



Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Distr. general
12 de enero de 2011
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 9 de la Convención

Adición

Información presentada por el Gobierno de Grecia sobre la aplicación de las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/GRC/CO/16-19)*

[17 de diciembre de 2010]

A. Introducción

1. De conformidad con el artículo 9, párrafo 1, de la Convención y el artículo 65 de su reglamento enmendado, en sus observaciones finales el Comité pidió a Grecia que, en el plazo de un año, proporcionara información sobre el seguimiento dado a las recomendaciones formuladas en los párrafos 12 y 13.
2. Grecia tiene el placer de proporcionar al Comité la información mencionada, centrándose principalmente en las novedades importantes de los últimos meses. El proyecto de texto se presentó a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y este documento contiene algunas de sus observaciones.

B. Recomendaciones del párrafo 12¹

3. El Estado griego y los departamentos competentes del Ministerio de Protección de los Ciudadanos y la Dirección General de la Policía se ocupan de las cuestiones relacionadas con los ciudadanos extranjeros, los migrantes y los solicitantes de asilo, respetando plenamente la legislación nacional en vigor y las obligaciones internacionales del país, mostrando al mismo tiempo una especial sensibilidad respecto de la situación de las personas que pertenecen a grupos vulnerables. En este marco, la policía griega colabora

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

¹ Los números de párrafo mencionados en el presente documento se refieren a las observaciones finales del Comité publicadas con la signatura CERD/C/GRC/CO/16-19.

con los órganos internacionales competentes, como el ACNUR y el Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa, las instituciones nacionales de derechos humanos (Defensor del Pueblo, Comisión Nacional de Derechos Humanos) y las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la capacitación y la concienciación de los agentes de policía sobre la protección de los derechos humanos y en la prestación de asistencia a los refugiados, los migrantes, los miembros de grupos sociales vulnerables y las personas privadas de libertad.

4. El objetivo estratégico de la policía griega ha sido siempre convertirse en una *"policía moderna y eficaz, con sensibilidad social, cercana al ciudadano"*. El respeto y la protección plenos de los derechos humanos, en particular los de las personas detenidas por la policía, y la formación, la supervisión y el control continuos de los agentes de policía en lo que respecta a la aplicación de la legislación en vigor son asuntos de la máxima prioridad en todas las actividades relacionadas con el orden público y las estrategias de seguridad.

5. El Ministerio de Protección de los Ciudadanos considera sumamente importante que los agentes de policía se comporten de la mejor manera posible con los ciudadanos, tanto griegos como extranjeros, y desempeñen sus funciones respetando plenamente los derechos humanos, la dignidad humana y la diversidad, en cumplimiento de la legislación en vigor. Por este motivo, se han dado instrucciones específicas a todos los agentes de policía, se han publicado las circulares y los manuales pertinentes y se han previsto severas sanciones para quienes no cumplan esas instrucciones y órdenes. La voluntad y la determinación políticas claras de respetar plenamente los derechos humanos orientan las políticas del Ministerio de Protección de los Ciudadanos.

6. La situación de los solicitantes de asilo es uno de los problemas más importantes del país en la esfera de los derechos humanos. Grecia, debido a su ubicación geográfica, se encuentra sometida a una gran presión por la afluencia masiva de ciudadanos de terceros países con la intención de establecerse en Grecia o, en la mayoría de los casos, trasladarse a otros países de la Unión Europea. Según los datos más recientes de Frontex (Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea), el 90% de las entradas ilegales en la Unión Europea se produce a través de Grecia. En los diez primeros meses de 2010, se detuvo a casi 110.774 personas por entrada o estancia ilegal en Grecia. Esa gran afluencia de inmigrantes requiere procedimientos eficaces y justos para examinar las solicitudes de protección internacional e instalaciones adecuadas para acoger, alojar y, en caso necesario, retener y devolver eficazmente a los inmigrantes que no necesiten esa protección.

7. Las autoridades griegas son conscientes de que los procedimientos y las instalaciones existentes están colapsados y, por consiguiente, no satisfacen las necesidades y han decidido intervenir en varios frentes. Estas iniciativas, que se pusieron en marcha en octubre de 2009 y se desarrollarán gradualmente durante un período de tres años, constituyen el Plan de acción nacional de reforma del sistema de asilo y gestión de las migraciones. La intención del Ministerio de Protección de los Ciudadanos es gestionar las corrientes migratorias mixtas en los puntos de entrada al territorio griego, de manera que se satisfaga la necesidad de reforzar los controles fronterizos para impedir la inmigración ilegal y se ofrezca protección internacional y unas condiciones de vida dignas a las personas que cumplan los requisitos para ello, en cumplimiento de las obligaciones internacionales y europeas de Grecia. Las iniciativas mencionadas comprenden lo siguiente:

a) La creación de centros de examen y la adopción de un procedimiento moderno para el interrogatorio preliminar, la inscripción en el registro y la decisión que se tome con respecto a los extranjeros;

b) La reestructuración del procedimiento de asilo y la creación de un nuevo departamento de asilo, independiente de la policía;

- c) El aumento del número de centros de acogida para grupos vulnerables y menores;
- d) La modernización de los centros de retención de extranjeros, la creación de nuevos centros y la mejora del procedimiento de devolución.

8. Grecia no puede y no debería como país soportar por sí solo la carga de la acogida de la gran mayoría de los migrantes ilegales que entran en la Unión Europea. Grecia cree firmemente que se deberían modificar las políticas de asilo y migración de la UE, de conformidad con el principio de responsabilidad compartida y distribución de la carga. También considera imprescindible que Europa adopte una política de asilo coherente e integrada, en cuyo marco todos los Estados miembros concedan especial importancia a la promoción de soluciones vinculantes que garanticen la solidaridad entre ellos. Una de las medidas necesarias para lograrlo es mejorar el Reglamento Dublín II que, en su forma actual, impone una carga excesiva y desproporcionada a los Estados miembros que configuran la frontera exterior de la Unión Europea. Se deberían volver a examinar y modificar sustancialmente medidas como la suspensión provisional de las transferencias, a solicitud del Estado miembro responsable, o la supresión del criterio del primer lugar de entrada ilegal. Como afirmó el Sr. Nowak, Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tras su reciente visita a Grecia (octubre de 2010), se trata de un problema auténticamente europeo que requiere una solución europea conjunta.

9. Al mismo tiempo, el Consejo Europeo, a propuesta de Grecia, ha decidido intensificar los esfuerzos de la Unión Europea por concluir acuerdos de readmisión con países de origen de migrantes ilegales, como el Afganistán, el Iraq y Bangladesh, y se ha añadido una referencia al establecimiento de un mecanismo de evaluación de la aplicación de los acuerdos de readmisión en vigor.

10. Recientemente, el Ministerio de Protección de los Ciudadanos publicó dos licitaciones para la aplicación de medidas relacionadas con el retorno voluntario, con un presupuesto total de 800.000 euros. Esas medidas se integraron en el Programa de trabajo anual para 2009 del Fondo Europeo para el Retorno, cofinanciado por la UE y Grecia. Las actividades son muy variadas e incluyen, por ejemplo, la preparación y la ejecución del retorno voluntario de ciudadanos de terceros países, su acogida en el país de origen y campañas de información sobre la posibilidad del retorno voluntario.

11. Al mismo tiempo, el Ministerio de Protección de los Ciudadanos ya ha realizado actividades polifacéticas para mejorar la situación de los derechos humanos de las personas afectadas, como la puesta en libertad de extranjeros detenidos durante un período relativamente largo en centros policiales que no cumplían los requisitos para la privación de libertad a largo plazo y el establecimiento de centros especiales de alojamiento de extranjeros para aquellos casos en los que la entrada ilegal en el país haya sido el único motivo de la detención.

12. En lo que respecta a la acogida de los extranjeros que entran ilegalmente en el país, se espera que el establecimiento y el funcionamiento de los centros de examen preliminar y las estructuras complementarias de acogida resuelvan varios problemas que han surgido en los centros especiales de alojamiento de extranjeros. Con este fin, la Comisión del Gobierno ha aprobado un proyecto de ley que se presentará al Parlamento griego, una vez finalizado el procedimiento de consulta pública. El proyecto de ley dispone lo siguiente:

- a) El establecimiento de centros de examen preliminar de los extranjeros que entren ilegalmente en Grecia;
- b) La creación de un Departamento de Asilo independiente;

c) La transposición en el derecho interno de la Directiva N° 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2008 relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular.

13. En virtud de la Ley N° 3772/2009, si se ordena la expulsión de un inmigrante, éste permanecerá retenido hasta que se ejecute la orden pero, en cualquier caso, la retención no podrá exceder de 6 meses. Si la expulsión se retrasa debido a que la persona en cuestión se niega a colaborar o los documentos necesarios no llegan a tiempo desde su país de origen, se puede prorrogar la retención durante un período máximo de 12 meses. En la práctica, los trámites administrativos para la expulsión de migrantes ilegales suelen durar de 15 a 20 días². La Comisión Nacional de Derechos Humanos destaca en las observaciones mencionadas la necesidad de fortalecer las garantías procesales en el ámbito de la expulsión.

14. Como hemos mencionado, se ha decidido reformar el procedimiento de asilo de Grecia mediante el establecimiento de un Departamento de Asilo independiente que formará parte del Ministerio de Protección de los Ciudadanos como órgano de carácter civil y en cuya plantilla no habrá agentes de policía.

15. Teniendo en cuenta que la creación de un nuevo Departamento requiere tiempo, se estimó necesario, como medida con efecto inmediato, establecer un procedimiento transitorio para el examen de las solicitudes de protección internacional. El 22 de noviembre de 2010 se publicó en el *Boletín Oficial* el decreto presidencial correspondiente, que se empezará a aplicar inmediatamente.

16. El objetivo del decreto presidencial es mejorar el procedimiento de examen de las solicitudes de protección internacional y resolver cuestiones pendientes que se han ido acumulando en los últimos años en los planos central y regional, mediante la aplicación de disposiciones transitorias concretas. Además, el decreto presidencial:

a) Mejora las disposiciones por las que se establecen las garantías y las obligaciones de las personas que soliciten la protección internacional.

b) Prevé un procedimiento "rápido" y otro "ordinario" para tramitar diligentemente las solicitudes de asilo abusivas y conceder la protección internacional a las personas que la necesiten legítimamente. El jefe de la policía local resuelve las solicitudes inadmisibles o manifiestamente infundadas y el Secretario General del Ministerio de Protección de los Ciudadanos las que contengan algún elemento que pueda llevar a la conclusión de que tienen fundamento.

c) Confiere más flexibilidad al procedimiento para la celebración de las entrevistas con miras a que la resolución se adopte en la primera instancia.

d) Reforma los comités de apelación independientes (segunda instancia), facilitando el acceso a un recurso justo y eficaz. Esos comités están integrados por un alto funcionario civil del Ministerio del Interior, la Descentralización y el Gobierno Electrónico o el Ministerio de Justicia, Transparencia y Derechos Humanos en calidad de Presidente, un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y un letrado propuesto por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Cabe destacar que no hay ninguna relación jerárquica entre los órganos de primera y segunda instancia mencionados.

² Ese período puede ser un poco más largo en el caso de que se esté a la espera de que las autoridades consulares competentes expidan los documentos de viaje.

e) Prevé el reconocimiento del "derecho a recibir asistencia humanitaria" en caso de denegación de la solicitud de asilo. Con este fin, se tiene debidamente en cuenta la imposibilidad objetiva de expulsión o devolución al país de origen o residencia habitual por motivos de fuerza mayor, como los problemas graves de salud del solicitante o alguno de sus familiares, el embargo internacional contra su país, los conflictos internos acompañados de violaciones masivas de los derechos humanos o el cumplimiento de los requisitos para la aplicación del principio de no devolución consagrado en el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y el artículo 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

f) Asigna el examen de las solicitudes de asilo a 13 Departamentos de Seguridad de la policía griega repartidos por todo el territorio.

g) Abarca el período comprendido desde su entrada en vigor hasta el establecimiento y la puesta en marcha del nuevo Departamento de Asilo independiente.

Cabe señalar que en sus observaciones la Comisión Nacional de Derechos Humanos se centra en la necesidad de fortalecer a las autoridades competentes con personal cualificado e intérpretes.

17. En lo que respecta al trato de los menores no acompañados, se debe destacar lo siguiente.

18. Grecia es más bien un país de tránsito que un país de destino de menores no acompañados. Muchos de ellos no están inscritos en ningún registro o, en caso de que sí figuren en algún registro, no aparecen como menores porque no solicitan la protección de los servicios específicamente destinados a ellos y están deseando llegar a su destino final (otro país europeo en la mayoría de las ocasiones), donde se reunirán probablemente con algún familiar.

19. La policía griega, a través de su departamento competente, presta especial atención al grave problema de los menores no acompañados, que se considera un asunto de gran importancia y se trata con sensibilidad y cuidado para proteger de la mejor manera posible a este grupo social delicado.

20. Todos los casos de entrada irregular en el país de ciudadanos extranjeros, así como de menores no acompañados, se comunican al ministerio público por conducto del Ministerio de Protección de los Ciudadanos (artículo 83 de la Ley N° 3386/2005 y artículo 19 del Decreto presidencial N° 220/2007).

21. En los centros de alojamiento de ciudadanos extranjeros que hayan entrado irregularmente en el país, se separa a todos los menores no acompañados del resto de migrantes, hasta que finalicen los procedimientos para determinar su edad (es decir, si son menores o no), país de origen y condición respecto del asilo y se recabe toda la información necesaria de las autoridades judiciales competentes.

22. El artículo 19 del Decreto presidencial N° 220/2007 sienta las bases para resolver un problema crónico, el del trato de los menores no acompañados y en particular de los que solicitan asilo político. Las autoridades competentes adoptan inmediatamente todas las medidas necesarias para garantizar la representación legal de los menores. El Fiscal del Tribunal de Justicia Juvenil o el Fiscal competente del Tribunal local ejerce provisionalmente de tutor y emprende los trámites necesarios para designar un tutor a los menores, así como para trasladarlos al Instituto de Bienestar Social (que depende del Ministerio de Salud y Bienestar Social), donde quedan alojados. En el caso de los menores no acompañados que soliciten asilo, las autoridades competentes se aseguran de que sus necesidades de vivienda estén satisfechas alojándolos cerca de familiares adultos, con familias de acogida, en centros de acogida que cuenten con la infraestructura necesaria para los menores o en otros establecimientos adecuados y de que estén suficientemente

protegidos del riesgo de trata y explotación. También se procura que los hermanos estén alojados bajo el mismo techo, para lo cual se toman en consideración la edad, la madurez y el interés superior de cada menor. Al mismo tiempo, las autoridades tratan de localizar a los familiares del menor lo antes posible. El personal que se ocupa de los menores no acompañados está especialmente cualificado al respecto. Cabe señalar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos hace referencia en sus observaciones a los problemas prácticos de la institución del tutor que se designa a los menores no acompañados.

23. En lo que respecta al trato de los menores, el departamento competente de la policía griega colabora estrechamente con el del Ministerio de Salud y Bienestar Social y otros interesados. Se colabora también con la policía de los países vecinos, tanto a nivel bilateral como en el marco de las Naciones Unidas, mientras que el problema de la explotación de menores se trata además en el marco de la Unión Europea. En colaboración con los demás Ministerios competentes, el Ministerio de Protección de los Ciudadanos hace todo lo posible por crear más centros para alojar a los menores no acompañados. En este contexto, es necesario recabar la participación y la colaboración de las ONG para lograr la mayor protección posible de los menores extranjeros que se refugian en el país.

24. Sin embargo, el asunto es excepcionalmente complejo puesto que muchos de esos menores desean viajar a otros países europeos para reunirse con sus familiares. Los centros de alojamiento afrontan muchos problemas y no pueden prestar servicios a un gran número de menores no acompañados. Los esfuerzos por trasladar a los menores no acompañados a otros países de la Unión Europea, que son en cualquier caso su destino final, la reforma del sistema de acogida y tutela y el establecimiento de centros de alojamiento son medidas que podrían mejorar enormemente la situación.

25. No se llevan estadísticas desglosadas por sexo y edad de los menores no acompañados que hayan sido detenidos y deportados. Sin embargo, las medidas adoptadas hasta la fecha permiten llegar a la conclusión de que la mayoría de los menores no acompañados que entra en el país tiene entre 15 y 17 años de edad.

C. Recomendaciones del párrafo 13

26. Se vigila estrechamente, con plena transparencia, la conducta del personal de policía. El Ministerio de Protección de los Ciudadanos y la Dirección General de la Policía no permiten la xenofobia ni la discriminación en el seno de la policía griega y controlan cualquier conducta ilegal, antisocial o inmoral de los agentes. Además, la Dirección General de la Policía ha publicado varias circulares sobre la necesidad de que los agentes se comporten correctamente con todos los ciudadanos sin excepción alguna, respeten plenamente los derechos de la persona y no discriminen a nadie por motivos de raza, origen étnico ni ningún otro motivo, en cumplimiento del artículo 4 de la Constitución, la Ley N° 3304/2005, relativa a la aplicación del principio de la igualdad de trato independientemente del origen racial o étnico, las creencias religiosas o de otro tipo, la discapacidad, la edad o la orientación sexual, y el artículo 5 3) y 4) del Código Deontológico de la Policía (Decreto presidencial N° 254/2004). Teniendo en cuenta que las personas de origen romaní pertenecen a un grupo social vulnerable, la Dirección General de la Policía ha enviado instrucciones y directrices a todos los servicios de policía, destacando la necesidad de que los problemas relacionados con los romaníes se traten con cuidado y tacto.

27. Se supervisa constantemente la aplicación de las circulares mencionadas y se adoptan otras medidas en caso necesario.

28. En caso de una presunta violación de los derechos humanos, los agentes de policía en cuestión son sometidos a un control administrativo constante mediante la aplicación de

normas disciplinarias especialmente rigurosas (Decreto presidencial N° 120/2008) y, si se demuestra que se cometió efectivamente alguna violación, se sanciona a los culpables lo antes posible.

29. En virtud del artículo 23 1) del Decreto presidencial N° 120/2008, las faltas de disciplina presuntamente cometidas por agentes de policía contra ciudadanos tienen prioridad sobre otras faltas de disciplina y, en virtud del artículo 10 1) c), los actos que constituyan tortura u otros delitos contra la dignidad humana, en el sentido del artículo 137A del Código Penal, se sancionan con la expulsión del servicio. El inicio de las actuaciones para la aplicación de medidas disciplinarias no compete a los directores de servicios de las direcciones de la policía, sino a sus superiores jerárquicos (artículo 22 1) del Decreto presidencial N° 120/2008), mientras que los interrogatorios sobre faltas de disciplina se asignan obligatoriamente a oficinas de otras direcciones (artículo 26 4) del Decreto presidencial N° 120/2008), con la excepción de las direcciones generales de la policía de Ática y Salónica, en cuyo caso los interrogatorios se asignan a las subdirecciones de investigaciones administrativas de las que no dependan administrativamente los agentes acusados.

30. La determinación de la comisión de una falta disciplinaria no se basa sólo en la resolución del órgano encargado de iniciar las actuaciones, sino también en informes de otros agentes, documentos de otras autoridades públicas o judiciales, denuncias de personas físicas o jurídicas o cualquier otro medio legítimo, como artículos o comunicados de prensa (artículo 21 1) del Decreto presidencial N° 120/2008). El caso se vuelve a abrir, de conformidad con el decreto presidencial correspondiente, si se declara culpable en virtud de una sentencia judicial firme a un agente de policía al que no se hubieran impuesto sanciones disciplinarias ni sanciones leves.

31. Como ya explicamos en nuestro informe periódico y nuestras respuestas escritas a la lista de preguntas preparada por el Comité, el gran número de denuncias de malos tratos contra agentes de policía examinadas durante el período 2005-2009 constituyen casos aislados que han sido investigados exhaustivamente y sin excepción por los servicios competentes, que conceden una importancia fundamental a la protección de los derechos humanos. En todos los casos en los que se demostraron las acusaciones, se adoptaron las medidas disciplinarias previstas en la legislación, respetando plenamente los principios por los que se rigen las actuaciones para la aplicación de dichas medidas. La ausencia de actuaciones penales en varios casos (132 de los 264) se debió al hecho de que las presuntas víctimas no interpusieron una querrela contra los agentes de policía o de que, tras la investigación administrativa de los hechos, en la que se llegó a la conclusión de que no había indicios de delito, en cuyo caso se había actuado de oficio, no se remitió una copia del sumario a la Fiscalía correspondiente.

32. El Ministerio de Protección de los Ciudadanos está elaborando disposiciones para el establecimiento de una oficina que dependerá del Ministro y se encargará de examinar los presuntos casos de malos tratos. El objetivo de la oficina será examinar de manera eficaz los casos de malos tratos contra particulares o atentados contra la dignidad humana por agentes de policía. La misión de la oficina será recopilar, registrar, evaluar y remitir para ulterior investigación las denuncias de actos de los miembros de la policía, la guardia costera y el cuerpo de bomberos en el ejercicio de sus funciones, incluidas las extralimitaciones. Además, investigará los casos en los que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determine que se han violado derechos humanos. Un comité de tres miembros, integrado por un Magistrado Honorario del Tribunal Supremo como Presidente, el Asesor Letrado del Ministerio de Protección de los Ciudadanos y un Fiscal Honorario del Tribunal Supremo o un Tribunal de Apelación, examinará la admisibilidad y la credibilidad de las denuncias. Luego, el comité remitirá la denuncia a las autoridades competentes para que la investiguen o declarará su inadmisibilidad.

33. Las autoridades policiales tienen la obligación de investigar si existen móviles raciales en las causas penales y administrativas que afecten a ciudadanos extranjeros o personas pertenecientes a grupos vulnerables. Además, en virtud de una enmienda del Código Penal aprobada en 2008, los motivos de odio étnico, racial, religioso o de orientación sexual en la comisión de un delito constituyen circunstancias agravantes. Las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos contra Grecia se remiten a todos los servicios de policía para asegurar su plena aplicación y la armonización de las políticas y las prácticas con la jurisprudencia del Tribunal. Otro tanto ocurre con los dictámenes del Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sobre las comunicaciones contra Grecia.

34. Por último, en lo que respecta a la integración de más miembros de la comunidad romaní en la policía, cabe destacar que para la admisión a la Academia de Policía se aplica el sistema de exámenes generales de ingreso en instituciones de enseñanza superior, organizados por el Ministerio de Educación, Formación Continua y Culto. La contratación de agentes de policía de otras categorías se efectúa aplicando criterios objetivos, siempre que los candidatos cumplan los requisitos dispuestos por la ley. Todos los procesos de selección están abiertos a las personas de origen romaní en las mismas condiciones que al resto de los ciudadanos griegos.
