012. El Gobierno Federal procura crear conciencia sobre el genocidio perpetrado contra los sintis y los romaníes. Para conmemorar el quinto aniversario de la inauguración del monumento, el 22 de noviembre de 2017 se celebró una conferencia a nivel nacional denominada Cada Día es el Día de los Romaníes – Diálogo entre la Política, las Autoridades y la Historia Educativa en Alemania, con fondos del programa federal ¡Democracia Viva! Para más detalles sobre otras medidas, véase el último informe sobre los progresos realizados<sup>20</sup>.

51. Algunos estados federados han firmado además acuerdos marco con su respectiva Asociación del Consejo Central de los Sintis y Romaníes Alemanes<sup>21</sup>, mientras que otros estados federados están trabajando para conseguir dichos acuerdos (véase el párr. 33 del último informe).

52. Por último, la Comisión de Expertos sobre Antigitanismo, órgano independiente, se reunió en el Ministerio Federal del Interior el 27 de marzo de 2019 en el marco de los planes del Gobierno Federal para la presente legislatura. Su mandato y sus actividades se abordarán en el próximo informe periódico de Alemania.

<sup>17</sup> Comunicación de la Comisión de 5 de abril de 2011; conclusiones del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores de 19 de mayo de 2011, aprobadas por el Consejo de Europa los días 23 y 24 de junio de 2011.

<sup>18</sup> <https://www.demokratie-leben.de/>.

<sup>19</sup> Sobre los proyectos de los estados federados de apoyo psicológico a las víctimas, véase el anexo 15.

<sup>20</sup> Por ejemplo, el informe de 2017 sobre los progresos realizados correspondiente al año 2016 está disponible en: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/minderheiten/umsetzung-2016-strategie-integration-roma.html>.

<sup>21</sup> Por ejemplo, Baden-Württemberg, Brandeburgo, Hesse y Turingia.

### La comunidad judía en Alemania

53. La comunidad judía de Alemania se define a sí misma como una comunidad confesional, aunque no todos los judíos pertenezcan a organizaciones religiosas. En la actualidad, la comunidad judía de Alemania está formada por unas 98.500 personas. La mayoría de las comunidades locales (105) están representadas políticamente por el Consejo Central de Judíos de Alemania, que recibe cada año de la Federación una cantidad acordada contractualmente para el desempeño de su mandato nacional y otras actividades. La Unión de Judíos Progresistas de Alemania representa a otras 27 comunidades judías que se inscriben en la tendencia liberal y progresista del judaísmo. Además de la financiación del Consejo Central de Judíos de Alemania acordada contractualmente, la Federación también promueve la vida judía en Alemania a través de la financiación institucional y de proyectos. La libertad de religión se aplica a todas las organizaciones judías, al igual que a las demás comunidades religiosas de Alemania (art. 4 de la Ley Fundamental; art. 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y art. 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Además, las comunidades religiosas, las asociaciones de los estados federados y los Consejos Centrales en cada uno de los estados federados están reconocidos como personas jurídicas de derecho público. Esto les da un estatus constitucional especial que les confiere privilegios, como, por ejemplo, la exención de ciertos impuestos o gravámenes. Las relaciones entre las asociaciones comunitarias de los estados federados y los propios estados federados se rigen por contratos que incluyen la financiación ordinaria de las asociaciones.

54. Las encuestas indican una mentalidad antisemita latente en alrededor del 20 % de los alemanes en todos los sectores de la sociedad, incluido el “centro”. Sin embargo, el antisemitismo no solo afecta al número relativamente pequeño de personas judías que viven en Alemania y a los turistas judíos. Amenaza a la sociedad en su conjunto: abre la puerta a otros tipos de hostilidad centrada en un grupo específico, se dirige no solo a los judíos, sino a quienes se percibe como judíos o “simpatizantes de los judíos”, y conlleva una visión del mundo antimoderna y antidemocrática. De manera correspondiente, se observa una tendencia al embrutecimiento y a la disminución de la sensibilidad, especialmente en el lenguaje.

55. Además, los delitos antisemitas son un hecho constante, ya que aumentaron casi un 20 % entre 2017 y 2018 (1.799 en 2018; 1.507 en 2017; 1.468 en 2016). Aunque se produjeron fuera del período a que se refiere el informe, hay que mencionar los atentados de Halle del 9 de octubre de 2019. El Gobierno Federal condena totalmente estos delitos y comparte la preocupación de las organizaciones judías a raíz de estos sucesos. Incidentes antisemitas aislados en el primer semestre de 2018 —por ejemplo, el sirio que agredió a un hombre que llevaba una kipá en Berlín— atrajeron la atención de los medios de comunicación y alimentaron la preocupación de que las formas de antisemitismo musulmán y antiisraelí habían aumentado considerablemente a raíz de la afluencia de refugiados. Sin embargo, las estadísticas de la Oficina Federal de Policía Criminal sobre los delitos de motivación política no confirman esta tendencia. De los 1.799 delitos antisemitas cometidos en Alemania en 2018, casi el 90 % (1.603 delitos) estaban motivados por la ideología de derecha.

56. Debido a su historia, Alemania tiene una responsabilidad especial hacia su población judía. La lucha contra el antisemitismo en todas sus formas es una prioridad del Gobierno Federal. En enero de 2015, un Comité de Expertos Independientes sobre Antisemitismo se reunió por segunda vez con el apoyo de todos los grupos parlamentarios representados entonces en la Cámara Baja del Parlamento. Presentó un informe (que incluía recomendaciones de actuación) que se debatió en el Consejo Federal de Ministros el 29 de marzo de 2017 y se presentó al Parlamento para su posterior consideración<sup>22</sup>. El informe destaca las diversas manifestaciones del antisemitismo en diferentes contextos sociales, examina las percepciones del antisemitismo desde la perspectiva judía y expone la labor del Estado y la sociedad civil para combatir y prevenir el antisemitismo, al tiempo que hace hincapié en las limitaciones y deficiencias. Las recomendaciones han generado un debate político en Alemania.

<sup>22</sup> Puede consultarse el informe en: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/gesellschaft-integration/gesellschaftlicher-zusammenhalt/expertenkreis-antisemitismus/expertenkreis-antisemitismus-artikel.html>.

57. El Comité de Expertos también resaltó la importancia de los enfoques educativo y preventivo del programa federal ¡Democracia Viva! para combatir el antisemitismo<sup>23</sup>. Se financian diferentes medidas que enfrentan principalmente las formas contemporáneas de antisemitismo, fomentando estructuras sostenibles dentro de la sociedad civil y apoyando proyectos piloto. Tres organizaciones que luchan contra el antisemitismo a nivel local y que reciben fondos del programa para ampliar sus actividades a nivel federal merecen una mención especial: 1) el Centro Ana Frank (para la educación histórica y política); 2) la Iniciativa de Kreuzberg contra el Antisemitismo (para una sociedad abierta a la inmigración); y 3) la Oficina Central de Bienestar de los Judíos en Alemania (para aumentar la conciencia crítica sobre el antisemitismo y empoderar a la comunidad judía). El Departamento de Investigación e Información sobre Antisemitismo —que vigila los incidentes antisemitas y ofrece apoyo a las víctimas de estos— está financiado con fondos federales y por el programa regional de Berlín Democracia. Diversidad. Respeto. Contra el Extremismo de Derecha, el Racismo y el Antisemitismo. También se financian las “Semanas de la campaña contra el antisemitismo”, celebradas cada año, la Conferencia de Puntos de Vista, también anual, y diversas medidas individuales (mediante, entre otras formas, las Asociaciones para la Democracia locales). Actualmente se están financiando en toda Alemania 20 proyectos piloto de diferentes organizaciones que desarrollan y experimentan enfoques o formas de trabajo metodológicos y educativos innovadores en materia de prevención del antisemitismo. Otros 11 proyectos piloto financiados previenen el antisemitismo en otros ámbitos, por ejemplo, “Activismo y diversidad en el mundo profesional y empresarial”, “Promoción de la democracia en la educación”, “Vivir juntos en un país de inmigración” y “Fortalecimiento del activismo en línea – Lucha contra el odio en línea”.

58. Una de las recomendaciones principales del Comité de Expertos se puso en práctica durante esta legislatura: el 1 de mayo de 2018, el Embajador Felix Klein fue nombrado Comisionado del Gobierno Federal para la Vida Judía en Alemania y la Lucha contra el Antisemitismo, cumpliendo así un compromiso contraído en el Acuerdo de Coalición de 2018.

59. Trabajando de forma interdepartamental, el Comisionado coordina las medidas del Gobierno Federal para combatir el antisemitismo. Además, el Comisionado actúa como punto de contacto para los grupos y organizaciones comunitarias judías, y como intermediario entre la Federación, los estados federados y la sociedad civil en su labor de lucha contra el antisemitismo. El Comisionado también coordina un comité permanente de la Federación y los estados federados, integrado por representantes de los organismos competentes, y ayuda a crear conciencia sobre las formas actuales e históricas de antisemitismo a través de la divulgación y la educación cívica y cultural.

60. También se han nombrado comisionados en los distintos estados federados. En Baden-Württemberg, Michael Blume tomó posesión del cargo de Comisionado contra el Antisemitismo el 19 de marzo de 2018. Por decisión de la Cámara de Representantes de Berlín, el 31 de mayo de 2018, Berlín se comprometió a desarrollar un concepto regional para la prevención del antisemitismo con la participación de las organizaciones judías y la sociedad civil. Además, el 1 de septiembre de 2018 se creó un Comisionado de Antisemitismo en la Fiscalía General de Berlín. Desde que fue nombrado por primera vez en mayo de 2018, el Comisionado de Baviera para la Vida Judía y contra el Antisemitismo, para la Conmemoración y el Patrimonio Histórico ha servido como intermediario entre la sociedad civil y el gobierno estatal, impulsando y apoyando sin burocracia la acción gubernamental contra el antisemitismo.

61. El 20 de septiembre de 2017, el Gobierno Federal adoptó en forma ampliada la definición de antisemitismo de la Alianza Internacional para la Recordación del Holocausto (AIRH)<sup>24</sup>. Aunque esta definición no es jurídicamente vinculante, su respaldo político por parte del Gobierno Federal subraya la decidida adhesión de éste a la lucha contra todas las formas de antisemitismo. La definición de trabajo ampliada debe tenerse especialmente en

<sup>23</sup> *Ibid.*, nota a pie de página 22, pág. 220.

<sup>24</sup> “El antisemitismo es cierta percepción de los judíos que puede expresarse como odio a los judíos. Las manifestaciones físicas y retóricas del antisemitismo se dirigen a las personas judías y no judías o a sus bienes, a las instituciones de las comunidades judías y a sus lugares de culto”.

cuenta en la educación escolar y de adultos, así como en la formación de los miembros del sistema judicial y de la administración.

### Los musulmanes en Alemania

62. A 31 de diciembre de 2015 vivían en Alemania entre 4,4 y 4,7 millones de musulmanes, lo que representaba entre el 5,4 % y el 5,7 % de toda la población, que es de 82,2 millones. Entre 2011 y 2015 habían llegado a Alemania, aproximadamente, otros 1,2 millones de musulmanes. La proporción de musulmanes de origen inmigrante turco descendió del 67,5 %, en 2011, al 50,6 %, en 2015. Aunque Turquía sigue siendo el país de origen más importante, la mitad de la población musulmana procede de otros países. Los nuevos inmigrantes musulmanes proceden en su mayoría de regiones que hasta ahora no estaban muy representadas en Alemania: Oriente Medio, Asia Meridional y Sudoriental y Europa Sudoriental. En cambio, la mayoría de los musulmanes de origen turco llevan tiempo viviendo en Alemania.

63. La vida de los musulmanes en Alemania es diversa en cuanto a confesión religiosa, adhesión a los preceptos religiosos y práctica de estos, y país de origen. No hay estadísticas actuales sobre las distintas confesiones musulmanas en Alemania. Según el estudio de 2009 “La vida de los musulmanes en Alemania”, de la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados, la confesión más numerosa, con un margen considerable, era la suní (aproximadamente el 75 %), seguida de la aleví (aproximadamente el 13 %) y la chíf (aproximadamente el 7 %). No existe una estructura organizativa uniforme para todo el islam, ni una asociación coordinadora uniforme que hable en nombre de todos los grupos. La mayoría de las asociaciones islámicas tienen el estatuto jurídico de asociaciones registradas. En 2012, había en Alemania 2.350 comunidades islámicas. No se dispone de estadísticas más recientes.

64. Los musulmanes en Alemania no forman un grupo étnico homogéneo. El elemento que los une es su afiliación a la fe islámica. Los musulmanes corren el riesgo de ser discriminados, o lo son, no solo por su origen mayoritariamente inmigrante, sino también por su religión. Aparte de los atentados contra las mezquitas, numerosos estudios indican la existencia de actitudes hacia las personas de fe musulmana que van desde el escepticismo hasta el rechazo abierto<sup>25</sup>.

65. La Federación y los estados federados consideran que el diálogo con los musulmanes que viven en Alemania es un elemento esencial de su política de integración. El Ministerio Federal del Interior estableció con la Conferencia Alemana del Islam, creada en 2006, un diálogo sostenible e institucionalizado entre el Estado (la Federación, los estados federados y las municipalidades) y los representantes de los musulmanes en Alemania. El objetivo de este diálogo es mejorar la integración de los musulmanes en Alemania, tanto a nivel institucional (en el marco de la legislación relativa a las comunidades religiosas) como en la sociedad. Además, el diálogo dentro de la Conferencia sirve para mejorar las relaciones entre los musulmanes y la población mayoritaria. Entre las aportaciones de la Conferencia cabe mencionar sus diversas recomendaciones, como, por ejemplo, las propuestas para que los medios de comunicación informen de forma más matizada y sin prejuicios sobre los musulmanes y el islam, que se introduzca la enseñanza religiosa islámica como asignatura estándar en las escuelas, que se establezca la cátedra de teología islámica en las universidades, las propuestas sobre la construcción y puesta en funcionamiento de mezquitas en Alemania, sobre los entierros islámicos y sobre la conciliación de las cuestiones de la práctica religiosa con la vida escolar cotidiana. La Conferencia también se ha centrado en la formación de imanes, la igualdad de género, la prevención de la islamofobia y la prevención del antisemitismo entre las personas de fe musulmana.

66. Durante la última legislatura, la Conferencia elaboró recomendaciones sobre la orientación espiritual en las instituciones estatales y sobre los servicios sociales musulmanes. Esto demuestra que los musulmanes se sienten totalmente a gusto en Alemania y que su participación social es bienvenida y normal. Eso incluye hacer uso de los servicios sociales,

<sup>25</sup> Véase el estudio del Instituto de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Conflictos y Violencia (IKG) en el anexo III del Plan de Acción Nacional contra el Racismo.

como los de cuidado de los niños y de las personas mayores. Una de las aportaciones de la Conferencia fue la unión de varias organizaciones musulmanas con la asociación Centro de Competencias Islámico para la Asistencia Social, en el cuarto trimestre de 2016, para promover los servicios sociales islámicos. En la fase actual, la Conferencia tiene previsto ocuparse de la integración de los inmigrantes de confesión musulmana recién llegados.

67. Atendiendo a las recomendaciones de la Conferencia (2009) y del Consejo de Ciencias (2010), se han creado Centros Universitarios de Teología Islámica en Erlangen-Núremberg, Fráncfort-Gießen, Münster, Osnabrück y Tubinga. El Ministerio Federal de Educación e Investigación financia estos cinco centros con unos 36 millones de euros para un período de diez años y dispone de otros 8 millones para fomentar las redes de colaboración entre ellos y promover el intercambio con el mundo académico y el público en general.

68. Además, en 2010 se creó en el seno de la Conferencia la línea de trabajo “Labor de prevención con jóvenes” para la prevención universal de la islamofobia, el antisemitismo y el integrismo islámico (como forma de extremismo religioso entre los musulmanes). Su objetivo es proporcionar apoyo práctico a quienes se dedican a la labor de prevención universal, especialmente con los jóvenes. Los resultados se incorporaron al diseño conceptual del programa federal ¡Democracia Viva! Por ejemplo, la islamofobia y el odio antimusulmán se incluyeron en el programa federal como tema independiente en 2015. Los proyectos piloto financiados por el programa federal desarrollan y experimentan estrategias educativas prácticas para prevenir la islamofobia y empoderar a los afectados.

### **Las personas negras en Alemania**

69. Al ser una minoría visible, las personas negras son especialmente vulnerables al racismo. Se calcula que la comunidad negra está formada por entre 200.000 y 300.000 personas, como mínimo. Para más detalles, sírvanse consultar la información sobre las estadísticas en los párrafos 42 y ss.

70. El Gobierno Federal ha aprovechado el Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024) para aumentar la vigilancia del racismo contra las personas negras alemanas y adoptar medidas para combatirlo (véase la observación final 21).

71. En Alemania, el Decenio Internacional se puso en marcha con un acto celebrado en junio de 2016 en el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, la Mujer y la Juventud, acogido por la Agencia Federal contra la Discriminación y organizado en colaboración con el Consejo Central de la Comunidad Africana y “Engagement Global”. Las organizaciones de la sociedad civil iniciaron la puesta en marcha del Decenio. La conferencia “Los derechos humanos en la práctica: experiencias de los afrodescendientes en Alemania”, cuyo discurso de apertura estuvo a cargo de Karamba Diaby, miembro de la Cámara Baja del Parlamento alemán, se celebró con la presencia del ACNUDH.

72. Para llevar a cabo los objetivos del Decenio, en lo sucesivo se seguirán apoyando diversas medidas y actividades, especialmente a través del programa federal ¡Democracia Viva! del Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, la Mujer y la Juventud. Un buen ejemplo de ello es la asociación Each One Teach One (EOTO), que desde 2017 ha recibido apoyo para llevar a cabo su transformación estructural para convertirse en una organización central dentro del programa ¡Democracia Viva! EOTO es un proyecto comunitario de educación y empoderamiento desarrollado en Berlín que procura proporcionar a la población negra (especialmente a los niños y jóvenes negros) un mejor acceso a la educación. Un ejemplo de apoyo a un proyecto piloto para combatir la hostilidad centrada en grupos determinados es la financiación proporcionada a la Red para el Desarrollo Rural y Urbano Africano, un proyecto para luchar contra la discriminación y el racismo, informar sobre incidentes conexos y mejorar la apertura intercultural en la sociedad. A través de medidas educativas, el proyecto piloto empodera a las víctimas y a otras personas que puedan verse afectadas y promueve en los barrios el valor civil y la conciencia de la diversidad. Los resultados de los proyectos se recogen y procesan en un centro de competencias afiliado. Los resultados se publicarán en un manual, y la información pertinente y actualizada sobre la lucha contra la discriminación se difundirá por teléfono inteligente. Otro ejemplo es el proyecto Diálogo Africano: Creación de Redes y Profesionalización de

Grupos de Inmigrantes Africanos Autoorganizados de Renania del Norte-Westfalia, llevado a cabo por la Red de Padres de Renania del Norte-Westfalia – Integración Conjunta.

73. El nuevo Plan de Acción Nacional contra el Racismo, adoptado por el Consejo Federal de Ministros en junio de 2017, se refiere por primera vez al racismo contra los negros como fenómeno de hostilidad centrado en un grupo determinado.

74. Los estados federados también han aprovechado el Decenio Internacional de los Afrodescendientes para poner en marcha diversas medidas. El estado federado de Berlín, por ejemplo, menciona explícitamente la aplicación del Decenio de las Naciones Unidas en su Acuerdo de Coalición y hace especial hincapié en la cooperación con los grupos autoorganizados. En febrero de 2018, se inició un proceso de consulta con grupos autoorganizados sobre cómo aumentar la visibilidad y registrar la discriminación de los afrodescendientes. Este proceso es interseccional y examina diversos ámbitos, como la educación, la justicia, la policía, la vivienda, el empleo y la cultura. El proceso está coordinado y supervisado académicamente por el equipo Diversifying Matters de la asociación Generation Adefra. En Sajonia, la labor llevada a cabo por afrodescendientes y para ellos se promueve a través del programa Medidas Integradoras, entre otras formas prestando apoyo al club juvenil “Spike” (Altstrehlen 1), así como a la asociación Afropa y al Centro para el Mejoramiento Socioeconómico y el Desarrollo Educativo Africano.

75. El Grupo de Trabajo de Expertos para los Afrodescendientes visitó Alemania en febrero de 2017. El Gobierno Federal apoyó la visita organizando un amplio programa que abarcó diferentes estados federados. El 15 de agosto de 2017, el Grupo de Trabajo presentó su informe de visita<sup>26</sup>, y el Gobierno Federal respondió con una declaración el 21 de agosto de 2017<sup>27</sup>. Las recomendaciones del informe han contribuido al debate sobre medidas futuras para combatir la discriminación de los afrodescendientes.

### **Discriminación interseccional**

76. La interseccionalidad se refiere al impacto combinado de diferentes formas de discriminación. La discriminación múltiple puede afectar a personas que pertenecen (o se supone que pertenecen) a más de un grupo. Esto puede ocurrir cuando, por ejemplo, se superponen la discriminación sexista y racista. Dado que las formas interseccionales de discriminación pueden influirse y reforzarse mutuamente, suponen algo más que la simple suma de todas las formas juntas. En consecuencia, el Gobierno Federal estima especialmente necesario considerar el impacto de la discriminación racista y sexista —por ejemplo, contra las mujeres, las personas de origen inmigrante y las personas LGBTI— a través del marco de la interseccionalidad (véase la observación final 16). Así pues, el Plan de Acción Nacional contra el Racismo adopta deliberadamente un punto de vista interseccional y ha introducido una nueva sección sobre medidas para combatir la homofobia y la transfobia<sup>28</sup>.

77. Uno de los objetivos del Gobierno Federal, definidos en el Plan de Acción Nacional contra el Racismo, es concienciar a la población sobre la interseccionalidad (observación final 16)<sup>29</sup>. Además, la discriminación múltiple y la interseccionalidad deben recibir mayor atención en la investigación<sup>30</sup>. Por ejemplo, el Ministerio Federal del Interior está analizando actualmente los datos recogidos por el estudio de la Agencia Federal contra la Discriminación “Experiencias de discriminación en Alemania” (véase el párr. 45) en relación con las experiencias de discriminación por motivos de identidad sexual, en el que se hace hincapié en la discriminación interseccional.

78. La Fundación Federal Magnus Hirschfeld también lleva a cabo un proyecto especial que se ocupa de la interseccionalidad. La misión de la Fundación es promover la educación, la ciencia y la investigación para combatir la discriminación social de las personas lesbianas,

<sup>26</sup> El informe del Grupo de Trabajo puede consultarse en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/238/67/PDF/G1723867.pdf>.

<sup>27</sup> La respuesta del Gobierno Federal puede consultarse en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/242/77/PDF/G1724277.pdf>.

<sup>28</sup> Véase el Plan de Acción Nacional contra el Racismo, caps. 3.1.5 y 3.1.6, págs. 12 y ss.

<sup>29</sup> Véase el Plan de Acción Nacional contra el Racismo, cap. 6, pág. 37.

<sup>30</sup> Véase el Plan de Acción Nacional contra el Racismo, cap. 6, pág. 44.

gais, bisexuales, transgénero, intersexuales o *queer*. Su proyecto Refugiados y *Queers: Educación Política en la Interfaz entre las Personas LGBTTIQ y la Huida, la Migración o el Asilo*” está en marcha desde 2016. Este proyecto de formación y redes de la Fundación se dirige a los divulgadores que participan en la labor educativa en esta interfaz. Numerosas organizaciones, iniciativas e instituciones de personas LGBTTIQ han comenzado a desarrollar estrategias de apoyo para enfrentar adecuadamente las complejas realidades y la discriminación múltiple de que son objeto los refugiados LGBTTIQ. Además, muchos refugiados *queer* han creado sus propias iniciativas o se han implicado activamente (de forma voluntaria o profesional) en las organizaciones existentes de personas LGBTTIQ. Aprovechando esta experiencia, el proyecto pretende fomentar las redes nacionales de personas, proyectos e iniciativas que participan en la labor educativa en la interfaz entre las personas LGBTTIQ y la huida, la migración o el asilo, y desarrollar formatos de formación adaptados a las necesidades específicas de esas personas. Desde el inicio del proyecto se han celebrado numerosos talleres, reuniones de la red conexas, cursos de formación y una conferencia.

79. La interseccionalidad también desempeña un papel importante a nivel de los estados federados, como lo demuestra la gran diversidad de proyectos e iniciativas<sup>31</sup>.

### C. Artículo 3

#### **Mercado e infraestructura de la vivienda en la política de integración**

80. El objetivo de la política de integración de Alemania es combatir efectivamente la segregación social, étnica y económica. En Alemania viven aproximadamente 18,6 millones de personas de origen inmigrante, muchas de ellas en zonas urbanas. En algunas grandes ciudades, alrededor del 30 % de la población actual es de origen inmigrante.

81. Los entornos residenciales y los espacios públicos y las viviendas e infraestructura públicas y privadas constituyen un marco importante para la convivencia social y la integración eficaz.

82. Las localidades con una mezcla de grupos de población tienen una larga tradición en Alemania. La estabilidad social de los barrios se garantiza mejor con una mezcla, por ejemplo, de residentes jóvenes y viejos, o de hogares con ingresos más altos y hogares con ingresos más bajos. Las viviendas sociales contribuyen en gran medida a ello. En la etapa inicial de planificación y al conceder financiación se procura garantizar que las viviendas sociales estén distribuidas en toda la zona urbana, con el fin de evitar la segregación. La existencia de estructuras habitacionales socialmente estables también determina la asignación de esas viviendas subvencionadas.

83. La existencia de estructuras sociales problemáticas dentro de un barrio concreto se puede evitar o remediar procurando asignar las viviendas de modo que haya una mezcla de grupos de población, al menos en cierta medida. Sin embargo, una condición previa para ello es un cierto margen de maniobra en la selección de los inquilinos. El objetivo de la cláusula de excepción del artículo 19, párrafo 3, de la Ley General de Igualdad de Trato es crear ese margen de maniobra. Aunque esta Ley garantiza la igualdad de trato en relación con la selección de los inquilinos, esa disposición permite tratar de forma diferente a los grupos de población cuando se asignan viviendas, si es necesario hacerlo para crear estructuras residenciales socialmente estables y conjuntos de viviendas equilibrados, así como entornos económicos, sociales y culturales equilibrados. Sin embargo, no permite prácticas discriminatorias en la compra o el alquiler de propiedades residenciales; más bien, sirve para fortalecer la cohesión social y —bajo estrictas condiciones— pretende evitar la formación de guetos y la marginación étnica, con lo que se evitan entornos de vida que podrían tener efectos negativos en los residentes actuales o futuros. No puede utilizarse para justificar una infrarrepresentación de determinados grupos. De hecho, el artículo 19, párrafo 3, de la Ley General de Igualdad de Trato promueve la idea de la ciudad europea en el sentido de la

<sup>31</sup> Para los ejemplos de interseccionalidad en los estados federados, véase el anexo 5.

integración y la coexistencia de culturas sin marginación mutua (véase la publicación 16/1780 de la Cámara Baja del Parlamento, pág. 22).

84. Independientemente de las estructuras residenciales de cada barrio, se ha demostrado en estudios la discriminación de grupos de población de origen inmigrante, concretamente en zonas urbanas de gran afluencia. En este sentido, la discriminación no se limita a la igualdad de acceso al espacio residencial; más bien, debe entenderse de forma más amplia para incluir las condiciones de alquiler, la calidad de la vivienda, la convivencia vecinal y las oportunidades de participación en el barrio. El Estado federado de Berlín ha reaccionado ante este problema creando Alquiler con Justicia – Viva con Justicia, una oficina que ofrece asesoramiento y fomenta las redes para establecer una cultura de alquiler sin discriminación en Berlín.

85. Combinando políticas urbanas, económicas, sociales y ecológicas, las ayudas al desarrollo urbano a nivel federal y de los estados federados desempeñan un papel especialmente destacado en el fomento de la integración de personas de origen inmigrante, sobre todo las del programa Ciudad Social. Este programa apoya a las ciudades en la creación de barrios habitables, fomentando la integración y la convivencia vecinal. Los estados federados y los municipios se encargan de la ejecución del programa y, por lo tanto, de la selección de los barrios. Con ello se garantiza que las decisiones sobre dónde se sitúa la demanda se adopten a nivel local. Las inversiones en centros de barrio, la mejora del entorno vital, la gestión de los barrios y el fomento de las redes, por ejemplo, son importantes para lograr barrios socialmente justos y mejorar la integración de los recién llegados. Como programa central de integración social en el ámbito de la ayuda al desarrollo urbano, el programa Ciudad Social está en marcha y sustenta la Estrategia Interdepartamental para una Ciudad Social, adoptada en 2016. Mediante esta estrategia, los barrios con importantes necesidades de integración reciben un apoyo más específico al agrupar los fondos de otros departamentos a nivel local y coordinarlos más eficazmente. Hasta la fecha, se han incluido en el programa de la Federación-estados federados 891 “medidas globales” en 513 ciudades y municipios<sup>32</sup>. En 2018 se proporcionó una financiación de 190 millones de euros.

86. La Federación y los estados federados también apoyan la integración de personas de origen inmigrante a través del pacto de inversión Integración Social en los Barrios, de 2017. Este programa refuerza la integración social y la cohesión de la sociedad en las ciudades y comunidades para que todos los grupos de población puedan participar en la vida pública. Las inversiones transforman las organizaciones comunitarias en lugares de integración y cohesión social. Se asignó un presupuesto anual de 200 millones de euros para este fin para el período 2017-2020.

87. La oficina antidiscriminación de Sajonia realizó un estudio sobre la discriminación racista en el mercado residencial de este estado federado, en el que se procuraba verificar si existía discriminación oculta. En la prueba, se pusieron en la misma situación como mínimo dos personas comparables en todos los aspectos pertinentes para una decisión. Solo se diferenciaban en una única característica, lo que los haría potencialmente vulnerables a la discriminación. La comparación de situaciones sociales —en este caso la búsqueda de un apartamento— permite analizar cómo se produce la discriminación y cuál es su impacto (cualitativo). Especialmente al incluir evaluaciones anónimas de los expedientes de los servicios de asesoramiento contra la discriminación, este tipo de estudio permite captar con mayor precisión “cómo” funciona la discriminación, con lo que las administraciones pueden adoptar medidas más específicas. El estudio concluyó<sup>33</sup> que la discriminación estaba claramente presente en el 60 % de los casos; el 22,5 % de los casos no pudo ser evaluado, y en el 17,5 % de los casos no había discriminación. A partir de los resultados del estudio, la oficina de lucha contra la discriminación formuló recomendaciones sobre la adopción de medidas.

<sup>32</sup> Información actualizada para el año 2017 de ejecución del programa.

<sup>33</sup> <https://www.adb-sachsen.de/storage/app/uploads/public/5b4/86f/158/5b486f15887a5378116496.pdf>.

## **Alojamiento de los solicitantes de asilo y de las personas que deben abandonar el país**

88. El artículo 47, párrafo 1, de la Ley de Asilo obliga en general a los solicitantes de asilo a vivir en el alojamiento que se les asigna durante un plazo máximo de seis meses<sup>34</sup>. Una norma aplicable únicamente a los solicitantes de asilo procedentes de países de origen seguros es que, por lo general, están obligados a vivir en el alojamiento que se les asigne (art. 47, párr. 1a), de la Ley de Asilo) hasta que la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados decida sobre su solicitud de asilo y, si esta se deniega por ser manifiestamente infundada o inadmisibles, a permanecer allí hasta que abandonen el país o se ejecute la advertencia u orden de expulsión.

89. El artículo 47, párrafo 1b) de la Ley de Asilo complementa las disposiciones de la Ley para Mejorar el Cumplimiento de la Obligación de Abandonar el Territorio Federal, que entró en vigor el 29 de julio de 2017 (*Boletín Oficial*, Parte I, pág. 2780). Esta disposición permite a los estados federados obligar a los solicitantes de asilo cuya solicitud de asilo sea denegada por ser manifiestamente infundada o inadmisibles a vivir en un alojamiento específico hasta que abandonen el país o hasta su expulsión, pero durante un máximo de 24 meses. La exposición de motivos que acompaña a la Ley explica que estas normas, como *lex specialis* basada en la disposición aplicable a los procedentes de países de origen seguros (párr. 1a)), permiten a los estados federados establecer un período de alojamiento obligatorio superior a los seis meses previstos en el párrafo 1 para los solicitantes de asilo sin perspectivas de permanecer en Alemania. En concreto, se prevé de esta manera evitar que una expiración inminente del título de residencia se complique innecesariamente porque el extranjero tenga que trasladarse a otra residencia. El derecho (constitucional) de los estados federados determina la forma en que los estados federados elaboran dichas normas. Algunos estados federados no han hecho uso de esta posibilidad en absoluto. En otros, por ejemplo en Sajonia-Anhalt, la colocación en alojamientos colectivos es posible en principio para las personas cuya expulsión se ha suspendido temporalmente; sin embargo, la primera oración del artículo 1, párrafo 5, de la Ley de Acogida de Sajonia-Anhalt exige que se coloquen en instalaciones de alojamiento compartido con el menor número posible de residentes. También pueden ser alojados en residencias. El hecho de que más del 60 % de los extranjeros de Sajonia-Anhalt que no tienen derecho a permanecer de forma permanente estén alojados actualmente en residencias demuestra que se adopta un enfoque flexible con respecto a esta normativa. En cualquier caso, sin embargo, las disposiciones de derecho federal de los artículos 48 a 50 de la Ley de Asilo no se ven afectadas, es decir, el solicitante de asilo debe ser dado de baja del alojamiento si la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados no puede decidir, o no puede decidir oportunamente, si una solicitud de asilo es inadmisibles o infundada.

### **D. Artículo 4**

90. Alemania combate todas las formas de propaganda racista aplicando de forma consecuente y decidida la legislación penal. Además, se lleva a cabo una estrecha y cuidadosa vigilancia para determinar si las organizaciones y asociaciones tienen o están desarrollando tendencias racistas. De ser así, se adoptan medidas en su contra. Una de las principales misiones de Alemania es descartar toda forma de discriminación racista por parte de cualquier autoridad pública.

#### **1. Artículo 4 a)**

91. Existen amplias disposiciones penales en vigor que se aplican en los procedimientos judiciales y de investigación para combatir los delitos racistas. La Federación y los estados federados confieren gran importancia a la acción decisiva contra los delitos motivados por el

<sup>34</sup> Desde el 21 de agosto de 2019, los solicitantes de asilo están obligados a vivir en el alojamiento que se les asigne durante un máximo de 18 meses; sin embargo, el máximo es de seis meses para los hijos menores de edad y sus padres u otras personas con derecho de custodia, así como para sus hermanos adultos y solteros.

racismo; esta es una de las razones por las que se está ampliando el registro estadístico de los delitos de odio (véase también lo señalado en la observación final 9 d)).

### **Fundamentos jurídicos**

92. El Código Penal tipifica como delito la difusión de contenido propagandista de organizaciones inconstitucionales. El artículo 86a del Código Penal establece que el uso de símbolos de determinados partidos u organizaciones prohibidos por el Tribunal Constitucional Federal o por decisión definitiva de las autoridades competentes, especialmente las antiguas organizaciones nazis, está sujeto a responsabilidad penal. La disposición relativa al delito de incitación de las masas (art. 130 del Código Penal), que incluye la incitación al odio racial, constituye uno de los elementos más importantes del Código Penal para combatir la propaganda racista, xenófoba y de extrema derecha. El párrafo 1 de dicho artículo hace hincapié en los casos típicos en los que se aplica la disposición, a saber, la incitación contra “grupos nacionales, raciales, religiosos o definidos por su origen étnico”<sup>35</sup>. La incitación racista contra las personas también está incluida en el delito de incitación de las masas.

93. Desde el 1 de agosto de 2015, mediante la Ley de Aplicación de las Recomendaciones de la Comisión de Investigación de la 17ª legislatura de la Cámara Baja del Parlamento alemán sobre el grupo terrorista Clandestinidad Nacional-socialista (CNS), de 12 de junio de 2015, el Código Penal ha pasado a incluir expresamente los “fines y motivos racistas, xenófobos o de otra índole que pongan de manifiesto un desprecio por la humanidad” entre los principios en materia de sanciones consagrados en la segunda oración del artículo 46, párrafo 2, del Código Penal. La expresión “los fines y motivos de otra índole que pongan de manifiesto un desprecio por la humanidad” abarca igualmente la discriminación por otros motivos. Estos fines y motivos deben considerarse generalmente como circunstancias agravantes en la imposición de la pena. Las directrices de las Instrucciones sobre Procedimiento Penal y Procedimiento Administrativo de Multas, que son vinculantes para la policía y los fiscales, se modificaron en la instrucción núm. 15. 5), para establecer que si existen indicios de motivos racistas, xenófobos o de otro tipo que pongan de manifiesto un desprecio por la humanidad, la investigación debe ampliarse para incluir dichas circunstancias. El Gobierno Federal proporcionó información detallada sobre estas reformas en su documento de posición sobre las observaciones finales núms. 10 y 19, remitido el 13 de septiembre de 2016<sup>36</sup>.

### **Aplicación de las disposiciones penales – Cuestión prioritaria: Registro estadístico de los delitos de odio**

#### *Aplicación de las disposiciones penales en los procesos judiciales (estadísticas judiciales)*

Condenas en virtud de los artículos 86, 86a y 130 del Código Penal

94. Las cifras de condenas impuestas en Alemania desde 2012 hasta 2017 en virtud de los artículos 86, 86a y 130 del Código Penal se presentan con una breve explicación en el anexo 6. Los datos correspondientes a 2018 aún no están disponibles. Sin embargo, dado que estas disposiciones penales se extienden en parte a actos no motivados por el racismo, solo algunas de las condenas enumeradas entran en el ámbito de la Convención.

<sup>35</sup> El art. 130, párr. 1, del Código Penal se adaptó ligeramente al aplicar el Protocolo Adicional al Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia relativo a la Penalización de Actos de Índole Racista y Xenófoba Cometidos por Medio de Sistemas Informáticos, de 28 de enero de 2003 (tratado núm. 189), así como la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la Unión Europea relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal. Las modificaciones entraron en vigor el 22 de marzo de 2011.

<sup>36</sup> Véase el documento CERD/C/DEU/CO/19-22/Add.1, párrs. 85 y ss.

Experiencias prácticas en relación con el artículo 46, párrafo 2, segunda oración, del Código Penal

95. Solo hay unas pocas decisiones judiciales publicadas sobre el ámbito de aplicación del artículo 46, párrafo 2, segunda oración, del Código Penal (AG Duisburg, sentencia de 10 de junio de 2016, 81 Ds 78/16; LG Marburg, orden del 23 de noviembre de 2015, 3 Qs 17/15; OLG Naumburg, sentencia de 7 de diciembre de 2017, 1 Rv 50/17), en virtud de las cuales, en dos de las tres resoluciones citadas, se confirmó una condena agravada por motivos racistas o xenófobos; en el tercer caso, el Tribunal consideró que no se podían determinar tales motivos (LG Marburg).

*Aplicación de las disposiciones penales en las investigaciones (estadísticas policiales)*

96. Los delitos de odio se registran como una categoría estadística independiente a través de la categoría “delitos por motivos políticos”, introducida en 2001. El registro de los delitos de odio como “delitos por motivos políticos” no restringe los delitos registrados; al contrario, este epígrafe abarca todos los delitos perpetrados por motivos racistas. Dentro de este epígrafe, los delitos se clasifican en varias subcategorías para permitir matices en el registro de los motivos a los que responden. Las subcategorías son las siguientes: antisemitismo, discapacidad, xenofobia, condición social, racismo, religión y orientación sexual. Asimismo, desde el 1 de enero de 2017, los delitos islamófobos y contra los cristianos y los gitanos se han registrado en subcategorías independientes. La policía local notifica los delitos en cuestión a las oficinas de la policía criminal de los estados federados, que, a su vez, informan a la Oficina Federal de Policía Criminal, donde se centraliza la reunión de datos. En su informe de seguimiento de las observaciones finales 10 y 19, remitido el 13 de septiembre de 2016, el Gobierno Federal proporcionó información detallada sobre el contenido y la continua expansión de estas estadísticas<sup>37</sup>.

97. Las estadísticas policiales para el período 2012-2018 indican que los delitos motivados por el antisemitismo alcanzaron su punto máximo en 2018, cuando llegaron a 1.799<sup>38</sup>. En 2017 se registraron 1.504 delitos de esta índole. La gran mayoría de los delitos antisemitas se siguen enmarcando en la categoría de los delitos por motivos políticos derechistas. Por su parte, los delitos xenófobos experimentaron un aumento constante entre 2012 y 2016, pasando de 2.922 a 8.983. En 2017 disminuyeron por primera vez, pero dados los 6.434 casos registrados, siguieron estando por encima de los niveles registrados en 2014. En 2018 volvió a haber un aumento, pues se registraron 7.701 delitos. El número de delitos racistas alcanzó su máximo nivel en 2018, año en el que se registraron 1.725 delitos.

*Ampliación del registro de los delitos de odio en las estadísticas judiciales*

98. Los departamentos de justicia de los estados federados de Alemania llevan registrando el número de investigaciones iniciadas por las fiscalías por delitos xenófobos o de extrema derecha desde 1992. La Oficina Federal de Justicia centraliza estos datos y recopila un conjunto de estadísticas a nivel nacional. Este sistema estadístico fue objeto de una reforma amplia que se hizo efectiva en 2013 con el fin de generar datos mejores y más fácilmente comparables para toda Alemania. Los resultados para el período que comienza en 2013 están disponibles en el sitio web de la Oficina Federal de Justicia y se presentan en el anexo 7<sup>39</sup>. Esas estadísticas reflejan los procesos penales relacionados con delitos xenófobos o de extrema derecha. Los delitos por motivos antisemitas y los cometidos a través de Internet figuran por separado. Las cifras correspondientes a 2018 aún no están disponibles.

99. El número de investigaciones por delitos xenófobos o de extrema derecha aumentó entre 2013 y 2017. En 2017 se realizaron, en total, 22.698 investigaciones, frente a las 20.293

<sup>37</sup> Véase el documento CERD/C/DEU/CO/19-22/Add.1, en relación con la observación final 10 b) ii), párrs. 30 y ss.

<sup>38</sup> [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2019/pmk-2018-hasskriminalitaet-2001-2018.pdf;jsessionid=19DC1935724DA9F068AEB931CBEE74FD.2\\_cid287?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2019/pmk-2018-hasskriminalitaet-2001-2018.pdf;jsessionid=19DC1935724DA9F068AEB931CBEE74FD.2_cid287?__blob=publicationFile&v=5).

<sup>39</sup> [https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Justizstatistik/Straftaten/Strafrechtspflege\\_node.html](https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Justizstatistik/Straftaten/Strafrechtspflege_node.html).

de 2013, lo que representa un aumento del 11,9 %. Pero en comparación con el máximo de 28.527 investigaciones realizadas en 2016, la cifra de 2017 volvió a disminuir. Se ha producido un aumento importante del número de delitos contemplados en los artículos 130 y 131 del Código Penal. En 2013 hubo 2.813 investigaciones, frente a las 5.465 de 2017, lo que significa que el número casi se duplicó en ese período. Sin embargo, también aquí el número de investigaciones disminuyó en comparación con 2016. El número de delitos en que se causan lesiones corporales (arts. 223 y ss. del Código Penal) ha disminuido, pasando de un máximo de 1.029 en 2016 a 619, con lo que casi se ha vuelto a las cifras de 2013.

100. Las cifras de las investigaciones relativas a delitos penales por motivos antisemitas han aumentado de manera más notable. En 2017, hubo 1.858 investigaciones, frente a las 691 de 2013; esto representa un aumento del 168,9 %. Las cifras relativas a las investigaciones iniciadas por delitos de “incitación de las masas”, contemplados en los artículos 130 y 131 del Código Penal aumentaron considerablemente (de 338 a 1.076); y en las relativas a los delitos de difusión de propaganda, también hubo un aumento muy pronunciado en todo el período comprendido entre 2013 y 2017 (de 244 a 645). Sin embargo, en comparación con el año anterior (2016), también en este caso se produjo un importante descenso (de 1.059 a 645). Las investigaciones en la categoría de delitos de motivación antisemita en que se causan lesiones casi se duplicaron entre 2013 y 2017 (de 13 a 25); sin embargo, en comparación con 2016 también se produjo una disminución de estos delitos.

101. Las investigaciones sobre delitos xenófobos o de extrema derecha cometidos por Internet casi se triplicaron de 2013 a 2017 (de un total de 1.564 pasaron a 4.573). En 2017, el número de investigaciones iniciadas en relación con delitos de incitación de las masas cometidos por Internet, contemplados en los artículos 130 y 131 del Código Penal (2.670) fue más de seis veces superior al de las iniciadas en 2013 (403). Sin embargo, en comparación con el año directamente anterior de 2016, incluso esto representa una disminución de las cifras.

102. Actualmente se está introduciendo en Alemania un nuevo sistema de registro estadístico de los procesos penales por delitos de odio. Estas estadísticas, recogidas por los departamentos de justicia de los estados federados (en algunos de ellos, desde el 1 de enero de 2018), incluyen información sobre diferentes tipos de delitos, como el homicidio, las lesiones corporales (las lesiones corporales causadas en el ejercicio de la profesión están enumeradas por separado), la difamación y los incendios provocados, que luego se clasifican según el motivo (delitos cometidos por motivos antisemitas, antimusulmanes, anticristianos, xenófobos o por motivos basados en la discapacidad, la orientación o la identidad sexuales de la persona agredida). Las estadísticas también registran si el delito se cometió “por Internet”.

103. Las nuevas estadísticas clasificarán las infracciones penales como delitos de odio si, al evaluar las circunstancias de la infracción o la actitud del autor, existen indicios de que se dirigen contra una persona por razón de su nacionalidad —real, atribuida o presunta—, sus orígenes étnicos, su color de piel, su religión, sus creencias, su discapacidad o deficiencia física o psíquica, su orientación sexual o identidad sexual, su posición política, sus opiniones políticas o su participación política, su apariencia externa o su estatus en la sociedad, y la infracción está causalmente relacionada con ello o se comete en este contexto contra una institución, un bien o un local.

104. La recopilación de estos datos del sistema de justicia sobre los delitos de odio comenzó por primera vez en determinados estados federados el 1 de enero de 2018; desde el 1 de enero de 2019, se aplica el mismo sistema de registro estadístico en todos los estados federados. Los datos de los estados federados son recopilados por la Oficina Federal de Justicia para su publicación como estadística nacional. La primera serie de estadísticas se publicará probablemente en el segundo trimestre de 2020. La publicación correspondiente al período de información de 2019 será la primera que contenga estadísticas completas a nivel nacional sobre los delitos de odio. El Gobierno Federal transmitirá estos datos al Comité en su próximo informe periódico (véase la observación final 9 d)).

### **Cuestión prioritaria: Actuación decidida contra los delitos cometidos por motivos raciales**

#### *Formación*

105. Dentro de sus competencias, el Gobierno Federal está firmemente decidido a mejorar la formación en todos los ámbitos de la administración, el poder judicial y la policía, lo que incluye los diálogos y la cooperación con los estados federados. En particular, el objetivo es promover una mayor concienciación y comprensión del racismo y la discriminación entre los agentes que trabajan en estos ámbitos. La formación sobre estos temas también se imparte a nivel de los estados federados<sup>40</sup>. El Gobierno Federal remite a los ejemplos de formación de los funcionarios de la policía y la administración de justicia proporcionados en su informe de seguimiento de la observación final 10<sup>41</sup>. En relación con la observación final 9 b), cabe añadir los siguientes ejemplos a nivel federal y de los estados federados:

106. La Academia Judicial Alemana, financiada por la Federación y los estados federados, ofrece a todos los jueces y fiscales alemanes cursos regulares de capacitación interdisciplinar sobre temas específicos de racismo, extremismo de derecha y antisemitismo. Un seminario de la Academia organizado por la Federación trata sobre el Proyecto Rosenberg, que se centra en las continuidades personales y sustantivas entre el período nazi y los primeros años del Ministerio Federal de Justicia de la posguerra. El seminario se centra especialmente en las conclusiones orientadas hacia el futuro de los resultados del Proyecto, sobre todo para la formación de una ética profesional más sólida entre los juristas. El seminario crea conciencia entre los jueces sobre los factores de riesgo para el estado de derecho y la democracia en su vida profesional cotidiana, y fomenta la ética jurídica.

107. Además, el Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor, conjuntamente con el Instituto Alemán de Derechos Humanos y los estados federados, que son responsables de la formación judicial, llevó a cabo un proyecto de dos años de duración titulado Racismo y Derechos Humanos – Fortalecimiento de la Justicia Penal, en el que se desarrollaron módulos de formación para fiscales y jueces de tribunales penales sobre la lucha contra el racismo. Los módulos de formación, desarrollados en cooperación con tres estados federados modelo, ayudan a los jueces y fiscales a enfrentar adecuadamente los delitos motivados por el racismo o el odio, a responder en los procesos penales a las experiencias de los afectados por el racismo y a proporcionar a las víctimas un acceso efectivo y no discriminatorio a la justicia. El proyecto concluyó en 2018 con la publicación de materiales de formación y una antología. Gracias a ello, los estados federados están ahora preparados para impartir formación sobre este tema en sus propios sistemas judiciales. También pueden recurrir a un grupo de oradores contratados y formados durante el proyecto.

108. Por último, el Ministerio Federal del Interior, la Oficina Federal de Policía Criminal y la Policía Federal, así como la Agencia Federal de Educación Cívica y la Escuela Superior de Policía de Alemania, organizan periódicamente actividades que tratan diversos aspectos del racismo y la discriminación.

#### *Lucha contra el racismo y el odio en Internet*

109. El Gobierno Federal aplica un enfoque multidepartamental para combatir eficazmente el racismo y el odio en línea. Esto incluye un conjunto de medidas centradas en la concienciación, el diálogo y la implicación social; también aplica un enfoque normativo cuando es necesario. Sírvanse remitirse al Plan de Acción Nacional contra el Racismo, que dedica un capítulo entero a los discursos de odio en línea (véase la observación final 9 c))<sup>42</sup>. Cabe destacar, en particular, las siguientes medidas:

110. A principios de 2016, el Gobierno Federal se sumó a la campaña “No al discurso de odio” del Consejo de Europa. A través del programa federal ¡Democracia Viva! el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, la Mujer y la Juventud encargó a la

<sup>40</sup> Véase el anexo 8 para los ejemplos de formación en los estados federados.

<sup>41</sup> Véase el documento CERD/C/DEU/CO/19-22/Add.1, en relación con la observación final 10 b) iv), párrs. 42 y ss.

<sup>42</sup> Véase el Plan de Acción Nacional contra el Racismo, cap. 5. 6), págs. 35 y ss.

asociación de periodistas independientes Neue Deutsche Medienmacher la coordinación de la campaña en Alemania. Incluso después de que terminó la campaña del Consejo de Europa, a finales de 2017, Neue Deutsche Medienmacher recibió financiación del programa federal para la campaña nacional “No al discurso de odio”, hasta 2019. Además, el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, la Mujer y la Juventud ha potenciado la labor de prevención en la web a través de su propia rúbrica dentro del programa federal. En la actualidad, 35 medidas se financian a través del programa federal denominado Fortalecimiento del Activismo en la Web – Contra el Odio en Internet, que se introdujo en 2017 y persigue enfoques preventivos y educativos para cuestiones como el discurso de odio en línea<sup>43</sup>.

111. También desempeña un papel importante jugendschutz.net, que funciona como “centro de competencias conjunto de la Federación y los estados federados para la protección de los jóvenes en Internet”, sobre la base del artículo 18 del Acuerdo Interestatal sobre la Protección de los Menores en los Medios de Comunicación, y de un acuerdo marco con el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, la Mujer y la Juventud. Esa organización de la sociedad civil recibe financiación de los estados federados sobre la base de dicho Acuerdo, y de la Federación, por conducto de Ministerio y del Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor. Por ejemplo, el Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor está financiando un proyecto de vigilancia, mediante el cual jugendschutz.net examina sistemáticamente los mecanismos de denuncia de las redes sociales. Además, dentro del programa federal ¡Democracia Viva!, jugendschutz.net realiza un análisis continuo de los métodos utilizados por los extremistas de derecha y los musulmanes extremistas para atraer a los jóvenes usuarios de Internet; también toma medidas contra los sitios web que puedan poner en peligro o perjudicar el bienestar de los jóvenes. Esto se hace tanto sobre la base de las denuncias como de la propia investigación de la organización. En cuanto a los fenómenos internacionales, jugendschutz.net colabora estrechamente con organizaciones extranjeras y es miembro fundador de las redes INHOPE (que lucha contra el material en que se muestra la explotación sexual de niños y jóvenes) e INACH (que lucha contra el odio en Internet).

112. La propagación de los discursos de odio en Internet, especialmente en redes sociales como Facebook, YouTube y Twitter, llevó al Gobierno Federal en septiembre de 2015 a crear un Grupo de Trabajo que incluía a estas redes y a la sociedad civil. Gracias a la participación en el Grupo de Trabajo, algunas de esas empresas están combatiendo activamente los discursos de odio en sus plataformas. A pesar de los buenos resultados iniciales, la vigilancia realizada por jugendschutz.net (véase el párr. 110) demuestra que las denuncias de los usuarios por delitos de odio todavía no se procesan con rapidez y eficacia, especialmente en Facebook y Twitter.

113. Debido al limitado efecto que tuvieron los compromisos contraídos voluntariamente por las redes, como lo demuestran las deficiencias señaladas, Alemania también está aplicando un enfoque regulador del odio en línea. Este enfoque dio lugar a la Ley de Regulación de las Redes Sociales, que entró en vigor el 1 de octubre de 2018<sup>44</sup>. El objetivo de esta Ley es combatir más eficazmente los delitos de odio y otros contenidos ilegales en las redes sociales. Estos contenidos ilegales incluyen, por ejemplo, la difusión de material de propaganda de organizaciones anticonstitucionales (art. 86 del Código Penal), el uso de símbolos de organizaciones anticonstitucionales (art. 86a del Código Penal), la injuria (art. 185 del Código Penal), el rumor malintencionado (art. 186 del Código Penal), la difamación (art. 187 del Código Penal), la incitación pública a cometer delitos (art. 111 del Código Penal), la incitación de las masas (art. 130 del Código Penal), la representación de la violencia (art. 131 del Código Penal) y la amenaza (art. 241 del Código Penal). La Ley de Regulación de las Redes Sociales introdujo disposiciones reglamentarias de cumplimiento destinadas a las redes sociales con el fin de animarlas a tramitar las denuncias de forma más rápida y exhaustiva, especialmente las relativas a contenidos manifiestamente ilícitos. Establece la presentación de informes obligatorios por parte de las redes sociales sobre cómo

<sup>43</sup> Para más información, consulte <https://www.demokratie-leben.de/bundesprogramm/ueber-demokratie-leben/staerkung-des-engagements-im-netz-gegen-hass-im-netz.html>.

<sup>44</sup> Texto de la Ley: <https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html>.

gestionan las denuncias, la introducción de una tramitación eficaz de dichas denuncias y la designación de representantes nacionales para efectuar y recibir el servicio. Las infracciones pueden ser castigadas con fuertes multas a la empresa y a la dirección. Las infracciones individuales pueden ser sancionadas como infracción de disposiciones reglamentarias con multas de hasta 5 millones de euros; las propias empresas pueden ser multadas con hasta 50 millones de euros.

114. Cabe destacar que la Ley de Regulación de las Redes Sociales no ordena ninguna nueva forma de injerencia en el derecho a la libertad de expresión protegido por el artículo 5, párrafo 1, de la Ley Fundamental. Por el contrario, las disposiciones reglamentarias de cumplimiento establecidas para las redes sociales en esta Ley sirven para garantizar que las redes tomen medidas rápidas y rigurosas para cumplir con sus obligaciones legales vigentes, es decir, para eliminar o bloquear los contenidos ilícitos a más tardar cuando se les comunique que estos contenidos están disponibles en su plataforma. Así pues, la Ley de Regulación de las Redes Sociales se refiere explícitamente solo a los contenidos sancionables penalmente, cuya sanción representa una restricción justificada de la libertad de expresión.

*Examen crítico de los casos relativos a la Clandestinidad Nacional socialista (CNS)*

115. La investigación exhaustiva de los asesinatos cometidos por la CNS continúa tanto a nivel nacional como en los estados federales. El Gobierno Federal remite a su informe de seguimiento transmitido el 13 de septiembre de 2016, en el que se comentan detalladamente las recomendaciones formuladas por el Comité en la observación final 10<sup>45</sup>. Además, cabe señalar que se han producido las siguientes novedades:

116. Tras más de 5 años y 438 días de juicio, el 11 de julio de 2018 la Sexta Sala de lo Penal del Tribunal Regional Superior de Múnich declaró a la principal acusada, Beate Zschäpe, culpable de 9 cargos de asesinato (la llamada serie Ceska), 32 cargos de tentativa de asesinato cometidos en un mismo acto (atentado con bomba con clavos en la Keupstrasse de Colonia), tentativa de asesinato (explosión en la Probsteigasse de Colonia), asesinato y tentativa de asesinato (de dos agentes de policía en Heilbronn), robos múltiples, tentativa de asesinato por incendio provocado grave (incendio provocado en la Frühlingsstrasse de Zwickau) y pertenencia a una organización terrorista (la CNS). El tribunal condenó a la acusada a cadena perpetua. El tribunal determinó la gravedad particular de la culpabilidad de la acusada. Un coacusado fue condenado a una pena total de diez años de prisión por nueve cargos de complicidad en asesinato (la llamada serie Ceska). Dos coacusados fueron condenados a penas de prisión de tres años y dos años y seis meses, respectivamente, por apoyar a una organización terrorista (la CNS). Uno de los coacusados, que era menor de edad en el momento de la comisión de los delitos, fue condenado a una pena de justicia juvenil de tres años por nueve cargos de complicidad en asesinato (la llamada serie Ceska).

117. La Tercera Comisión de Investigación de la 18ª legislatura de la Cámara Baja del Parlamento alemán, en su calidad de segunda comisión de investigación encargada de ocuparse de los casos relativos a la CNS (CNS-II), presentó su informe de más de 1.000 páginas el 27 de julio de 2017<sup>46</sup>. Entre febrero de 2016 y marzo de 2017, la CNS-II celebró un total de 54 sesiones y tomó declaración a 84 testigos. En sus recomendaciones, la CNS-II reconoce expresamente los esfuerzos realizados para aplicar las 47 recomendaciones de la CNS-I, y aboga con vehemencia por la concesión de fondos permanentes para proyectos e iniciativas de la sociedad civil contra el extremismo de derechas, el racismo y el antisemitismo. El Gobierno Federal ha aceptado las recomendaciones de las dos comisiones de investigación sobre la CNS y ya ha aplicado muchas de ellas. Por ejemplo, se adoptaron numerosas medidas para mejorar la cooperación entre los organismos de seguridad. Muchas de las recomendaciones implican tareas a largo plazo como, por ejemplo, la formación centrada en la lucha contra el extremismo de derecha y el terrorismo, la protección de las víctimas y la competencia intercultural. Las recomendaciones de las dos comisiones de

<sup>45</sup> Véase el documento CERD/C/DEU/CO/19-22/Add.1, en relación con la observación final 10, párrs. 7 y ss.

<sup>46</sup> Puede consultarse en: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/129/1812950.pdf>.

investigación sobre la CNS definen los objetivos de la política del Gobierno Federal a este respecto.

118. Para poner en práctica las recomendaciones, se formó un grupo de trabajo Federación-estados federados dirigido por la Oficina Federal de Policía Criminal; este grupo se reunió por primera vez los días 7 y 8 de junio de 2018. El grupo elaboró un informe final titulado “Recomendaciones de adopción de medidas en relación con la CNS”, que se presentó en la sesión de la Conferencia de Ministros de Justicia del cuarto trimestre del año.

119. Una de las conclusiones de la Comisión de Investigación fue que existían deficiencias en la forma de transmitir la información y coordinar las medidas; algunas de estas deficiencias se deben al reparto relativamente amplio de responsabilidades en la estructura federal de Alemania y al “principio de separación” entre la policía y los servicios de inteligencia; se ha realizado una labor considerable para contrarrestar estos problemas. La creación del GETZ, el establecimiento de exigencias más estrictas sobre la presentación de información, y actividades como las conferencias regionales periódicas celebradas por el Fiscal General Federal, han creado una red de contactos competentes en el sistema judicial, lo que ofrece una mayor garantía de que las nuevas estructuras terroristas de derecha se reconozcan más pronto y se combatan de forma coordinada.

120. Las recomendaciones se están aplicando de forma integral también a nivel de los estados federados. En relación con la recomendación de fortalecer la sociedad civil y actuar de forma preventiva contra el extremismo de derecha, los organismos de inteligencia de los estados federados han acordado en los últimos años mejorar la labor preventiva, es decir, la parte de su trabajo que implica compartir información, y funcionar como “proveedores de servicios democráticos” orientados a las necesidades de la sociedad civil. Asimismo, a raíz de una decisión conjunta de los fiscales generales de los estados federados y del Fiscal General Federal, en 2017 se creó un centro de seguridad estatal en una fiscalía de cada estado federado para mejorar el intercambio de información y coordinar los respectivos procedimientos a nivel interestatal y con el Fiscal General Federal. Además, los estados federados están adoptando multitud de medidas para continuar con su examen crítico de los casos relativos a la CNS<sup>47</sup>.

*Comunicación núm. 48/2010 (suspensión del proceso de investigación contra el Sr. Sarrazin)*

121. El Gobierno Federal toma nota de la carta del Comité de 17 de mayo de 2017, en la que vuelve a pedir a Alemania que aplique sus recomendaciones de la comunicación núm. 48/2010, *TBB-Unión Turca en Berlín/Brandemburgo c. Alemania* (el caso Sarrazin). El Gobierno Federal remite a su informe de seguimiento enviado el 13 de septiembre de 2016, en el que aborda detalladamente la observación final 19<sup>48</sup>. El Gobierno Federal dejó claro en esos comentarios que concede gran importancia a la lucha eficaz contra el discurso de odio racista. Sin embargo, también señaló el alto valor de la libertad de expresión, y puso de relieve que el derecho penal, como el arma más poderosa en el arsenal de sanciones estatales, debe seguir siendo generalmente el último recurso. Además, el Gobierno Federal dejó claro que considera que las penas existentes para las expresiones de opinión sancionables penalmente (arts. 130, 185 y ss. del Código Penal) son adecuadas y se ajustan a las obligaciones contraídas por Alemania en virtud del derecho internacional. En consecuencia, no todas las declaraciones racistas —por muy reprobables que sean desde el punto de vista moral— superan el umbral de la responsabilidad penal.

122. El Gobierno Federal reconoce que las declaraciones racistas de los líderes políticos, los representantes del Estado y las figuras públicas pueden tener un efecto particularmente destructivo debido a su ámbito de influencia e impacto (véase la observación final 9 a)). Sin embargo, también en estos casos, el uso de sanciones penales depende de una evaluación que deben realizar los fiscales y los tribunales independientes aplicando las disposiciones penales al caso respectivo. Si las autoridades de la fiscalía consideran que las declaraciones racistas

<sup>47</sup> Para ejemplos sobre el examen crítico de los casos relativos a la CNS realizado por los estados federados, véase el anexo 9.

<sup>48</sup> Véase el documento CERD/C/DEU/CO/19-22/Add.1, en relación con la observación final 19, párrs. 79 y ss.

reúnen los elementos de un delito penal, el principio de obligatoriedad del enjuiciamiento penal exige que se inicie un procedimiento de investigación. No existe ninguna discrecionalidad a este respecto.

123. Independientemente de la evaluación de este caso individual, la lucha contra el discurso de odio sigue siendo un objetivo central del Gobierno Federal. Para lograr ese objetivo, el Gobierno persigue un enfoque holístico que, además del enjuiciamiento penal, se centra en el diálogo y la implicación de la sociedad (véase el párr. 108). Por ejemplo, el caso Sarrazin dio lugar a un amplio debate público en Alemania, en el que diversos políticos y figuras públicas —entre ellos la Canciller Merkel— rechazaron muy claramente las teorías de Sr. Sarrazin.

## 2. Artículo 4 b)

### **Ilegalización de asociaciones**

124. El Gobierno Federal y los estados federados luchan contra las organizaciones que promueven la discriminación racista o que incitan a ella. En consecuencia, en el período sobre el que se informa se declararon ilegales, en total, ocho organizaciones de extrema derecha.

125. El 27 de enero de 2016, de conformidad con la Ley de Asociaciones, el Ministro Federal del Interior declaró ilegal la plataforma neonazi Altermedia Deutschland, disponible en Internet. Este sitio web, utilizado sobre todo por neonazis, difundía una cantidad considerable de contenidos racistas, xenófobos, antisemitas y antiislámicos. Sobre la base de los indicios reunidos, se acusó a cinco operadores y administradores de Altermedia Deutschland de formar una organización criminal.

126. El 16 de marzo de 2016, el Ministro Federal del Interior declaró ilegal el Weisse Wölfe Terrorcrew (WWT), grupo de extrema derecha proclive a la violencia, cuyos objetivos y actividades contravenían el derecho penal y estaban dirigidos contra el orden constitucional.

127. A nivel de los estados federados, también se toman medidas específicas contra las organizaciones que persiguen filosofías racistas. Por ejemplo, durante el período a que se refiere el informe, se declararon ilegales grupos de extrema derecha en Brandemburgo (Widerstandsbewegung Südbrandenburg), Baviera (Freies Netz Süd), Sajonia (Nationale Sozialisten Döbeln, Nationale Sozialisten Chemnitz), Baden-Württemberg (Autonome Nationalisten Göppingen) y Hesse (Sturm 18 e.V.).

### **Actuaciones relativas a la ilegalización del Partido Nacionaldemócrata de Alemania (NPD)**

#### *Sentencia del Tribunal Constitucional Federal de 17 de enero de 2017*

128. En virtud del artículo 21, párrafos 2 y 4, de la Ley Fundamental, el Tribunal Constitucional Federal puede declarar inconstitucionales e ilegales los partidos políticos que, por sus objetivos o por el comportamiento de sus afiliados, pretendan socavar o abolir el orden básico democrático libre, o poner en peligro la existencia de la República Federal. Desde que se abusó de esta herramienta durante la dictadura nazi, el Tribunal Constitucional Federal ha afirmado que los obstáculos para la ilegalización de los partidos son muy elevados.

129. Mediante sentencia de 17 de enero de 2017 (2 BvB 1/13)<sup>49</sup>, el Tribunal Constitucional Federal desestimó por infundada una moción del Consejo Federal para que se declarara inconstitucional al partido de extrema derecha NPD. El Tribunal llegó a la conclusión de que el NPD sigue efectivamente un concepto político orientado a la abolición del orden básico democrático libre, y que está trabajando metódicamente hacia ese objetivo. Sin embargo, en esa sentencia el Tribunal sostuvo también, por primera vez, que para que se declarara ilegal un partido debían existir razones concretas y de peso que hicieran que al menos pareciera posible que el partido pudiera realmente tener éxito en la consecución de sus objetivos

<sup>49</sup> Puede consultarse la sentencia en: [http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/01/bs20170117\\_2bvb000113.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/01/bs20170117_2bvb000113.html).

anticonstitucionales<sup>50</sup>. Sobre la base la situación actual del NPD (por ejemplo, actualmente no está representado en ningún parlamento de los estados federados), el Tribunal rechazó esta idea. Sostuvo que el NPD no estaba en condiciones de obtener una mayoría en las elecciones ni tenía la opción de unirse a una coalición. El Tribunal también opinó que, dado el bajo nivel de organización del NPD, su impacto en la sociedad era limitado. Al mismo tiempo, concluyó claramente que el NPD perseguía objetivos anticonstitucionales, racistas y discriminatorios.

#### Modificación constitucional: Exclusión de la financiación de los partidos anticonstitucionales

130. En su sentencia en las actuaciones relativas a la ilegalización del NPD, el Tribunal Constitucional Federal no consideró que se hubiera alcanzado el elevado umbral constitucional necesario para la ilegalización de un partido, establecidas en el artículo 21, párrafo 2, de la Ley Fundamental. Sin embargo, recordó al órgano legislativo que existen sanciones contra los partidos anticonstitucionales que son menos severas que una ilegalización total<sup>51</sup>. El Parlamento respondió sin demora, modificando la Constitución. De conformidad con el artículo 21, párrafo 3, de la Ley Fundamental, recién añadido en julio de 2017, los partidos quedan excluidos de la financiación estatal si, por sus objetivos o el comportamiento de sus adherentes, pretenden socavar o abolir el orden básico democrático libre o poner en peligro la existencia de la República Federal<sup>52</sup>. Esto incluye especialmente a los partidos que, como el NPD, persiguen objetivos anticonstitucionales, pero que no han sido ilegalizados simplemente porque el Tribunal Constitucional Federal no los considera en condiciones de alcanzar esos objetivos. El Tribunal Constitucional Federal decide sobre las mociones para excluir a un partido de la financiación estatal (art. 13, párr. 2a de la Ley del Tribunal Constitucional Federal). El Bundestag (Cámara Baja del Parlamento), el Bundesrat (Consejo Federal o Cámara Alta del Parlamento) o el Gobierno Federal pueden presentar una moción al respecto (art. 43, párr. 1, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal). Si la moción tiene fundamento, el partido queda excluido de la financiación otorgada a los partidos, en virtud del artículo 46a, párrafo 1, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, inicialmente por un período de seis años. En ese caso, se pone fin a cualquier trato fiscal favorable y a los pagos realizados a esa partido (art. 21, párr. 3, segunda oración, de la Ley Fundamental).

#### Mociones de tres órganos constitucionales para excluir al NPD de la financiación otorgada a los partidos

131. A pesar de su mal resultado en las elecciones federales de 2017, en las que obtuvo apenas el 0,4 % de los votos, el NPD sigue recibiendo fondos a través de la financiación estatal de los partidos, en el marco de la Ley de Partidos Políticos. Esto depende de los votos no solo en las elecciones a la Cámara Baja del Parlamento Federal, sino también en las elecciones de los estados federados y las europeas. El NPD también se beneficia de las ventajas fiscales concedidas a los partidos políticos.

132. Para poner fin a esa situación, todos los órganos constitucionales autorizados a presentar una moción ante el Tribunal Constitucional Federal en virtud del artículo 43, párrafo 1, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal procedieron a hacerlo el 19 de julio

<sup>50</sup> Con esta decisión, el Tribunal también siguió la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) (véanse los párrs. 607 y ss. de la sentencia de 17 de enero de 2017 (*ibid.*)).

<sup>51</sup> Véanse a este respecto la recomendación del cuarto informe de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) sobre Alemania, párr. 68 (publicado el 26 de mayo de 2009 y disponible en <https://rm.coe.int/fourth-report-on-germany/16808b5680>), y la recomendación de política general núm. 7 de la ECRI, puntos 16 y 36, de 13 de diciembre de 2002 (disponible en <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislative/16808b5aae>).

<sup>52</sup> Ley de Modificación de la Ley Fundamental (art. 21, párr. 3), de 13 de julio de 2017 (*Boletín Oficial I*, pág. 2346). Los cambios resultantes en la legislación ordinaria se realizaron mediante la Ley de Exclusión de los Partidos Anticonstitucionales de la Financiación Otorgada a los Partidos, de 18 de julio de 2017 (*Boletín Oficial I*, pág. 2790).

de 2019 a fin de excluir al NPD de la financiación otorgada a los partidos. El proceso ulterior se tratará en el próximo informe de Alemania.

**Dictamen pericial sobre el tratamiento de los carteles de campaña racistas, teniendo en cuenta el artículo 4**

133. El Gobierno Federal (por conducto del Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor) encargó en 2015 un dictamen pericial para determinar en qué medida se puede utilizar la Convención para proceder contra la publicidad electoral racista. En los últimos años, el partido de extrema derecha NPD había colocado anuncios electorales con connotaciones abiertamente antigitanas y racistas. Este tipo de carteles electorales alcanzó su punto máximo antes de las elecciones a los parlamentos de los estados federados y al Parlamento Europeo, en 2014. En este contexto, llama la atención que no se iniciaran investigaciones penales y que solo en casos excepcionales se adoptaran medidas reglamentarias (por ejemplo, cuando se colocaron carteles en sitios “sensibles” como los monumentos conmemorativos de los campos de concentración). Las autoridades que habían ordenado la retirada de los carteles del NPD en espacios públicos “normales” fueron conminadas con frecuencia por los tribunales a permitir que estos se volvieran a colgar. Al examinar la invocación por parte de las autoridades de las facultades preventivas de la llamada “cláusula general” de la legislación relativa a la policía para retirar los carteles, los tribunales administrativos no consideraron que se cumplieran los elementos del delito de incitación de las masas (art. 130 del Código Penal). El Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor consideró esta situación insatisfactoria y encargó un análisis de la situación jurídica en el contexto de la Convención.

134. El dictamen fue presentado por la Sra. Stefanie Schmahl en octubre de 2015<sup>53</sup>. Se examina en él si las prohibiciones de derecho internacional contra la propaganda racista, como el artículo 4 de la Convención, pueden utilizarse cuando se invoca la preocupación por la seguridad pública como motivo para invocar la “cláusula general” de la legislación relativa a la policía para justificar las intervenciones de las autoridades. La respuesta fue afirmativa. La Sra. Schmahl llega incluso a la conclusión de que la discrecionalidad se reducía a cero. Según sostuvo, las autoridades de orden público no tenían otra opción que retirar los carteles, porque no había ningún medio menos severo pero igualmente adecuado para contrarrestar la amenaza a la seguridad y el orden públicos. Por ello, el dictamen concluye que las autoridades estaban obligadas a retirar los carteles electorales del NPD.

135. En opinión del Gobierno Federal, el dictamen pericial constituye una contribución útil al importante debate sobre las soluciones viables para prevenir la propaganda electoral con tendencias xenófobas. En consecuencia, el Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor y el Ministerio Federal del Interior han tomado medidas para difundir el dictamen entre los profesionales del derecho. Se puso a disposición de los Ministerios del Interior de los estados federados y se debatió en la 87ª Conferencia de Ministros de Justicia, celebrada los días 1 y 2 de junio de 2016. En su resolución, la Conferencia de Ministros de Justicia acogió con satisfacción el dictamen pericial y denunció el hecho de que la agresión cínica e irresponsable contra las minorías se agitaba y explotaba repetidamente con fines electorales. Convino en que deben utilizarse todos los medios legales disponibles para evitar la agitación en las campañas a costa de las minorías; también consideró necesario un debate amplio en la sociedad y el sistema judicial sobre la sensibilidad hacia las minorías durante las campañas electorales.

**3. Artículo 4 c)**

136. La prohibición de la discriminación racial que figura en el artículo 4, párrafo c), de la Convención, extensible a todas las autoridades públicas nacionales, es de aplicación directa en Alemania. Como se ha señalado antes, la prohibición de la discriminación que figura en el artículo 3, párrafo 3, primera oración, de la Ley Fundamental, así como el respeto de la

<sup>53</sup> Puede consultarse en: (<https://www.jura.uni-wuerzburg.de/lehrstuehle/schmahl/aktuelles/meldungen/single/news/gutachten-wahlkampfplakate/>).

dignidad humana enunciado en el artículo 1, párrafo 1, de dicha Ley, son asimismo vinculantes para todas las autoridades públicas alemanas.

137. Otro medio efectivo para combatir la posible discriminación racial en la práctica entre las autoridades es incrementar el porcentaje de personas de origen inmigrante en la administración pública. Promover la diversidad intercultural en la administración pública federal, sobre todo aumentando el porcentaje de personal de origen inmigrante, es un objetivo central del Gobierno Federal; en particular, desde el inicio del Plan de Acción Nacional de Integración, esta ha sido una prioridad constante. Los ministerios federales han creado un grupo de trabajo interdepartamental para abordar permanentemente la cuestión del fomento de la diversidad cultural en la administración pública federal. Los ministerios federales y otros organismos federales realizaron encuestas voluntarias entre el personal en 2014, 2015 y 2017; fue la primera vez que se contabilizaba el número de empleados federales de origen inmigrante. Desde entonces, han participado en ellas más de 56.000 empleados de 38 organismos. El 26 de mayo de 2016, el Ministerio Federal del Interior y el Comisionado del Gobierno Federal para Asuntos de Migración, Refugiados e Integración presentaron un informe con los resultados de las encuestas de 2014 y 2015. El porcentaje medio de empleados de la administración pública federal de origen inmigrante era del 14,8 %. Estos informes son la base para que las autoridades elaboren y apliquen medidas concretas para seguir aumentando el porcentaje de personal de origen inmigrante y disminuir los posibles obstáculos a su participación.

138. El sitio web del Gobierno Federal [www.wir-sind-bund.de](http://www.wir-sind-bund.de) —traducido a varios idiomas— se dirige específicamente a los jóvenes y a los solicitantes de empleo de origen inmigrante para animarlos a entrar en la función pública. Desde hace algún tiempo, la Academia Federal de Administración Pública ofrece formación para el personal encargado de la contratación de personal y los miembros de los comités de selección, en la que aborda específicamente la equidad cultural en la selección de personal. La Academia también ofrece un manual sobre la diversidad intercultural para la selección de personal en la administración pública<sup>54</sup>.

139. También a nivel de los estados federados, el objetivo es cubrir más puestos en la administración con personal de origen inmigrante. Muchos estados federados han establecido en sus acuerdos de coalición que promoverán la apertura intercultural en la administración o han iniciado los correspondientes programas o campañas. Los estados federados también contribuyen a ese objetivo participando en la Carta de la Diversidad<sup>55</sup>. Los gobiernos de los estados federados de Hesse y de Berlín, por ejemplo, procuran conseguir la misma diversidad en la composición de su personal que en la propia población de dichos estados federados. En consecuencia, el gobierno de Berlín procura garantizar que el acceso a la educación y a los puestos de trabajo esté siempre libre de discriminación, entre otras formas, insistiendo en que las solicitudes de empleo sean anónimas en los organismos municipales y en las empresas en las que el estado federado tiene una participación. Las autoridades judiciales y policiales de los estados federados también están realizando una labor importante para garantizar la diversidad del personal. El Gobierno Federal remite a sus observaciones en su informe de seguimiento en relación con la observación final 10<sup>56</sup>. Las encuestas realizadas en los distintos estados federados demuestran que sus esfuerzos han dado lugar, en parte, a que las administraciones de los estados federados cubran ahora más del 20 % de los puestos con personas de origen inmigrante. En Hesse, la Ley de la Función Pública prevé que las autoridades tengan debidamente en cuenta la competencia intercultural. En el artículo 2, párrafos 2 a 4, de la Regulación de Hesse sobre la Carrera se establecen los términos “aptitud”, “cualificaciones” y “logros profesionales”, que constituyen la base de las decisiones de promoción profesional. En el marco de la reforma de la Ley de la Función Pública de Hesse en 2014, la competencia intercultural se incluyó en la categoría “cualificaciones” prevista en la Regulación de Hesse sobre la Carrera. Esta norma expresa incluida en la ley relativa al desarrollo de las perspectivas de carrera muestra la importancia de la competencia intercultural para la administración pública y crea la posibilidad de que

<sup>54</sup> Véase el Plan de Acción Nacional contra el Racismo, pág. 32.

<sup>55</sup> <https://www.charta-der-vielfalt.de/>.

<sup>56</sup> Véase el informe de seguimiento en relación con la observación final 10 b) v), párrs. 68 a 78.

dichas competencias se tengan en cuenta en la selección de personal y en las evaluaciones del desempeño individual de los funcionarios.

## E. Artículo 5

140. A continuación se describe la protección integral de los derechos humanos fundamentales que brinda la Ley Fundamental y, posteriormente, se dan ejemplos de las garantías prácticas y de los derechos de las personas.

### **Introducción: El derecho constitucional alemán**

141. De conformidad con la Ley Fundamental, toda persona —independientemente de su nacionalidad— puede invocar los siguientes derechos fundamentales: el derecho al libre desarrollo de la personalidad (art. 2, párr. 1); el derecho a la vida y a la integridad física y la libertad de la persona (art. 2, párr. 2); la igualdad ante la ley (art. 3); la libertad de culto y de conciencia, la libertad de expresión y la libertad de prensa, la libertad artística y científica, la confidencialidad de la correspondencia y las telecomunicaciones y la inviolabilidad del domicilio (arts. 4, 5, 10 y 13); la protección especial del matrimonio y de la familia (art. 6, párr. 1) y el derecho a la propiedad (art. 14). Algunos derechos fundamentales están reservados a los nacionales alemanes, como la libertad de reunión y la libertad de asociación, el derecho a la libre circulación por todo el territorio federal y la libertad de elegir el trabajo y la profesión (arts. 8, 9, 11 y 12). No obstante, estos derechos se garantizan en forma general a los ciudadanos extranjeros en el artículo 2, párrafo 1, puesto que el derecho al libre desarrollo de la personalidad implica el derecho a la libertad general de acción.

### **Derecho a la igualdad de trato ante los tribunales y todos los demás órganos del sistema judicial – Cuestión prioritaria: Evitar la elaboración de perfiles raciales**

142. Como ya se ha señalado, la Ley Fundamental establece, en el artículo 3, párrafo 1, que todas las personas son iguales ante la ley, y, en el artículo 3, párrafo 3, que no se puede discriminar por motivos de raza, idioma, patria u origen, entre otros.

143. Estos amplios derechos de igualdad se especifican en cierta medida en el derecho común, por ejemplo, en la Ley General de Igualdad de Trato, en el derecho social, en disposiciones individuales del Código Social<sup>57</sup>, y en relación con los criterios de nombramiento de los funcionarios federales, en el artículo 9 de la Ley Federal de la Función Pública. Los tribunales controlan la aplicación de estas disposiciones en la práctica administrativa diaria (véase la observación final 8 b))<sup>58</sup>. En Alemania no existe una discriminación sistemática de grupos de población. Las instituciones estatales alemanas son estructuras fundadas en el estado de derecho y están sujetas a las normas del Estado constitucional democrático.

144. Las medidas policiales basadas exclusiva o principalmente en la apariencia exterior de una persona o en su origen étnico (“elaboración de perfiles raciales”, de conformidad con la definición aplicada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) no figuran entre los métodos policiales utilizados en Alemania. La elaboración de perfiles raciales vulnera la legislación alemana aplicable, en particular el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 3, párrafo 3, primera oración, de la Ley Fundamental. Ni la Ley de la Policía Federal ni los reglamentos y prescripciones aplicables en el ámbito de este cuerpo permiten un trato desigual de las personas por motivos de raza, origen o religión. Lo mismo ocurre con los

<sup>57</sup> Véanse, por ejemplo, el art. 33c, primera oración, del Código Social, Libro I, y el art. 19a del Código Social, Libro, IV.

<sup>58</sup> En relación con el uso de las piscinas públicas, véase, por ejemplo, la decisión del Tribunal Regional Superior de Renania-Palatinado, de 12 de junio de 2019, 10 B 10515; sobre los criterios de nombramiento de los funcionarios federales, véase, por ejemplo, la decisión del Tribunal Federal Administrativo, de 21 de diciembre de 2016 – 2 VR 1/16; en materia de derecho social, véase, por ejemplo, la decisión del Tribunal Administrativo de Fráncfort, de 17 de febrero de 2014 – 3 L 247/14.F.

reglamentos correspondientes aplicables a las autoridades policiales de los estados federados (véase la observación final 11).

145. A fin de garantizar que todos y cada uno de los agentes de policía ejerzan sus facultades de manera no discriminatoria, la formación de la policía a nivel federal y de los estados federados aborda en particular la manera de prevenir el racismo y la discriminación. Esto dota a los policías (en período de prácticas) de la conciencia necesaria para sus interacciones con personas de diversos orígenes y sirve para prevenir la aparición de prejuicios (conscientes o inconscientes) y actitudes discriminatorias. Desde 2014, la elaboración de perfiles raciales ha figurado directa o indirectamente en los planes de estudios de todas las etapas formativas. Se mantienen y se siguen desarrollando las soluciones existentes (como los seminarios internos organizados por el Ministerio Federal del Interior y la Oficina Federal de Policía Criminal sobre la definición establecida en la Convención para el racismo y la elaboración de perfiles raciales). Desde 2016, la Policía Federal ha venido actualizando y mejorando sucesivamente la formación, los materiales conexos y las prescripciones y reglamentos aplicables en materia de discriminación, racismo y elaboración de perfiles raciales (véase la observación final 11 c) y e)).

146. La formación en la Policía Federal se centra regularmente en el tema del artículo 22, párrafo 1a), de la Ley de la Policía Federal y lo reexamina continuamente. El artículo 22, párrafo 1a), de la Ley de la Policía Federal autoriza a los agentes de policía a verificar los documentos de identidad de cualquier persona que se encuentre en una estación de ferrocarril, en un aeropuerto o a bordo de un tren e inspeccionar los objetos que estén en su posesión, cuando la inteligencia circunstancial o la experiencia de la policía de fronteras sugieran que se trata de un caso de inmigración ilegal. El Gobierno Federal estima que esta disposición es compatible con la Ley Fundamental y con el derecho internacional y europeo en la medida en que la inteligencia circunstancial y la experiencia de la policía de fronteras son criterios permisibles que, cuando van acompañados de una formación y una sensibilización suficientes de los agentes de policía en cuestión, posibilitan una selectividad no discriminatoria. En consecuencia, como se ha señalado, la Policía Federal hace especial hincapié en la formación y la sensibilización.

147. Cuando, en casos aislados, se presentan denuncias por conductas policiales discriminatorias, existen procedimientos eficaces para aclarar el incidente (véase la observación final 11 f)). Cualquiera que sienta que ha sido objeto de una discriminación al pararlo la policía puede acudir a los tribunales administrativos alemanes, que procederán a examinar el caso. El mecanismo oficial de denuncias de la Policía Federal ofrece varias posibilidades de presentar denuncias internas y externas, garantizando que las faltas de conducta de la policía sean revisadas en un procedimiento independiente dirigido por las autoridades de supervisión.

148. Las personas afectadas pueden presentar sus denuncias en cualquier comisaría de policía de forma verbal, por escrito o por teléfono. También se pueden contactar con la Policía Federal por Internet. Para garantizar una investigación independiente, imparcial y completa, toda denuncia se procesa y se investiga exhaustivamente.

149. Las decisiones anteriores de los tribunales alemanes<sup>59</sup> han puesto de relieve que, cuando se realizan controles policiales en virtud del artículo 22, párrafo 1a), de la Ley de la Policía Federal, deben existir indicios fiables de que la persona controlada pertenece a un determinado grupo de infractores reconocibles por su apariencia exterior y que, a este respecto, recae sobre las autoridades una mayor carga de la prueba. Esto significa que se aplica un estándar de “sospecha razonable”. El Gobierno Federal no ve la necesidad de adoptar nuevas medidas legislativas. La Policía Federal cumplió esas decisiones judiciales actualizando sus instrucciones internas y materiales de formación en 2016.

150. Además, en 2016 la Policía Federal introdujo un mecanismo independiente de denuncias internas.

<sup>59</sup> Por ejemplo, la sentencia del Tribunal Administrativo Superior de Coblenza, de 21 de abril de 2016 y la sentencia del Tribunal Administrativo Superior de Renania del Norte-Westfalia, de 7 de agosto de 2018.

Varios estados federados también han introducido diferentes órganos de denuncia para sus respectivas policías<sup>60</sup>.

**Derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra la violencia o los atentados contra la integridad personal – Cuestión prioritaria: Seguridad de los refugiados**

151. El aumento de la violencia y las amenazas contra los refugiados y quienes los ayudan es una cuestión que preocupa mucho al Gobierno Federal. Se han adoptado diversas medidas para combatir esta violencia (véase la observación final 18 b)). El enjuiciamiento penal sistemático de la violencia racista es una parte fundamental de esto. Para fomentar este enjuiciamiento, la Federación y los estados federados están centrando su labor en la formación de fiscales y jueces para que sean conscientes de los motivos racistas y promuevan la competencia intercultural<sup>61</sup>. Además, el artículo 46, párrafo 2, segunda oración, del Código Penal —enmendado en 2015— pone ahora explícitamente de relieve que los tribunales deben considerar los motivos racistas como circunstancias agravantes. De conformidad con la revisión de las Instrucciones sobre Procedimiento Penal y Procedimiento Administrativo de Multas, la policía y los fiscales deben tener en cuenta estos motivos durante los procedimientos de investigación<sup>62</sup>.

152. La mejora de las estadísticas es otro aspecto del mejoramiento de las medidas de justicia penal para combatir la violencia racista<sup>63</sup>. Dado el aumento de los delitos contra los refugiados y quienes los ayudan, las estadísticas policiales sobre delitos de motivación política se han diferenciado aún más. Desde 2016, los delitos de motivación política se han separado en las categorías siguientes: “contra solicitantes de asilo o refugiados”, “contra organizaciones de ayuda o voluntarios”, “entre solicitantes de asilo o refugiados”, “contra funcionarios públicos y representantes elegidos” y “contra los medios de comunicación”<sup>64</sup>.

153. Junto al enjuiciamiento penal, las medidas de fomento de la democracia y de prevención de la radicalización también desempeñan un papel importante. En Alemania existen muchas iniciativas y proyectos nacionales, regionales y locales para prevenir y contrarrestar la radicalización<sup>65</sup>. La radicalización obedece a varias razones. Dado que no existe un patrón uniforme, las medidas para contrarrestarla deben tomarse de forma individual y local. El Servicio de Asesoramiento sobre Radicalización, de la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados, apoya a cualquier persona que esté preocupada por la radicalización islamista en su entorno. De ser necesario, las personas que solicitan asesoramiento pueden recibir más ayuda de las organizaciones de la sociedad civil y de los organismos gubernamentales de los estados federados. Se presta asistencia a los familiares y contactos sociales, o a través de programas de salida. El Servicio de Asesoramiento y las organizaciones locales forman conjuntamente una red de asesoramiento a nivel nacional, en la que cualquier persona que solicite asesoramiento puede recibir ayuda presencialmente y, sobre todo, a nivel local. Esto es coherente con el enfoque del Gobierno Federal de promover medidas individuales y multidisciplinarias a nivel local con la participación de los actores de la sociedad civil.

154. Para mejorar la seguridad de los refugiados en los centros de acogida del estado federado de Berlín, el equipo de asesoramiento móvil de la Asociación Social *VdK* asesora al personal de los centros de acogida y a los voluntarios. Reconociendo que los refugiados LGBTI son un grupo especialmente vulnerable de acuerdo con la Directiva de la Unión Europea en materia de Acogida, Berlín ha introducido medidas específicas para proteger y

<sup>60</sup> Véanse, en el anexo 10, ejemplos de mecanismos internos de denuncia de los estados federados.

<sup>61</sup> Véanse los párrs. 104 y ss. del presente documento, y el informe de seguimiento del Gobierno Federal sobre la observación final 10, documento CERD/C/DEU/CO/19-22/Add.1, específicamente los comentarios sobre la observación final 10 b) iv), párrs. 42 y ss.

<sup>62</sup> Párr. 93 del presente documento.

<sup>63</sup> Véanse los párrs. 94 y ss. del presente documento.

<sup>64</sup> Las estadísticas sobre el número de casos se publican anualmente en el sitio web del Ministerio Federal del Interior, que puede consultarse en: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/04/pks-und-pmk-2016.html>.

<sup>65</sup> Véanse los distintos ejemplos de iniciativas de los estados federados de prevención de la radicalización, anexo 11 y anexo 3 del Plan de Acción Nacional contra el Racismo.

salvaguardar a los refugiados LGBTI. En el marco del Modelo de Berlín para Apoyar a los Refugiados LGBTI, se creó un centro de alojamiento dedicado a los refugiados LGBTI, se publicó un manual para los centros de alojamiento y los refugiados en el que se destacan los aspectos clave de la prevención de la violencia (“Qué hacer en casos de violencia contra las mujeres y personas LGBTI refugiadas en los centros de alojamiento”), se mejoró la labor de lucha contra la violencia y la discriminación, y se imparte formación constante a los directores y al personal de los centros de alojamiento de refugiados. En otros estados federados también se aplicaron conceptos de prevención de la violencia en los centros de acogida, cuya aplicación es obligatoria<sup>66</sup>.

### Participación

155. Para proteger concretamente los derechos humanos contemplados en el artículo 5 de la Convención, es importante que cada persona participe plenamente en la vida social y política sin ser objeto de discriminación racial. A continuación se examinan algunos ejemplos de ello en relación con: a) la vida pública y política; b) la educación; c) el trabajo y la vida económica; y d) los sistemas sanitarios y de seguridad social.

#### *Participación en la vida pública y política*

156. Alemania procura mejorar continuamente la participación de las personas de origen inmigrante en la vida pública y política.

#### Adquisición de la ciudadanía

157. La manera de participar plenamente en la vida política es adquirir la ciudadanía alemana. Los ciudadanos extranjeros que viven en la República Federal de Alemania pueden hacerlo por naturalización. La ley les reconoce el derecho a naturalizarse después de haber vivido legalmente en Alemania durante ocho años y siempre que reúnan determinados requisitos en materia de integración. Figuran entre ellos la capacidad de asegurar los medios de subsistencia, no tener condenas penales previas, dominar el idioma alemán y conocer el ordenamiento jurídico y el modo de vida alemanes. Esto se evalúa normalmente en un examen de naturalización, que es el mismo en todos los estados federados. Este examen ha demostrado su idoneidad, en la medida en que antes de tomarlo los candidatos deben estudiar intensamente el ordenamiento jurídico y social y el modo de vida alemanes. Para quienes hayan superado un curso de integración, el período de residencia requerido se reduce a siete años. Si el solicitante demuestra un especial esfuerzo de integración<sup>67</sup>, la naturalización puede concederse tras seis años de residencia legal y ordinaria en Alemania. Por regla general, las personas deben renunciar a cualquier nacionalidad extranjera. Sin embargo, hay excepciones, por ejemplo, para los ciudadanos de la Unión Europea o cuando la renuncia es imposible o solo es posible en condiciones especialmente difíciles. No obstante, algunas personas siguen siendo reacias a solicitar la naturalización. Esto se debe no solo al deseo de conservar una nacionalidad anterior, sino también a diversos factores sociales, familiares y profesionales. En los 20 últimos años, más de 2,3 millones de personas se han naturalizado en Alemania (más de 100.000 al año desde 2010).

158. Desde 2000, los hijos de padres extranjeros nacidos en la República Federal de Alemania adquieren la ciudadanía alemana en virtud del principio del derecho a la nacionalidad por el lugar de nacimiento (*ius soli*, contemplado en el art. 4, párr. 3 de la Ley de Nacionalidad) siempre que al menos uno de los progenitores haya residido legalmente en Alemania durante ocho años y tenga un permiso de residencia de duración indefinida. Desde que se modificó la Ley en 2014, las personas que hayan adquirido la nacionalidad alemana en virtud del principio de *ius soli* y hayan crecido en Alemania pueden conservar de forma permanente tanto la nacionalidad alemana como la extranjera que hayan adquirido por

<sup>66</sup> Por ejemplo, en Baviera: <https://www.stmi.bayern.de/assets/stmi/mui/asylsozialpolitik/gewaltschutzkonzept.pdf>; en Hamburgo: <https://www.hamburg.de/fluechtlinge/7040758/gewaltschutz-einrichtungen/>; y en Renania del Norte-Westfalia: <https://www.mkffi.nrw/landesgewaltschutzkonzept-lgsk-nrw>.

<sup>67</sup> Por ejemplo, conocimientos de idiomas muy superiores al nivel del Certificado de Alemán, o trabajo voluntario (por ejemplo, en el cuerpo de bomberos o en un club deportivo).

filiación. Se considera que una persona ha crecido en Alemania si ha residido normalmente en el país durante ocho años, ha asistido a la escuela durante seis años o tiene un certificado de terminación de estudios o una formación profesional completada en Alemania. De los alemanes cobijados por el principio de *ius soli*, solo los que no hayan crecido en Alemania y tengan una nacionalidad extranjera distinta de la de Suiza o de otro Estado miembro de la Unión Europea deben elegir, después de los 21 años, si desean conservar la nacionalidad alemana o la de sus padres.

159. Los estados federados están sumamente interesados en incrementar el número de naturalizaciones. Para ello, los estados federados y las autoridades locales realizan campañas de naturalización o están en el proceso de planificarlas<sup>68</sup>.

#### Medidas legislativas

160. Cada vez son más los estados federados que establecen un fundamento jurídico para mejorar la participación de las personas de origen inmigrante. Además de Berlín, con su Ley de Regulación de la Participación y la Integración —mencionada en el último informe—, también han legislado en este sentido Renania del Norte-Westfalia, Baden-Württemberg y Baviera<sup>69</sup>.

#### Financiación de proyectos

161. Desde 2010, el Ministerio Federal del Interior ha apoyado proyectos en regiones rurales y estructuralmente débiles con 12 millones de euros anuales a través del programa federal Cohesión Social mediante la Participación. Estos proyectos promueven una cultura segura de sí misma, viva y democrática, en la que no tienen cabida las estructuras extremistas y anticonstitucionales, para lo cual se centran en los clubes, asociaciones y difusores regionales. Los clubes y asociaciones (especialmente el deporte organizado, los bomberos voluntarios y las organizaciones de ayuda, como la Agencia Federal de Ayuda Técnica) son pilares de la cohesión social. Los proyectos son preventivos (especialmente frente al extremismo) y sientan las bases de una vida comunitaria igualitaria y no violenta.

162. El Comisionado del Gobierno Federal para Asuntos de Migración, Refugiados e Integración financió el proyecto piloto Vota D: Participación de las Personas de Origen Inmigrante en las Elecciones Federales de 2017, que forma parte de las actividades especiales de 2016/17 en el marco de la campaña “Involúcrate, forma parte: Participación en la sociedad de la inmigración”. Concebido como una herramienta de educación política, en el proyecto se ensayaban métodos para aumentar la participación de las personas de origen inmigrante en las elecciones.

163. Para mejorar la participación de los inmigrantes en la vida pública y política, algunos estados federados también han puesto en marcha proyectos para ayudar a las organizaciones de comunidades de inmigrantes a profesionalizarse y formar mejores redes como grupos de presión y organizadores de actividades de integración. Además, se está prestando apoyo para ayudar a las instituciones o prestadores de servicios a ser más interculturales para reducir así las barreras de acceso a los inmigrantes<sup>70</sup>. Desde 2013, el Gobierno Federal también ha financiado a organizaciones de coordinación seleccionadas que representan a las comunidades de inmigrantes a nivel federal, para apoyar su desarrollo estructural. Hasta la fecha, 17 organizaciones de comunidades de inmigrantes han recibido o están recibiendo ayudas estructurales plurianuales. El objetivo es establecer firmemente las organizaciones de las comunidades de inmigrantes como puntos de contacto fiables para los responsables de formular políticas y la administración pública, y fomentar redes más sólidas entre estas organizaciones así como con otros agentes implicados en la labor de integración.

<sup>68</sup> Sobre las campañas de naturalización de los estados federados, véase el anexo 12.

<sup>69</sup> Para más detalles sobre las leyes de participación e integración de los estados federados, véase el anexo 13.

<sup>70</sup> Sobre los proyectos financiados para organizaciones de comunidades de inmigrantes en los estados federados, véase el anexo 14.

*Participación en la educación*

164. Para las comunidades de inmigrantes, el acceso a la educación es fundamental para la integración y la participación. En cuanto a la participación, los niveles de educación y el éxito de las personas de origen inmigrante, se observa la siguiente evolución: entre todos los niños que acuden a las guarderías, la proporción de niños de origen inmigrante ha descendido ligeramente en los últimos tiempos, tras un aumento constante hasta 2015. Ha aumentado la proporción de estudiantes de primer año y personas en educación permanente de origen inmigrante. La proporción de personas de origen inmigrante de 15 años o más sin una cualificación de educación general o profesional estuvo en descenso hasta 2014, pero volvió a aumentar ligeramente en 2016. La proporción de jóvenes inmigrantes con estudios superiores ha aumentado. Según las comparaciones internacionales de rendimiento escolar (por ejemplo, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos -PISA-), los alumnos de origen inmigrante siguen obteniendo resultados considerablemente peores en matemáticas y lectura que los que no son de origen inmigrante. Esto demuestra que sigue habiendo diferencias considerables en el desempeño educativo de los niños, adolescentes y jóvenes adultos de origen inmigrante y no inmigrante, que varían según el grupo de edad y la esfera de competencias. Sin embargo, el “origen inmigrante” *per se* no es decisivo en la situación de desfavorecimiento (educativo): el factor determinante es el origen social. Sigue siendo necesario actuar, sobre todo en la primera infancia y en el apoyo al aprendizaje continuo del idioma y la lectura. También es necesario procurar mejorar las oportunidades, la participación y el rendimiento educativos, sobre todo teniendo en cuenta los retos que plantea el aumento de la inmigración debido al mayor número de refugiados, especialmente desde 2015. Los informes sobre educación (recientemente: “La educación en Alemania 2018”) también indican que el sistema educativo se enfrenta a grandes retos porque la población escolar es cada vez más diversa (por ejemplo, el que plantea la integración de niños cuyo primer idioma es distinto del alemán).

165. Por ello es fundamental la financiación de la enseñanza de idiomas. Un ejemplo de ello es la iniciativa conjunta entre el Gobierno Federal y un estado federado, el Servicio de Información y Estudios de Berlín, para el diagnóstico de competencias lingüísticas y de lectura, cuyo objetivo es que los niños y jóvenes mejoren sus competencias en “alemán como lengua de enseñanza”. Para apoyar a los niños y adolescentes de origen inmigrante, los estados federados han aplicado diversas medidas en los últimos años. Por ejemplo, se reforzó la participación de los padres, se amplió la escolarización a lo largo de todo el día y se desarrollaron conceptos y medidas integrales para la enseñanza de idiomas en las escuelas. Para evitar la situación de desfavorecimiento a largo plazo debida a la falta de conocimientos lingüísticos en la edad de acceso a la escuela, en casi todos los estados federados se evalúan los conocimientos lingüísticos de los niños de 4 a 6 años. En todos los estados federados, los niños que necesitan ayuda reciben formación lingüística adicional. Los programas extracurriculares (por ejemplo, campamentos de formación lingüística, enseñanza de idiomas por las tardes o los fines de semana, clases adicionales para niños y adolescentes de origen inmigrante en los niveles de secundaria I y II) complementan el plan de estudios. Además, muchos estados federados también ofrecen a los niños y adolescentes opciones para mejorar el dominio de su lengua materna, como parte de los programas de enseñanza de la lengua materna patrocinados por el estado. El trabajo con la diversidad y el fomento de las competencias interculturales también desempeñan un papel importante en la formación de docentes y especialistas en educación infantil. Esto se refleja en programas como la Ofensiva de Calidad en la Formación del Profesorado y la Iniciativa de Perfeccionamiento para Especialistas en Educación de la Primera Infancia. En 2015, la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federados y la Conferencia de Rectores de Alemania adoptaron recomendaciones sobre “Formación de docentes para una escuela de la diversidad”, con lo que se preparaba el camino para la formación de los docentes, haciendo un mayor énfasis en la diversidad y la inclusión. Además, una mayor atención al “aprendizaje de idiomas en todas las asignaturas” y a la “sensibilidad lingüística en la enseñanza por asignaturas” beneficia especialmente a los alumnos de origen multilingüe. Las personas de origen inmigrante también se benefician especialmente de los programas de formación profesional. Un ejemplo es la iniciativa Cualificación y Participación – Pasos Educativos Hasta Llegar a las Cualificaciones de Formación Profesional, que apoya a los jóvenes adultos en la transición de la escuela al lugar de trabajo,

e idealmente a la formación profesional o la universidad. El Gobierno Federal y los gobiernos de los estados federados han interrelacionado sus programas. La iniciativa conjunta entre el Gobierno Federal y los estados federados La Escuela Te Hace Fuerte comenzará en el curso escolar 2021/22 y será financiada a partes iguales por el Gobierno Federal y los estados federados, que aportarán 125 millones de euros a lo largo de diez años. Esta iniciativa, de ámbito nacional, ayuda a las escuelas situadas en entornos sociales difíciles a enfrentarse mejor a retos como los de los alumnos procedentes de hogares en riesgo de pobreza o los de padres con educación formal limitada o conocimientos de alemán escasos.

166. A raíz del fuerte aumento de la inmigración de personas en busca de protección y asilo en 2015, los estados federados contrataron a más profesores para los niños y jóvenes recién admitidos en las escuelas, y habilitaron fondos para nuevos puestos. A fin de mejorar la calidad de los planes de integración lingüística, varios estados federados introdujeron el Diploma de Alemán, de la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federados, lo que también mejoró la cooperación entre los estados federados en materia de integración lingüística. Además, el Ministerio Federal de Educación e Investigación puso en marcha una serie de medidas para promover las competencias lingüísticas y de lectura, apoyar a las autoridades locales y a las redes de autoridades locales, y facilitar el acceso y la integración en la formación, los estudios y el trabajo. Figuran entre ellas los programas Alemán para Principiantes, Iniciación a la Lectura para Niños Refugiados, Coordinación Municipal de Oportunidades Educativas para Personas Recién Inmigradas, Orientación Profesional para Refugiados, Prevención del Abandono en la Formación, Oficina de Coordinación para la Formación y la Migración, el apoyo a iniciativas de estudiantes voluntarios y la promoción de cursos de idiomas y de propedéutica en institutos de formación superior y universidades. Además, se financian proyectos de investigación para mejorar los conocimientos sobre migración e integración. También se hacen esfuerzos para mejorar el acceso a la educación universitaria de las personas de origen refugiado. En 2015, la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federados acordó un enfoque conjunto para los estudiantes que, tras haber huido de su país, no pueden demostrar que tienen un título que los habilite para el acceso a la educación superior o no pueden presentar una documentación completa. La Conferencia también ha debatido sobre las formas de reducir los costes de matriculación. Al mismo tiempo, se han adoptado diversas medidas en los estados federados y en las universidades, como, por ejemplo, la financiación de becas; y se han establecido programas o iniciativas de asesoramiento y orientación, preparación para la universidad, aprendizaje de idiomas y facilitación del acceso a la educación superior.

#### *Participación en la vida laboral y social*

##### Integración en el mercado laboral

167. Se está avanzando en la integración en el mercado laboral de los aproximadamente 19 millones de personas de origen inmigrante que viven en Alemania. Su participación en el mercado laboral ascendió al 70,1 % en 2017, mientras que la de los ciudadanos extranjeros fue del 65,3 % (y la de las personas sin antecedentes de inmigración, del 82,1 %). En el caso de los ciudadanos extranjeros, la tasa de desempleo entre el conjunto de la población civil activa fue del 12,4 % en julio de 2018, con lo que descendió 2,2 puntos porcentuales frente a la media de 2011 (el origen inmigrante no se registra en las estadísticas de desempleo de la Agencia Federal de Empleo). El descenso de la tasa de desempleo entre este grupo fue, por lo tanto, tan pronunciado como el de los ciudadanos alemanes en el mismo período (descenso de 2,2 puntos porcentuales hasta el 4,2 %). El descenso del desempleo entre los ciudadanos extranjeros habría sido aún más pronunciado sin los nuevos retos planteados por la llegada de refugiados en 2015/16. A pesar de la importante ayuda y financiación, la integración de este grupo en el mercado laboral llevará tiempo, sobre todo porque primero deberán adquirir conocimientos de alemán. Sin embargo, la tendencia actual también indica una notable mejora de la integración en el mercado laboral.

168. El programa de financiación de ámbito nacional Integración a través de la Cualificación se complementó con una cuarta esfera prioritaria, denominada Redes Regionales de Trabajadores Cualificados – Inmigración, adoptada al inicio de la segunda ronda de financiación, el 1 de enero de 2019. Para fomentar la diversidad en las empresas, se

introdujo la Carta de la Diversidad, una iniciativa que promueve el reconocimiento, la valoración y la inclusión de la diversidad en la cultura empresarial en Alemania. Hasta ahora, 3.400 empresas e instituciones se han inscrito como empleadores. Además de otros proyectos del Gobierno Federal, en los estados federados existen numerosos proyectos de integración en el mercado laboral, algunos de los cuales dependen del Fondo Social Europeo (FSE)<sup>71</sup>.

#### Protección contra la discriminación

##### Ley General de Igualdad de Trato

169. La Ley General de Igualdad de Trato, que entró en vigor el 18 de agosto de 2006, prohíbe la discriminación en el empleo y la ocupación por motivos de raza, origen étnico, género, edad, discapacidad, identidad sexual, religión o creencias (art. 7). Si se infringe esta Ley, los empleados pueden tener derecho a una indemnización por daños y perjuicios. Si son objeto de un trato desfavorable, pueden presentar una denuncia (art. 13). Además, la Agencia Federal contra la Discriminación ofrece a los afectados asesoramiento y asistencia. Asimismo, pueden llevar su caso ante los tribunales.

170. Por encargo de la Agencia Federal contra la Discriminación, la Ley General de Igualdad de Trato fue evaluada por un grupo independiente en 2016 y los resultados se publicaron en octubre de 2016 (véase la observación final 8 a)<sup>72</sup>. La valoración del Gobierno Federal sobre esta evaluación aún no ha concluido.

171. Los estados federados también procuran ampliar la protección jurídica contra la discriminación, al menos en las cuestiones que son de su competencia legislativa. En Berlín está actualmente en proceso legislativo un proyecto de ley contra la discriminación en ese estado federado.

#### Organismos de lucha contra la discriminación a nivel federal y de los estados federados

172. La Agencia Federal contra la Discriminación se creó en 2006 como organismo nacional de protección contra la discriminación (art. 25 de la Ley General de Igualdad de Trato). Entre sus tareas está la de informar sobre los derechos y la protección jurídica de las personas que creen haber sido perjudicadas por los motivos enumerados en el artículo 1 de la Ley General de Igualdad de Trato. Por otra parte, la Agencia puede solicitar asesoramiento a otros organismos y procurar acuerdos amistosos entre las partes (art. 27, párr. 2, apartados 1 a 3, de la Ley General de Igualdad de Trato).

173. Además de la Agencia, hay varios organismos estatales de lucha contra la discriminación a nivel municipal y de los estados federados. Se han establecido en un número creciente de estados federados y se están ampliando. Algunos ofrecen asesoramiento jurídico inicial gratuito. También hay un gran número de organismos no gubernamentales de lucha contra la discriminación en toda Alemania. A fin de superar las carencias en materia de apoyo, entre 2015 y 2017 la Agencia apoyó la creación de estos organismos no gubernamentales (véase la observación final 8 c)) a través del programa Centros de Asesoramiento contra la Discriminación. De entre los numerosos proyectos para los que se solicitó financiación, la Agencia seleccionó 11, que seguirán mejorando los servicios de apoyo a las víctimas de la discriminación y actuarán como puntos de contacto para la labor de lucha contra la discriminación en sus regiones. Tienen su sede en diez estados federados diferentes. A fin de ayudar a las personas a encontrar un centro local adecuado entre una larga lista de servicios de apoyo, la Agencia puso en marcha en 2011 una herramienta de búsqueda y una base de datos de información en su sitio web [www.antidiskriminierungsstelle.de](http://www.antidiskriminierungsstelle.de)<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> Sobre los proyectos de integración en el mercado laboral en los estados federados, véase el anexo 15.

<sup>72</sup> Puede consultarse en el sitio web de la Agencia Federal contra la Discriminación: [http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AGG/AGG\\_Evaluation.pdf?\\_\\_blob=archivo\\_de\\_publicacion&v=15](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AGG/AGG_Evaluation.pdf?__blob=archivo_de_publicacion&v=15).

<sup>73</sup> Búsqueda del servicio de asistencia de la Agencia Federal contra la Discriminación: [http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Beratung/Beratung\\_Moeglichkeiten/Beratungsstellensuche/Beratungsstellensuche\\_node.html](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Beratung/Beratung_Moeglichkeiten/Beratungsstellensuche/Beratungsstellensuche_node.html).

Además, esto permite a las instituciones y asociaciones encontrar otras organizaciones de su ámbito y crear redes.

#### Libre determinación de las iglesias y artículo 9, párrafo 1, de la Ley General de Igualdad de Trato

174. De conformidad con el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General de Igualdad de Trato, se permite un trato diferente a los empleados o solicitantes basado en la religión o las creencias si el trato diferente es una decisión de una comunidad religiosa o institución afiliada en virtud de su derecho a la libre determinación, o si la pertenencia de una persona a una determinada religión es un requisito profesional justificado debido al tipo de actividad que se va a realizar. La prohibición de un trato diferente basado en la religión o las creencias no afecta al derecho de las comunidades religiosas a exigir a sus empleados una conducta leal y honesta, conforme a la imagen que tienen de sí mismos.

175. Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal, las comunidades religiosas pueden, en principio, decidir por sí mismas si exigen a los aspirantes a un determinado puesto de trabajo que pertenezcan a una determinada religión. Sin embargo, este derecho eclesiástico de libre determinación, aplicable con arreglo al derecho común, no se aplica sin restricciones y está sujeto a un control judicial de plausibilidad y arbitrariedad.

176. En el asunto *Egenberger* (C-414/16, sentencia de 17 de abril de 2018), el Tribunal de Justicia europeo examinó la cuestión de si un aspirante a un puesto vacante en la iglesia tenía que pertenecer a una religión determinada. El Tribunal consideró que el derecho a la autonomía de las iglesias y el derecho de los empleados a la no discriminación debían sopesarse entre sí, y que esta valoración debía estar sujeta a revisión judicial. En cualquier caso, los requisitos impuestos por una organización eclesiástica debían ser objetivamente necesarios y proporcionados. Según el Tribunal, el derecho nacional debía interpretarse de conformidad con el derecho de la Unión Europea en la medida de lo posible. Partiendo de esta base, en su sentencia de 11 de septiembre de 2018 en el asunto *Chefarzt* (C 68/17 IR/JQ), el Tribunal sostuvo que la decisión de una iglesia (u otra organización cuyo *ethos* se base en la religión o las creencias) que gestiona un hospital como sociedad anónima privada de imponer a los gestores un requisito de actuar de buena fe y con lealtad que difiere según la fe (o la falta de ella) de la persona, debía ser objeto de un control judicial efectivo. Según sostuvo el Tribunal, al llevar a cabo ese control, los tribunales nacionales deben asegurarse de que —considerando la naturaleza de las actividades profesionales de que se trate o el contexto de su desempeño— la religión o las creencias de una persona constituyen un requisito profesional genuino, legítimo y justificado, teniendo en cuenta el *ethos* de la organización. En la decisión preliminar, el Tribunal consideró injustificado el requisito en cuestión.

177. En la causa *Egenberger*, el Tribunal Social Federal dictaminó el 25 de octubre de 2018 (8 AZR 501/14) que el rechazo del solicitante no confesional por razones religiosas había perjudicado al demandante por motivos de religión. En esta causa, se consideró que la religión o las creencias no eran un requisito profesional justificado porque no existía un riesgo probable y sustancial de que el *ethos* de la iglesia se viera perjudicado por la actividad relacionada con el proyecto en cuestión. En consecuencia, el Tribunal Social Federal condenó a la parte demandada a pagar una indemnización al demandante por infringir la prohibición de discriminación establecida en la Ley General de Igualdad de Trato. La parte demandada presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la sentencia del Tribunal Social Federal, afirmando, entre otras cosas, que la competencia del Tribunal de Justicia europeo estaba por encima de la del Tribunal Social Federal. El Tribunal Constitucional Federal aún no se ha pronunciado al respecto. (Véase también la observación final 15).

#### *Participación en los sistemas sanitarios y de seguridad social: situación de los solicitantes de asilo*

178. Las prestaciones obligatorias del seguro médico en Alemania están abiertas a todos los asegurados por igual, independientemente de su nacionalidad u origen. El seguro médico se regula independientemente de lo enunciado en el artículo 1, párrafo 1, de la Convención. Sin embargo, las personas que solicitan protección y las que se ven obligadas a salir de Alemania suelen ser atendidas fuera del sistema de seguro médico obligatorio. Para estas

personas, la asistencia sanitaria prevista en la Ley de Prestaciones para Solicitantes de Asilo se limita esencialmente al tratamiento de enfermedades y dolor agudos. Además, se proporcionan vacunas y exámenes preventivos requeridos por los médicos para la prevención y detección temprana de enfermedades. Las futuras madres y las mujeres que han dado a luz recientemente deben recibir asistencia y cuidados médicos, servicios de partería, medicamentos, vendas y remedios. Además, pueden concederse otras prestaciones, especialmente cuando sean indispensables en casos concretos para salvaguardar la salud o satisfacer las necesidades especiales de los niños. Estas otras prestaciones quedan a discreción de la autoridad competente. En casos concretos, su discrecionalidad puede reducirse a cero (por ejemplo, por razones de derecho europeo o constitucional), es decir, la prestación en cuestión debe concederse. Después de haber permanecido 15 meses en Alemania sin interrupción importante, las personas que solicitan protección y las que se ven obligadas a abandonar el país reciben prestaciones sanitarias regulares en virtud de la legislación sobre la asistencia social (las llamadas “prestaciones análogas”). Reciben el mismo trato que las personas con seguro médico obligatorio. Una vez que la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados haya reconocido el derecho de asilo de una persona, esta tiene acceso al sistema de seguro médico obligatorio.

179. Actualmente se dispone de poca información representativa sobre el estado de salud y la atención médica de las personas que solicitan protección. Sin embargo, para la planificación y la toma de decisiones de la política sanitaria orientada a las necesidades es esencial disponer de datos válidos. Con la financiación del proyecto “Vigilancia centinela del estado de salud y la atención médica primaria de los solicitantes de asilo en los centros de acogida inicial y los alojamientos colectivos en Alemania”, el Ministerio Federal de Salud contribuye de manera importante a mejorar los datos disponibles sobre la situación sanitaria de las personas que solicitan protección.

180. Además, el Ministerio Federal de Salud fomenta activamente la optimización estructural en la información sanitaria, la promoción de la salud y el fomento de la apertura intercultural en la asistencia sanitaria. Por ejemplo, se está mejorando la divulgación entre los inmigrantes (sobre todo de origen refugiado) mediante un portal web multilingüe, traducciones de material informativo y actividades de divulgación en todo el país, en colaboración con asociaciones de comunidades de inmigrantes. Se elaboró una *Guía de salud para solicitantes de asilo* que se publicó en siete idiomas<sup>74</sup>.

181. El Comisionado del Gobierno Federal para Asuntos de Migración, Refugiados e Integración financió el “Estudio representativo de las mujeres refugiadas en diferentes estados federados alemanes”<sup>75</sup>. El estudio aborda los problemas de salud y bienestar físico y psicológico de las mujeres refugiadas en Alemania, al tiempo que ofrece un análisis de la atención médica y psicológica o psiquiátrica de los refugiados en Alemania.

## F. Artículo 6

182. En lo que respecta al enjuiciamiento de los delitos racistas, remitimos a la información sobre el artículo 4 a) (párrs. 91 y ss.). Sobre la concienciación de las autoridades investigadoras en relación con los motivos racistas, remitimos en particular a la información que figura en los párrafos 104 y ss. En caso de discriminación estatal, el recurso a los tribunales está garantizado por el artículo 19, párrafo 4, de la Ley Fundamental (véase el párr. 17). Las denuncias individuales de discriminación racista pueden interponerse ante los tribunales independientes. Existen también oportunidades ilimitadas para denunciar los hechos ante las instituciones de derechos humanos y solicitar su asesoramiento. La Agencia Federal contra la Discriminación desempeña un papel especial como órgano consultivo (véanse los párrs. 172 y ss.).

183. Como se señaló en el último informe, la atención se centra en los derechos de las víctimas. Para una sinopsis de las estructuras de protección de las víctimas en Alemania,

<sup>74</sup> <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/ministerium/meldungen/2016/160115-ratgeber-gesundheit-fuer-asylsuchende-in-de.html>.

<sup>75</sup> <https://female-refugee-study.charite.de/>.

remitimos al último informe. Durante el período a que se refiere el presente informe se introdujeron las siguientes reformas:

184. La tercera Ley de Reforma de los Derechos de las Víctimas, de 21 de diciembre de 2015, adoptó otras medidas importantes para mejorar la protección de las víctimas. En primer lugar, aplicó la Directiva de la Unión Europea relativa a las víctimas de delitos (2012/29/UE). Alemania ya contaba con una importante protección para las víctimas, por lo que solo había que modificar algunos aspectos, como los derechos procesales y de información. Por ejemplo, la tercera Ley de Reforma de los Derechos de las Víctimas regula explícitamente los derechos de las víctimas a disponer de intérpretes durante los interrogatorios de la policía y del fiscal, a los que se refieren el artículo 163, párrafo 3, y el artículo 161a, párrafo 5, del Código de Procedimiento Penal, respectivamente. En segundo lugar, la tercera Ley de Reforma de los Derechos de las Víctimas incorporó la asistencia psicosocial en los procesos penales. Las víctimas especialmente vulnerables tienen ahora acceso a asistencia profesional antes, durante y después del juicio. Los niños y jóvenes tienen derecho a recibir asistencia psicosocial gratuita cuando son víctimas de delitos sexuales o violentos graves. En el caso de otras víctimas de delitos violentos o sexuales graves y de los familiares cercanos de alguien muerto por un acto ilícito, el tribunal decide la prestación de asistencia psicosocial caso por caso. Las disposiciones sobre asistencia psicosocial en los procesos judiciales entraron en vigor el 1 de enero de 2017. Puede encontrarse información en el sitio web del Ministerio Federal de Justicia y Protección del Consumidor: [www.bmjv.de/opferschutz](http://www.bmjv.de/opferschutz).

185. Como se indicó en el último informe, las víctimas de ataques extremistas pueden recibir pagos para hacer frente a la adversidad resultante. Esto también se aplica a las víctimas del terrorismo. Los pagos por concepto de adversidad son fondos presupuestarios que, por razones humanitarias, la Cámara Baja del Parlamento Federal destina anualmente al apoyo a las víctimas de estos delitos; son administrados por la Oficina Federal de Justicia, con arreglo a la Directriz para los Pagos por Concepto de Adversidad a las Víctimas de Atentados Extremistas y a la Directriz para los Pagos por Concepto de Adversidad a las Víctimas de Delitos de Terrorismo. Estos pagos son un acto de solidaridad con las víctimas por parte del Estado y sus ciudadanos, y envían un claro mensaje de condena a los atentados. Los pagos por concepto de adversidad se efectúan normalmente en forma de sumas fijas inmediatas. En 2018 se incrementaron las sumas fijas por pérdida de manutención o desventaja profesional. Los pagos por concepto de adversidad a los familiares supervivientes se triplicaron, de modo que los cónyuges o parejas de hecho, hijos o padres de los fallecidos en un atentado reciben ahora 30.000 euros, en lugar de los 10.000 euros previstos anteriormente. Los hermanos reciben 15.000 euros cada uno en lugar de 5.000 euros. Estos aumentos son retroactivos.

186. Además, las prestaciones de la Ley de Indemnización a las Víctimas de Delitos van a aumentar considerablemente con la próxima reforma de la legislación relativa a la indemnización social. El Gobierno Federal tiene previsto realizar una amplia reforma en este ámbito. La legislación incluirá ahora a las víctimas de la violencia puramente psicológica. Además, todas las víctimas podrán recurrir a servicios rápidos y de fácil acceso, como los centros de traumatología. Los servicios y prestaciones serán accesibles a todas las víctimas por igual, independientemente de su nacionalidad.

187. Además, especialmente gracias al apoyo del programa federal ¡Democracia Viva!, los 16 Estados federados disponen de servicios de asesoramiento y apoyo para ayudar a las víctimas de incidentes de extrema derecha, racistas, antisemitas, homófobos, transfóbicos e islamófobos a hacer frente a las repercusiones pecuniarias y no pecuniarias de dichos delitos y a recuperar el sentido de la autonomía<sup>76</sup>.

<sup>76</sup> Sobre los proyectos de asesoramiento a las víctimas en los estados federados, véase el anexo 16.

## G. Artículo 7

### Medidas generales

188. La lucha contra las ideologías de la desigualdad y las formas de discriminación conexas ocupa un lugar destacado entre las medidas para reforzar la democracia y el estado de derecho. Para más información a este respecto, remitimos al Plan de Acción Nacional contra el Racismo, especialmente los capítulos 3 y 4.

189. La Agencia Federal de Educación Cívica, a la que se hizo referencia en este contexto en el último informe, ejecutó en 2017 unos 130 proyectos para prevenir y combatir conductas y mentalidades de odio, racistas y extremistas. Estos continuarán por tiempo indefinido.

190. Además, muchas de las iniciativas y organizaciones descritas anteriormente trabajan para prevenir las mentalidades racistas mediante información y educación para destinatarios específicos. Es el caso, por ejemplo, de la Alianza para la Democracia y la Tolerancia, y de los programas federales ¡Democracia Viva! y Cohesión Social mediante la Participación (véanse los párrs. 35 y ss.).

191. Implicar al mayor número posible de personas en el arte y la cultura es clave para la cohesión social y un motor de integración en un país de inmigración. El Comisionado del Gobierno Federal para la Cultura y los Medios de Comunicación financia la labor de educación cultural de diversas iniciativas, redes e instituciones, especialmente con el fin de llegar a quienes rara vez han visitado museos, bibliotecas o teatros.

192. En 2018, a raíz de los últimos acontecimientos, la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federados revisó su declaración de 2009 sobre la educación para la democracia, haciendo hincapié no solo en que la democracia es inherente a todas las asignaturas, sino en que las escuelas pueden proporcionar una experiencia democrática con potencial para la toma de decisiones y el sentido de pertenencia colectivos<sup>77</sup>. Muchos estados federados han seguido la recomendación de 2009 de organizar un día anual de proyectos el 9 de noviembre<sup>78</sup> para el estudio crítico de la historia alemana del siglo XX. Por razones de organización, algunos de estos proyectos se reparten a lo largo de todo el año.

### Medidas en la enseñanza y la educación

*Planes de estudio y programas para mejorar la comprensión mutua, la tolerancia y la amistad entre grupos*

193. Todos los estados federados de Alemania consideran que la enseñanza del respeto a la dignidad humana es una tarea inherente a la educación escolar y un objetivo fundamental de esta. El tema está firmemente arraigado en los planes de estudio de todas las asignaturas pertinentes —especialmente Educación Religiosa, Ética, Filosofía, Historia, la Educación Cívica y Estudios Sociales, pero también Economía, Política, Geografía, Alemán y Lenguas Extranjeras— en todos los niveles y en todos los tipos de escuela. También es el centro de innumerables proyectos e iniciativas extracurriculares. La educación en derechos humanos en las escuelas enseña a los escolares a conocer y defender sus derechos y a defender los derechos de los demás, y fomenta el respeto y la tolerancia hacia otras culturas y un sentido intrínseco de responsabilidad social. De este modo, los centros escolares fomentan el libre desarrollo de todos los alumnos como personas, y procuran garantizar la igualdad de oportunidades y compensar las situaciones de desfavorecimiento en la mayor medida posible<sup>79</sup>. En 2018, la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federados revisó a fondo sus recomendaciones sobre la educación

<sup>77</sup> [https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2009/2009\\_03\\_06-Staerkung\\_Demokratieerziehung.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2009/2009_03_06-Staerkung_Demokratieerziehung.pdf).

<sup>78</sup> En recuerdo del 9 de noviembre de 1938 (*Reichspogromnacht*).

<sup>79</sup> Véanse ejemplos de los estados federados sobre el fomento de la educación en derechos humanos en las escuelas, anexo 17.

en derechos humanos en las escuelas<sup>80</sup>. La Conferencia mantiene estrechas relaciones de trabajo con el Consejo Central de Judíos en Alemania (recomendación conjunta en 2016, compendio de materiales<sup>81</sup> para la enseñanza del judaísmo en las escuelas, en 2018) y con el Consejo Central de Sintis y Romaníes de Alemania (recomendaciones previstas para la enseñanza de las culturas, las circunstancias de la vida y la historia de los romaníes y los sintis).

194. El proyecto financiado por la Agencia Federal de Educación Cívica “Una escuela sin racismo – Una escuela con coraje” (véase el último informe) incluye ahora más de 1.000 escuelas.

195. Con el concurso anual “Equitativo en la escuela”, fundado en 2017, la Agencia Federal contra la Discriminación y la editorial Cornelsen premian los proyectos escolares ejemplares destinados a luchar contra la discriminación y promover la igualdad de oportunidades en las escuelas.

#### *Evitar los estereotipos en los libros escolares*

196. Las directrices de la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federados para la aprobación de libros de texto establecen, entre otras cosas, que los libros de texto solo pueden aprobarse si no infringen los principios constitucionales generales y las disposiciones legales. Esto incluye evitar que contengan estereotipos (por ejemplo, de una Europa superior, un África con nada más que pobreza y guerra civil, o una visión única del islam como totalitario).

197. El “Estudio de los libros de texto sobre la migración y la integración”, publicado en 2015 por encargo del Comisionado del Gobierno Federal para Asuntos de Migración, Refugiados e Integración, examinó si los libros de texto reflejan la integración, la migración y la diversidad social resultante y cómo lo hacen. Cabe destacar que el estudio reveló que la migración se presenta a menudo en los libros de texto como algo problemático, y que las oportunidades de la diversidad se abordan a menudo como un tema secundario. Desde la publicación del estudio se han adoptado varias medidas. Por ejemplo, en mayo de 2015, el Ministerio de Escuelas y Educación Superior de Renania del Norte-Westfalia organizó una conferencia sobre “Diversidad y migración en los materiales didácticos”<sup>82</sup>. En octubre de 2015, la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federados, conjuntamente con organizaciones de comunidades de inmigrantes y editoriales educativas, adoptó la declaración Retratos de la Diversidad Cultural, la Integración y la Migración en los Medios Educativos<sup>83</sup>. En enero de 2016, el Comisionado y la Conferencia organizaron una conferencia en la Cancillería Federal para seguir debatiendo el estudio sobre los libros de texto. El estudio contribuyó a sensibilizar sobre un enfoque más intercultural de los materiales didácticos y dio impulso a los agentes del sector educativo, incluidos los ministerios de educación de los estados federados, los maestros y las editoriales educativas. El Gobierno Federal continuará con este proceso.

#### **Medios de comunicación**

198. Los medios de comunicación influyen notablemente en la opinión pública, no solo con sus editoriales y comentarios, sino con su elección de temas, imágenes, palabras y contexto. Esta influencia en la toma de decisiones, el debate y la opinión democráticos entraña una responsabilidad hacia la sociedad en su conjunto. Pero también es muy importante, especialmente con los nuevos medios digitales, reforzar la alfabetización mediática y promover la protección de los jóvenes mediante la ley y la educación.

<sup>80</sup> [https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/1980/1980\\_12\\_04-Menschenrechtserziehung.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/1980/1980_12_04-Menschenrechtserziehung.pdf).

<sup>81</sup> <https://www.kmk-zentralratderjuden.de/>.

<sup>82</sup> [http://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung/Dokumentationen/2015/04\\_FT-Diversity-in-Lernmitteln.html](http://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung/Dokumentationen/2015/04_FT-Diversity-in-Lernmitteln.html).

<sup>83</sup> [www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2015/2015\\_10\\_08-Darstellung-kultureller-Vielfalt.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2015/2015_10_08-Darstellung-kultureller-Vielfalt.pdf).

199. En la lucha contra las declaraciones discriminatorias en los medios de comunicación desempeña una función importante el Consejo Alemán de la Prensa, institución de autogobierno voluntario de la prensa. Cualquier persona puede presentar una reclamación ante el Consejo sobre un periódico o revista, incluso sobre los contenidos digitales. Si la reclamación tiene fundamento, el Consejo adopta medidas contra el órgano de prensa de que se trata. Las normas aplicables se recogen en los 16 artículos y directrices complementarias del Código de Conducta de la Prensa. El artículo 12 se refiere a la discriminación por parte de la prensa. La directriz 12. 1), relativa a la información sobre delitos, actualizada en 2017, está en el centro del debate actual sobre la ética de los medios de comunicación en Alemania. Con arreglo a esta directriz, al informar sobre los delitos, cualquier referencia a la pertenencia de un sospechoso o perpetrador a grupos étnicos, religiosos o a otros grupos minoritarios no debe dar lugar a una generalización discriminatoria de conducta indebida individual. Por regla general, no se mencionará la pertenencia a un grupo minoritario, a menos que sea legítimamente de interés público. Los directores de los medios deben recordar que tales referencias podrían avivar los prejuicios contra las minorías. Los Comités de Reclamaciones examinaron 2.038 reclamaciones en 2018 (1.788 en 2017). La interpretación de la nueva directriz 12. 1) fue un tema central en 2017. Sin embargo, de 2017 a 2018, las reclamaciones sobre esta cuestión disminuyeron aproximadamente en un 25 %. Para garantizar la independencia financiera y el trabajo del Consejo de la Prensa, la Comisión de Reclamaciones está financiada, con arreglo a una ley parlamentaria, por el Comisionado del Gobierno Federal para la Cultura y los Medios de Comunicación (223.000 euros anuales).

200. Los estados federados, responsables de la radiodifusión y los medios audiovisuales en Alemania, han promovido la protección de los jóvenes con las modificaciones del Acuerdo Interestatal sobre la Protección de los Menores en los Medios de Comunicación, que entraron en vigor el 1 de octubre de 2016. El objetivo principal era mantenerse al día con la “convergencia de los medios de comunicación”, aplicando a los servicios de radiotelevisión los grupos de edad definidos en la Ley de Protección de los Jóvenes y mediante el reconocimiento mutuo de las clasificaciones por edades para las publicaciones tanto en línea como en medios no electrónicos. Además, la reforma garantizó la financiación permanente de la organización conjunta de los estados federados para la protección de los menores (“jugendschutz.net”), fundada por los departamentos de juventud de los estados federados en 1997, financiada por las autoridades de supervisión de las emisoras privadas y los estados federados, y apoyada económicamente por el Gobierno Federal especialmente en relación con la lucha contra el racismo y el odio en Internet.

201. Por otra parte, el Gobierno Federal colabora con los estados federados para promover la protección de los jóvenes mediante la legislación y la educación. Se impulsarán los servicios generales de información y asesoramiento que ofrecen educación sobre los medios de comunicación a los padres y a los profesionales del bienestar infantil y juvenil, y se unirán más, y se desarrollarán servicios de asesoramiento eficaces para los jóvenes. La iniciativa “Crecer bien con los medios de comunicación”, en particular “¡Mira lo que hace tu hijo con los medios de comunicación”!, la línea directa “Número contra las preocupaciones”, la información proporcionada por “youth.support” y el asesoramiento a los jóvenes prestado por “juuuport” son buenos puntos de partida. Al mismo tiempo, las leyes para proteger a los jóvenes contra los medios de comunicación nocivos deben adaptarse a los avances de los medios digitales y a los hábitos de uso de los niños y jóvenes.

202. A finales de 2018, la Junta Federal de Control de los Medios de Comunicación Perjudiciales para los Menores —mencionada en el último informe— había añadido al índice de medios de comunicación perjudiciales más de 2.100 medios de comunicación que glorifican la guerra o el nazismo o incitan al odio racial. A este respecto, la era digital ha generado nuevas amenazas. Los jóvenes no solo están expuestos a contenidos que constituyen discriminación o incitan al odio racial o glorifican el nazismo, entre otras cosas, sino también a los nuevos “riesgos de interacción”, por ejemplo, la radicalización y el reclutamiento de que pueden ser objeto por parte de extremistas. En el marco de un taller sobre el futuro, la Junta Federal de Control de los Medios de Comunicación Perjudiciales

para los Menores<sup>84</sup> está poniendo en marcha una estrategia de política infantil y juvenil para formular una respuesta a las (nuevas) amenazas del entorno digital y garantizar que los niños y jóvenes maduren bien utilizando los medios de comunicación. Se recopilará un “atlas de riesgos” para inventariar y analizar los riesgos, permitiendo una respuesta estratégica sostenible y holística (entre otras cosas, con miras a las reformas de la Ley de Protección de los Jóvenes).

203. Además, existen múltiples iniciativas en los estados federados. Un proyecto que ha tenido buenos resultados en cuanto a proteger a los jóvenes contra los medios de comunicación nocivos es la Campaña para la Protección de Niños y Jóvenes, del Servicio de Asesoramiento Mediático para Padres de Brandemburgo<sup>85</sup>, que ayuda a los padres a ser proactivos y conscientes en materia de educación de sus hijos para que aprovechen las oportunidades que ofrecen los medios de comunicación, al tiempo que minimizan los riesgos que estos entrañan.

---

---

<sup>84</sup> Sobre la base de una resolución de mayo de 2018 de la Conferencia de Ministros de Juventud y Familia de los estados federados.

<sup>85</sup> <https://www.jugendschutz-brandenburg.de/project/eltern-medien-beratung2>.