

El acceso a la justicia en casos de discriminación en la UE – Pasos hacia una mayor igualdad

Los artículos 21 y 47 de los Títulos «Igualdad» y «Justicia» de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea garantizan, respectivamente, el derecho a la no discriminación y el derecho a un recurso eficaz y un juicio justo, incluido el acceso a la justicia.

Contexto político

El principio de no discriminación se encuentra firmemente establecido en la legislación de la Unión Europea (UE) y recoge disposiciones en materia de acceso a la justicia. El artículo 7 de la Directiva relativa a la igualdad racial y otras Directivas en materia de igualdad, como la Directiva relativa a la igualdad en el empleo, la Directiva sobre igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y la Directiva sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el empleo y ocupación (refundición), contemplan disposiciones a tal fin.

Por otra parte, estas Directivas exigen a los Estados miembros que designen un organismo (u organismos) encargados de:

- prestar asistencia independiente a las víctimas de la discriminación a la hora de presentar sus reclamaciones;
- realizar encuestas independientes sobre discriminación;
- publicar informes independientes y formular recomendaciones sobre cualquier tema relacionado con dichos actos de discriminación.

Preguntas clave

¿A qué obstáculos se enfrentan las personas que sufren discriminación en su acceso a la justicia? ¿Qué incentivos existen para animar a los posibles denunciantes a acceder a la justicia en casos justificados? ¿Cuáles son algunas de las medidas concretas que se han adoptado para mejorar el acceso a la justicia en los Estados miembros de la UE?

Trabajos de la FRA en la materia

Para responder a estas preguntas, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) aborda el concepto

de acceso a la justicia de manera amplia, incluyendo los medios tanto judiciales como extrajudiciales para acceder a la justicia. Un informe de la FRA, titulado *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality*, examina el proceso para obtener reparación en casos de discriminación. Dicho informe aporta pruebas obtenidas en entrevistas realizadas sobre el terreno acerca de casos de discriminación y complementa un informe jurídico publicado por la FRA en 2011, titulado *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, en el que se analizaban casos judiciales a nivel nacional.

Metodología

Para reflejar los distintos modelos de acceso a la justicia en casos de discriminación en toda la UE, la FRA seleccionó ocho Estados miembros para realizar un examen más detenido: Austria, Bélgica, Bulgaria, la República Checa, Finlandia, Francia, Italia y el Reino Unido. Aparte de su distribución geográfica, esta selección presenta un amplio espectro de sistemas que divergen entre ellos por su historia, estructura, alcance y mandato institucional. El estudio explora la forma de mejorar y aplicar de forma más amplia estos distintos sistemas en toda la UE.

La investigación sobre el terreno incluyó 371 entrevistas en profundidad, realizadas en los ocho Estados miembros mediante cuestionarios semiestructurados con personas que habían interpuesto una demanda por discriminación, así como algunas entrevistas con personas que habían decidido retirar los cargos. Asimismo se entrevistó a abogados, representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) que prestan asesoramiento y asistencia a los denunciantes, y representantes de organismos encargados de cuestiones de igualdad.

Los denunciantes entrevistados presentaban diferencias en cuanto a sus características personales — como sexo, edad u origen étnico — así como en cuanto al motivo o motivos por los que habían sufrido discriminación. Una cuarta parte de los demandantes lo achacaban a su raza u origen étnico y otra cuarta parte al género, dos quintas partes a la discapacidad y un porcentaje menor a un décimo a la religión o creencias, la edad o la orientación sexual, respectivamente.

Asesoramiento basado en pruebas

Las conclusiones de la FRA ponen de manifiesto lo que parecen deficiencias sistémicas para acceder a la justicia en la UE. Estas se refieren a las estructuras y procedimientos empleados para reclamar derechos fundamentales, así como a problemas para prestar asistencia práctica a las víctimas. Por ejemplo, casi la mitad de los denunciantes entrevistados señalaron que no recibieron ayuda institucional alguna para presentar una demanda, y aproximadamente una cuarta parte de ellos indicaron que tuvieron que informarse por sí mismos sobre el procedimiento o procedimientos pertinentes. Además, los intermediarios y denunciantes manifestaron que el clima político y social de la práctica totalidad de los ocho Estados miembros objeto de examen actúa de forma hostil hacia muchos de los grupos que sufren discriminación y también hacia las medidas destinadas a luchar contra ella. A pesar de los efectos que han tenido las medidas de austeridad en diversos servicios públicos, las conclusiones de la Agencia indican que es necesario mejorar los servicios de acceso a la justicia en casos de discriminación.

Las pruebas reunidas en el marco de esta investigación deberían resultar útiles para que la UE refuerce su legislación en materia de obligaciones institucionales y promueva la mejora de las prácticas existentes, así como para que los Estados miembros lleven a cabo una reforma de las instituciones y los mecanismos. Las siguientes medidas mejorarían el acceso a la justicia.

Estructuras

- Dar a conocer a los denunciantes la institución a la que deben dirigirse. Actualmente, el número de vías existentes hace que resulte difícil saberlo.
- Aclarar las definiciones jurídicas de discriminación y armonizar las disposiciones legales relativas a todos los motivos o ámbitos de discriminación para simplificar la legislación en materia de igualdad de trato, tanto a escala nacional como de la UE.
- Reducir la distancia física al primer punto de contacto a la hora de acceder a la justicia. Para ello, los organismos competentes en materia de igualdad y otras instituciones que se ocupan de los casos de discriminación podrían cooperar estrechamente con las autoridades locales, las ONG o las organizaciones comunitarias; establecer una presencia regional periódica o permanente y, de ser posible, recurrir a organizaciones asociadas u otras redes establecidas, como representantes sindicales o de los trabajadores. Los acuerdos de cooperación interinstitucional y los sistemas de remisión transversal también podrían ayudar a los denunciantes a pasar de unos sistemas judiciales a otros.

- Hacer un mayor uso de los mecanismos extrajudiciales, que pueden ser una forma eficaz y rentable de complementar los mecanismos tradicionales de la justicia.

Procedimientos

- Eliminar una serie de factores limitantes, como, por ejemplo: el concepto de legitimación para presentar una denuncia, que actualmente es excesivamente restrictivo; la desigualdad entre los implicados en un caso; la falta de protección para los denunciantes y testigos de casos de discriminación; el insuficiente conocimiento de la legislación en materia de igualdad por parte de los jueces, y la inadecuada aplicación de una disposición de la legislación de la UE que transfiere la carga de la prueba.
- Prestar asesoramiento y asistencia jurídica de calidad a las víctimas de discriminación.
- Garantizar competencias suficientes de investigación y recursos adecuados a los organismos responsables de la igualdad y las instituciones administrativas o judiciales.

Asistencia

- Mejorar el acceso de los denunciantes a la asistencia jurídica o a seguros jurídicos que cubran los costes, lo que en opinión de los intermediarios resulta determinante para que los denunciantes puedan acceder a la justicia.
- Desarrollar estrategias de comunicación de calidad, como iniciativas de acercamiento destinadas a grupos determinados, y adaptar la información a sus necesidades específicas. Para ello se requieren recursos humanos y financieros adecuados, así como información accesible que evite la jerga técnica jurídica, a la hora de dar a conocer derechos y servicios.
- Hacer que los organismos públicos actúen como modelos de buenas prácticas. Unas estrategias de comunicación eficaces, la cooperación con los medios de comunicación y un mejor conocimiento entre los proveedores de información estimulan el respeto de los derechos fundamentales.

Más información:

El informe de la Agencia titulado *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality* está disponible en: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/access-justice-cases-discrimination-eu-steps-further-equality>

Para conocer la labor de la Agencia en materia de acceso a la justicia, visite: <http://fra.europa.eu/en/theme/access-justice>