



MINISTERIO
DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA
Y RELACIONES CON LAS CORTES

Traducción realizada por Esther Sevillano Revilla siendo tutora la profesora Teresa Marcos Martín, en virtud del Convenio suscrito por la Universidad Nacional de Educación a Distancia, el Ministerio de Justicia y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

El TEDH y el Ministerio de Justicia no se hacen responsables del contenido o calidad de la presente traducción.

CASO ORSUS Y OTROS c. CROACIA

(Demanda nº 15766/03)

SENTENCIA

ESTRASBURGO

16 de marzo de 2010



SENTENCIA ORŠUS Y OTROS c. CROACIA

En el caso Oršuš y otros contra Croacia,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reunido en la Gran Sala compuesta por:

Jean-Paul Costa, presidente,

Nicolas Bratza,

Françoise Tulkens,

Josep Casadevall,

Karel Jungwiert,

Nina Vajić,

Anatoly Kovler,

Elisabeth Steiner,

Alvina Gyulumyan,

Renate Jaeger,

Egbert Myjer,

David Thór Björgvinsson,

Ineta Ziemele,

Isabelle Berro-Lefèvre,

Mirjana Lazarova Trajkovska,

Işıl Karakaş,

Nebojša Vučinić, jueces

Así como de Vincent Berger, asesor jurídico,

Después de deliberar en la sala del Consejo los días 1 de abril de 2009 y 27 de enero de 2010,

dicta la siguiente sentencia, adoptada en la última fecha mencionada:

PROCEDIMIENTO:

1. El caso se origina en una solicitud (núm. 15766/03) dirigida contra la República de Croacia, presentada el 8 de mayo de 2003 por quince nacionales de dicho Estado («los demandantes») en virtud del artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales («el Convenio»).
2. Los demandantes han estado representados ante el Tribunal por el Centro Europeo para los Derechos de los Romaníes, con sede en Budapest, la letrada L. Kušan de Ivanić-Grad, y el letrado J. A. Goldston del Colegio de Abogados de Nueva York. El Gobierno croata («el Gobierno») ha estado representado por su agente, la Sra. Š. Stažnik.
3. Los demandantes alegaron, en particular, que la duración del procedimiento ante las autoridades nacionales había sido excesiva, y que se les había privado del derecho a



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

la educación y habían sufrido discriminación en el ejercicio de este derecho debido a su raza u origen étnico.

4. La solicitud fue asignada a la primera sección del Tribunal (artículo 52 § 1 del reglamento). El 17 de julio de 2008, una sala de esta sección, compuesta por Christos Rozakis, Nina Vajić, Khanlar Hajiyev, Dean Spielmann, Sverre Erik Jebens, Giorgio Malinverni y George Nicolaou, jueces, y Søren Nielsen, secretario de sección, concluyó por unanimidad que se había violado el artículo 6 § 1 del Convenio debido a la duración excesiva del procedimiento, y que no se había violado el artículo 2 del Protocolo Nº 1 tomado de manera aislada o combinado con el artículo 14 del Convenio. La sala también constató que el primer demandante retiró su solicitud el 22 de febrero de 2007 y, por lo tanto, decidió no continuar con el examen de la solicitud en lo que respecta al primer demandante.
5. El 13 de octubre de 2008, los demandantes solicitaron, en virtud de los artículos 43 del Convenio y 73 del reglamento, la remisión del caso a la Gran Sala. El 1 de diciembre de 2008, el colegio de la Gran Sala aceptó esta solicitud.
6. La composición de la Gran Sala se estableció de acuerdo con las disposiciones de los artículos 27 §§ 2 y 3 del Convenio y 24 del Reglamento.
7. Tanto los demandantes como el Gobierno presentaron observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la solicitud. Además, el gobierno de la República Eslovaca, Interights y el Observatorio Griego de Helsinki presentaron observaciones en calidad de terceros intervinientes.
8. Una audiencia pública tuvo lugar en el edificio del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en Estrasburgo, el 1 de abril de 2009 (artículo 59 § 3 del reglamento).

Comparecieron:

- En representación del Gobierno:
La Sra. Š. STAZNIK, agente,
El Sr. D. MARICIC, coagente,
Las Sras. N. JAKIR, I. IVANISEVIC, consejeras;
- En representación de los demandantes:
Los Abogados L. KUSAN, J.A. GOLDSTON, consejeros legales,
Los Sres. A. DOBRUSHI, T. ALEXANDRIDIS, consejeros.

El Tribunal escuchó las declaraciones de los señores J. A. Goldston y L. Kušan, así como de la Sra. S. Stažnik.



LOS HECHOS

I. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

9. Los demandantes nacieron entre 1988 y 1994 y residen respectivamente en Orehovica, Podturen y Trnovec. Sus nombres, fechas de nacimiento y lugares de residencia figuran en el anexo adjunto a esta sentencia.
10. Durante su educación, en ciertos momentos los demandantes asistieron a clases separadas, compuestas exclusivamente por niños romaníes, en la escuela primaria del pueblo de Podturen para nueve demandantes (desde la segunda demandante hasta el décimo demandante), y en la escuela primaria del pueblo de Macinec, en el condado de Međimurje, para cinco demandantes (del undécimo al decimoquinto). En Croacia, la educación primaria consta de ocho niveles y es obligatoria desde los siete hasta los quince años. Los primeros cuatro niveles constituyen las clases pequeñas; cada clase es dirigida por un profesor que enseña generalmente todas las materias. Los últimos cuatro niveles (del quinto al octavo año) forman las clases grandes, donde además del profesor que dirige la clase, otros profesores imparten diferentes materias. El programa seguido en todas las clases de primaria, incluidas las clases reservadas para los romaníes a las que asistieron los demandantes, puede reducirse hasta en un 30 % del programa completo normal.

A. Presentación general de las dos escuelas primarias en cuestión

i. Escuela Primaria de Podturen

11. La proporción de niños romaníes en las clases pequeñas (del primero al cuarto curso) oscila entre el 33 % y el 36 %. El número total de niños que asistieron a la Escuela Primaria de Podturen en 2001 fue de 463, incluyendo 47 de origen romaní. Existía una clase reservada para los romaníes con diecisiete estudiantes, mientras que los otros treinta estudiantes romaníes asistían a clases mixtas.
12. En 2001, se introdujo de manera experimental un programa preescolar llamado "*Mala škola*" (Pequeña Escuela) en el campamento de Lončarevo, en Podturen. Estaba dirigido a unos veinte niños romaníes y tenía como objetivo prepararlos para la escuela primaria. Participaron tres educadores que previamente habían recibido una formación especial. Este programa experimental duró desde el 11 de junio hasta el 15 de agosto de 2001 y se convirtió en permanente el 1 de diciembre de 2003. Por lo general, está dirigido a unos veinte niños romaníes de entre tres y siete años. Un educador y un asistente romaníes se encargan de impartirlo en colaboración con la Escuela Primaria de Podturen. Se realizó una evaluación al final del período experimental del programa.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

13. En diciembre de 2002, el Ministerio de Educación y Deporte decidió emplear asistentes romaníes en las escuelas frecuentadas por estudiantes romaníes, desde el primer hasta el cuarto curso. Sin embargo, un asistente romaní ya estaba trabajando en la Escuela Primaria de Podturen desde septiembre de 2002. Uno de estos asistentes, el Sr. K.B., hizo la siguiente declaración el 13 de enero de 2009:

"Comencé a trabajar en la Escuela Primaria de Podturen en septiembre de 2002. En ese momento, había dos clases de cuarto curso. La clase 4 B estaba compuesta exclusivamente por estudiantes romaníes y era muy difícil trabajar allí porque los niños estaban inquietos y perturbaban las clases. Ya estaba considerando dejar la escuela después de dos meses. A petición de los profesores, llevaba invitaciones escritas a los padres o los invitaba oralmente a venir a hablar con los profesores en la escuela. Algunos padres acudían, pero a menudo no lo hacían, y tenía que volver a sus hogares para pedirles que vinieran. Pasábamos mucho tiempo explicando las palabras en croata a los estudiantes, ya que algunos de ellos seguían hablando en romaní y los profesores no los entendían. Advertía a los estudiantes que debían asistir regularmente a la escuela. Algunos estudiantes abandonaban la clase a mitad de las lecciones o faltaban días enteros. Ayudaba a los estudiantes con sus tareas después de la escuela. También ayudaba a la dirección de la escuela a elaborar una lista precisa de los estudiantes de primer curso. Ya no trabajo en esta escuela."

14. Desde el año escolar 2003/2004, ya no hay clases reservadas para los romaníes en la Escuela Primaria de Podturen.

ii. Escuela Primaria de Macinec

15. La proporción de niños romaníes en las clases pequeñas varía entre el 57 % y el 75 %. Se forman clases reservadas para los romaníes en las clases pequeñas y solo de manera excepcional en las clases grandes. En los dos últimos niveles (séptimo y octavo año), todas las clases son mixtas. El número total de estudiantes en la Escuela Primaria de Macinec en 2001 fue de 445, de los cuales 194 eran romaníes. Existían seis clases reservadas para los romaníes con un total de 142 estudiantes, mientras que los 52 estudiantes romaníes restantes asistían a clases mixtas.

16. Desde 2003, hay asistentes romaníes en servicio.

17. En 2006, se estableció un programa preescolar llamado "Petite école" (Pequeña Escuela) en esta institución.

B. Situación personal de cada demandante

18. Según los demandantes, se les informó que debían abandonar la escuela a los quince años. Además, proporcionan estadísticas que muestran que durante el año escolar 2006/2007, el 16 % de los niños romaníes de quince años habían completado su



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

educación primaria, en comparación con el 91 % de los niños en edad de asistir a la primaria en el condado de Međimurje. La tasa de abandono escolar entre los estudiantes romaníes sin completar la educación primaria fue del 84 %, un número 9,3 veces más alto que en la población general. Durante el año 2005/2006, 73 niños romaníes se inscribieron en primer año y cinco en octavo año.

19. La siguiente información sobre cada uno de los demandantes proviene de los expedientes escolares oficiales.

i. Escuela Primaria de Podturen

a) Primer demandante

20. Mediante una carta fechada el 22 de febrero de 2007, el primer demandante expresó su deseo de retirar su demanda. En la sentencia de la Sala del 17 de julio de 2008, el Tribunal declaró que no examinaría la demanda en lo que respecta al primer demandante (párrafo 4 anterior).

b) Segunda demandante

21. La segunda demandante, Mirjana Oršuš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1997/1998. Ese año y al siguiente, asistió a una clase mixta, pero no avanzó al siguiente curso. Durante los años escolares 1999/2000 a 2002/2003, asistió a clases en una clase reservada para los romaníes. De 2003/2004 a 2005/2006, asistió a una clase mixta. Durante el año 2005/2006, repitió el sexto curso y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó dos veces en el primer y sexto curso. Sus padres asistieron a tres de las diecisiete reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
22. Recibió clases de apoyo en croata en el cuarto curso. Desde el primer hasta el cuarto curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto (es decir, varias actividades diferentes programadas para el mismo grupo de niños) organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en agosto de 2006, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 100 horas de clase sin justificación.

c) Tercer demandante

23. El tercer demandante, Gordan Oršuš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1996/1997 y avanzó al siguiente curso. Ese año y al siguiente, asistió a una clase reservada para los romaníes. En 1998/1999 y 1999/2000, estuvo en una clase mixta y luego, hasta el final de su educación, en una clase reservada para los romaníes. Pasó el cuarto curso en 2002/2003. Fracasó tres veces en el segundo curso. Sus padres asistieron a dos de las quince reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
24. No recibió clases de apoyo en croata. Desde el primer hasta el cuarto curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en septiembre de 2003, a la edad de quince años. Su expediente escolar



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

refleja que durante toda su educación primaria faltó a 154 horas de clase sin justificación.

25. Posteriormente, se inscribió en clases nocturnas en el colegio popular de Čakovec, donde completó el ciclo de educación primaria.

d) Cuarto demandante

26. El cuarto demandante, Dejan Balog, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1996/1997. Durante los dos primeros años, asistió a clases en una clase reservada para los romaníes y durante los dos años siguientes, en una clase mixta. De 2000/2001 a 2002/2003, asistió a una clase reservada para los romaníes y luego, de 2003/2004 a 2005/2006, a una clase mixta. En 2005/2006, repitió el quinto curso y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó tres veces en el segundo curso, una vez en el cuarto curso y dos veces en el quinto curso. Sus padres asistieron a dos de las once reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
27. No recibió clases de apoyo en croata. Desde el primer hasta el cuarto curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en agosto de 2006, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 881 horas de clase sin justificación.
28. Posteriormente, se inscribió en el quinto curso de las clases nocturnas, pero no las siguió.

e) Quinto demandante

29. El quinto demandante, Siniša Balog, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1999/2000 y avanzó al siguiente curso. Durante los años 1999/2000 a 2002/2003, estuvo en una clase reservada para los romaníes, después de lo cual asistió a una clase mixta. En 2006/2007, repitió el quinto curso por tercera vez y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó una vez en el cuarto curso y tres veces en el quinto curso. Sus padres asistieron a una de las once reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
30. No recibió clases de apoyo en croata. Desde el primer hasta el cuarto curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en 2008, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 1 304 horas de clase sin justificación. En octubre de 2006, las autoridades escolares escribieron al centro de ayuda social competente para informar sobre la falta de asistencia del demandante.

f) Sexta demandante

31. La sexta demandante, Manuela Kalanjoš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1996/1997 en una clase reservada para los romaníes. Durante los dos años siguientes, asistió a una clase mixta. De 1999/2000 a



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

2002/2003, estuvo en una clase reservada para los romaníes y pasó el cuarto curso, después de lo cual asistió a una clase mixta. A partir de febrero de 2003, continuó el resto de su educación en un programa adaptado debido a que un comité de expertos, la comisión de evaluación de las aptitudes psicofísicas de los niños (Povjerenstvo za utvrđivanje psihofizičkog stanja djeteta), determinó que tenía dificultades en su desarrollo. En 2004/2005, repitió el quinto curso y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó tres veces en el primer curso y dos veces en el quinto curso. Sus padres asistieron a tres de las once reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.

32. Recibió clases de apoyo en croata en tercer curso. Desde el primer hasta el cuarto curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en agosto de 2005, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 297 horas de clase sin justificación.

33. Posteriormente, se inscribió en el quinto curso de las clases nocturnas, pero no las siguió.

g) Séptimo demandante

34. El séptimo demandante, Josip Oršuš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1999/2000 y asistió a una clase reservada para los romaníes hasta el año 2002/2003, después de lo cual se unió a una clase mixta. A partir de mayo de 2002, continuó el resto de su educación en un programa adaptado debido a que un comité de expertos, la comisión de evaluación de las aptitudes psicofísicas de los niños (Komisija za utvrđivanje psihofizičke sposobnosti djece), determinó que tenía dificultades en su desarrollo. Repitió el sexto curso en 2007/2008 y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó dos veces en el quinto y sexto curso. Sus padres asistieron a dos de las quince reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.

35. Recibió clases de apoyo en croata en tercer curso, en 2001/2002. Desde el primer hasta el cuarto curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en febrero de 2008, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 574 horas de clase sin justificación.

h) Octava demandante

36. La octava demandante, Biljana Oršuš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1996/1997 y asistió a una clase reservada para los romaníes durante los tres primeros años escolares, después de lo cual se unió a una clase mixta durante dos años. El 28 de diciembre de 2000, la dirección del condado de Međimurje encargada de la educación, cultura, información, deportes y cultura técnica (Ured za prosvjetu, kulturu, informiranje, šport i tehničku kulturu



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

Međimurske Županije) decidió que debía seguir un programa adaptado durante el resto de su educación debido a que un comité de expertos, la comisión de evaluación de las aptitudes psicofísicas de los niños, determinó que tenía capacidades intelectuales bajas, dificultades de concentración y sufría de negligencia en el aspecto socio-pedagógico. La comisión también determinó que necesitaba recibir tratamiento en el centro de asistencia social competente. En 2001/2002 y 2002/2003, asistió a una clase reservada para los romaníes y pasó el cuarto curso. Durante los dos años siguientes, asistió a una clase mixta, repitió el quinto curso y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó tres veces en el tercer curso y dos veces en el quinto curso. Sus padres asistieron a tres de las siete reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.

37. Recibió clases de apoyo en croata en tercer curso, en 2001/2002. Participó en actividades extracurriculares en grupo mixto organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en agosto de 2005, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 1 533 horas de clase sin justificación.

i) Novena demandante

38. La novena demandante, Smiljana Oršuš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1999/2000 y asistió a una clase reservada para los romaníes hasta el año 2002/2003, después de lo cual se unió a una clase mixta. En 2006/2007, repitió el quinto curso por tercera vez y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó una vez en el cuarto curso y tres veces en el quinto curso. Sus padres asistieron a tres de las once reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
39. Recibió clases de apoyo en croata en tercer curso, en 2001/2002. Desde el primer hasta el cuarto curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en agosto de 2007, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 107 horas de clase sin justificación

j) Décimo demandante

40. El décimo demandante, Branko Oršuš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1997/1998 y asistió a una clase mixta durante los dos primeros años. De 1999/2000 a 2002/2003, asistió a una clase reservada para los romaníes, después de lo cual se unió a una clase mixta. El 23 de febrero de 2005, la dirección de los servicios sociales del condado de Međimurje decidió que debía seguir un programa adaptado durante el resto de su educación debido a que un comité de expertos, la comisión de evaluación psicofísica de la infancia determinó que tenía dificultades en su desarrollo. En 2005/2006, fracasó en el sexto curso. Fracasó dos veces en el primer curso y una vez en el cuarto y sexto cursos. Sus padres asistieron a una de las once reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

41. Recibió clases de apoyo en croata en tercer curso, en 2001/2002. Participó en actividades extracurriculares en grupo mixto organizadas por la escuela. Abandonó la escuela en agosto de 2006, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 664 horas de clase sin justificación.

Escuela Primaria de Macinec

a) Undécimo demandante

42. El undécimo demandante, Jasmin Bogdan, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1997/1998. Las pruebas preliminares realizadas antes de su asignación a una clase mostraron que no entendía el croata. Obtuvo 15 puntos sobre 97, es decir, un 15,5 %. Por lo tanto, fue asignado a una clase reservada para los romaníes y asistió a este tipo de clase durante toda su educación. En 2004/2005, repitió el quinto curso y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó una vez en el primer y cuarto cursos, y dos veces en el quinto curso. Sus padres no asistieron a ninguna de las veinticuatro reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
43. Recibió clases de apoyo en croata en tercer curso, en 2001/2002. Abandonó la escuela en agosto de 2005, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 1 057 horas de clase sin justificación.

b) Duodécimo demandante

44. El duodécimo demandante, Josip Bogdan, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1999/2000. Las pruebas preliminares realizadas antes de su asignación a una clase mostraron que no entendía el croata. Obtuvo 8 puntos sobre 97, es decir, un 8,25 %. Por lo tanto, fue asignado a una clase reservada para los romaníes y asistió a este tipo de clase durante toda su educación. En 2006/2007, repitió el tercer curso y no logró avanzar al siguiente curso. Fracasó una vez en el primer curso, tres veces en el segundo curso y dos veces en el tercer curso. Sus padres no asistieron a ninguna de las treinta y siete reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
45. Recibió clases de apoyo en croata en primer, segundo y tercer curso. En segundo curso, participó en un grupo de baile y, en tercer curso, en un coro. Abandonó la escuela en agosto de 2007, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 1 621 horas de clase sin justificación.

c) Decimotercera demandante

46. La decimotercera demandante, Dijana Oršuš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 2000/2001. Las pruebas preliminares realizadas antes de su asignación a una clase mostraron que tenía un conocimiento deficiente del croata. Obtuvo 26 puntos sobre 97, es decir, un 26,8 %. Por lo tanto, fue asignada a una clase reservada para los romaníes y asistió a este tipo de clase durante toda su



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

educación. En 2007/2008, pasó el quinto curso. Fracasó dos veces en el primer curso y una vez en el segundo curso. Sus padres asistieron a seis de las treinta y dos reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.

47. Recibió clases de apoyo en croata en primer curso. En primer curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto y, en quinto curso, en un coro. Abandonó la escuela en agosto de 2008, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 522 horas de clase sin justificación.

d) Catorceavo demandante

48. El catorceavo demandante, Dejan Oršuš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 1999/2000. Las pruebas preliminares realizadas antes de su asignación a una clase mostraron que no entendía el croata. Obtuvo 15 puntos sobre 97, es decir, un 15,5 %. Por lo tanto, fue asignado a una clase reservada para los romaníes y asistió a este tipo de clase durante toda su educación. Pasó el tercer curso en 2005/2006. Fracasó tres veces en el primer curso y una vez en el tercer curso. Sus padres asistieron a cinco de las veintiocho reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
49. Recibió clases de apoyo en croata en primer curso. Abandonó la escuela en agosto de 2006, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 1 033 horas de clase sin justificación.

e) Quinceava demandante

50. La quinceava demandante, Danijela Kalanjoš, ingresó al primer curso de la educación primaria al comienzo del año escolar 2000/2001. Las pruebas preliminares realizadas antes de su asignación a una clase mostraron que tenía un conocimiento deficiente del croata. Obtuvo 37 puntos sobre 97, es decir, un 38,14 %. Por lo tanto, fue asignada a una clase reservada para los romaníes y asistió a este tipo de clase durante toda su educación. Pasó el quinto curso en 2007/2008. Fracasó dos veces en el primer curso y una vez en el segundo curso. Sus padres asistieron a dos de las veintiuna reuniones entre padres y profesores organizadas durante su educación primaria.
51. Recibió clases de apoyo en croata en primer curso. En primer curso, participó en actividades extracurriculares en grupo mixto, en segundo curso hizo danza, en tercer curso trabajos manuales y, en quinto curso, participó en un coro. Abandonó la escuela en agosto de 2008, a la edad de quince años. Su expediente escolar refleja que durante toda su educación primaria faltó a 238 horas de clase sin justificación.

A. Procedimiento ante los tribunales nacionales

52. El 19 de abril de 2002, los demandantes presentaron una acción en virtud del artículo 67 de la Ley de Litigios Administrativos ante el Tribunal Municipal de Čakovec



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

(Općinski sud u Čakovcu) contra las escuelas primarias mencionadas anteriormente, la escuela primaria de Kuršanec, el Estado y el condado de Međimurje (en adelante, "los demandados"). Afirmaron que la educación impartida en las escuelas en cuestión en las clases reservadas para los romaníes tenía un alcance y contenido muy reducidos en comparación con el programa oficial. Alegaron que la situación descrita constituía discriminación racial y violaba su derecho a la educación, así como su derecho a no sufrir tratos inhumanos y degradantes. Solicitaron al tribunal que ordenara a los demandados abstenerse en el futuro de dicho comportamiento.

53. Los demandantes también presentaron los resultados de un estudio psicológico realizado en niños romaníes que asistían a clases reservadas para los romaníes en Međimurje justo antes de presentar su demanda. El estudio arrojó que:

- La mayoría de estos niños nunca habían tenido un amigo no romaní.
- El 86,9 % expresaba el deseo de tener un amigo no romaní.
- El 84,5 % expresaba el deseo de asistir a una clase mixta.
- El 89 % declaraba que no se sentían aceptados en la escuela.
- El 92 % declaraba que los niños romaníes y los niños no romaníes no jugaban juntos.

Además, el informe afirmaba que una educación separada causaba un daño emocional y psicológico en los niños romaníes, ya que debilitaba su autoestima y respeto propio, y tenían dificultades para desarrollar una identidad. Las clases separadas se consideraban un obstáculo para establecer relaciones sociales entre los niños romaníes y los no romaníes.

54. Los demandados presentaron respuestas a los argumentos de los demandantes; argumentaron que no había discriminación hacia los niños romaníes y que todos los estudiantes inscritos en la escuela eran tratados por igual. Explicaron que todos los estudiantes ingresaban a la escuela después de que un comité (compuesto por un médico, un psicólogo, un asesor pedagógico, un psicomotricista y un profesor) expresara su opinión de que el niño estaba física y mentalmente apto para la educación. En cada escuela, las clases se formaban según las necesidades de la clase, el número de estudiantes, etc. En particular, era importante formar las clases de manera que todos los estudiantes pudieran trabajar en un entorno estimulante.

55. Además, los demandados observaron que los estudiantes de origen romaní se agrupaban no debido a su origen étnico, sino porque a menudo no hablaban correctamente el croata y necesitaban más ejercicios y repeticiones para dominar las materias enseñadas. Finalmente, argumentaron que los estudiantes romaníes recibían una educación de igual calidad que los demás estudiantes, ya que el programa que seguían no difería del previsto por los textos legales.

56. El 26 de septiembre de 2002, el Tribunal Municipal de Čakovec rechazó la demanda de los demandantes y aceptó el argumento presentado por los demandados de que los niños romaníes en su mayoría eran colocados en clases separadas debido a que no



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

hablaban con fluidez el croata. En consecuencia, el tribunal sostuvo que esta práctica no era contraria a la ley y que los demandantes no habían respaldado sus acusaciones de discriminación racial. Finalmente, concluyó que los demandantes tampoco habían logrado demostrar que, como alegaban, el programa en las clases reservadas para los romaníes era diferente al aplicado en las demás clases.

57. El 17 de octubre de 2002, los demandantes apelaron la sentencia de primera instancia argumentando que era arbitraria y contenía contradicciones.
58. El 14 de noviembre de 2002, el Tribunal del Condado de Čakovec (Županijski sud u Čakovcu) rechazó la apelación de los demandantes y confirmó el razonamiento seguido en la decisión de primera instancia.
59. El 19 de diciembre de 2002, los demandantes presentaron una solicitud ante el Tribunal Constitucional (Ustavni sud Republike Hrvatske) en virtud del artículo 62 de la Ley Constitucional del Tribunal Constitucional. En su recurso, presentaron los mismos argumentos que antes y citaron las disposiciones relevantes de la Constitución y del Convenio.
60. El 3 de noviembre de 2003, el abogado de los demandantes presentó una solicitud ante el Tribunal Constitucional para acelerar el proceso. El 7 de febrero de 2007, el Tribunal Constitucional rechazó el recurso de los interesados mediante la decisión N° U-III-3138/2002, publicada en el Boletín Oficial n° 22 del 26 de febrero de 2007. Los fragmentos relevantes de esta decisión dicen lo siguiente:

El tribunal de primera instancia estableció en la sentencia impugnada que el criterio para la composición de las clases en las escuelas primarias demandadas era el conocimiento del idioma croata y no el origen étnico de los estudiantes. El tribunal [de primera instancia] consideró que los demandantes no habían respaldado su alegación de que habían sido ubicados en sus clases debido a su origen racial y étnico. El tribunal [de primera instancia] subrayó que los demandantes se basaron exclusivamente en el informe de actividad del mediador para el año 2000. Sin embargo, el mediador declaró en su testimonio que la parte del informe relacionada con la educación de los romaníes era poco apropiada ya que no se establecían todos los hechos relevantes en ella.

El tribunal de primera instancia se basó en el artículo 27.1 de la Ley de Enseñanza Primaria (...) que establece que la enseñanza en las escuelas primarias se realiza en croata y utilizando el alfabeto latino, y consideró que la falta de conocimiento del idioma croata constituía un obstáculo objetivo que impedía cumplir con los requisitos del programa, como también se desprende de las conclusiones de un estudio realizado para las necesidades del Comité Helsinki Croata. El tribunal [de primera instancia] dijo:



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

"Si queremos cumplir con los objetivos de la educación primaria, es necesario que los estudiantes que ingresen al primer curso primario conozcan el idioma croata para poder seguir las clases. Por lo tanto, es lógico que en las clases donde hay niños que no conocen el idioma croata, los maestros deban realizar un esfuerzo y una inversión mayores, especialmente para enseñar croata."

El tribunal de primera instancia consideró que los demandados no habían infringido la ley al no cambiar la composición de las clases una vez establecida, ya que la transferencia de estudiantes de una clase a otra solo estaba permitida de manera excepcional. El tribunal [de primera instancia] consideró que este enfoque respetaba la integridad de la clase y su unidad en los niveles superiores.

El tribunal [de primera instancia] consideró que las clases debían formarse de manera que se establecieran condiciones que favorecieran un enfoque igualitario para todos los estudiantes de acuerdo con el programa, lo que solo podría lograrse cuando una clase estuviera compuesta por un grupo permanente de estudiantes con aproximadamente la misma edad y nivel de conocimientos.

Además, el tribunal [de primera instancia] consideró que los demandantes no habían demostrado su afirmación de que seguían un programa mucho menos extenso que el establecido para las escuelas primarias por el Ministerio de Educación y Deportes el 16 de junio de 1999. El tribunal [de primera instancia] consideró que esta afirmación de los demandantes se basaba en el informe del mediador. Sin embargo, el mediador declaró en su testimonio que no sabía cómo se había establecido que la enseñanza en las clases reservadas para los romaníes supuestamente seguía un programa especial.

El tribunal [de primera instancia] estableció que la enseñanza en las clases respectivas de los demandantes y en las demás clases del mismo nivel seguía un programa idéntico. La única excepción es la escuela primaria de Kuršanec, donde hubo algunas desviaciones del programa, pero el tribunal [de primera instancia] consideró que estas desviaciones eran aceptables ya que ocurrieron (...) al comienzo del año debido al bajo número de estudiantes presentes.

Después de establecer que los demandantes no habían sido ubicados en sus clases debido a su origen racial y étnico, y que el programa era idéntico en todas las clases del mismo nivel, el tribunal de primera instancia rechazó la acción de los demandantes.

(...)

El razonamiento del tribunal de primera instancia (...) muestra que las escuelas primarias demandadas respondieron a las alegaciones de los demandantes de la siguiente manera:



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

"Las escuelas demandadas inscriben en el primer curso a niños considerados aptos psicológica y físicamente para la educación primaria por un comité compuesto por un médico, un psicólogo, un consejero pedagógico [pedagog], un psicomotricista y un profesor. No inscriben a niños croatas o niños romaníes como tales, sino a niños considerados aptos física y psicológicamente por este comité para ingresar a la educación primaria. (...) Las escuelas primarias demandadas sostienen que el primer obstáculo que enfrentan los niños romaníes durante las pruebas psicológicas es su falta de conocimiento del idioma croata, tanto en expresión como en comprensión. En cuanto a su madurez emocional, la mayoría de estos niños tienen dificultades para controlar sus emociones. En el ámbito social, los niños de origen romaní no dominan los fundamentos de la higiene corporal y no saben vestirse, atarse los cordones o abotonarse, y les lleva mucho tiempo adquirir estas habilidades. (...) Por lo tanto, es difícil formar clases donde todos los niños estén suficientemente motivados, lo cual es una de las obligaciones en las escuelas primarias. Hay clases compuestas por estudiantes que no necesitan clases de apoyo para seguir el programa y clases compuestas por estudiantes que requieren más trabajo y asistencia por parte de los profesores para adquirir las [competencias] que no dominan debido a su entorno social desfavorecido."

Luego, la misma sentencia cita el testimonio de M.P.-P., consejero pedagógico y psicólogo de la escuela primaria de Mačinec, fechado el 12 de diciembre de 2001 (...):

"Antes de ingresar a la escuela, el comité entrevista a los niños para determinar si tienen las habilidades necesarias para seguir las clases. Las clases generalmente se forman de acuerdo con la curva de Gauss, de modo que la mayoría de los estudiantes en cada clase sean estudiantes promedio y solo una minoría esté por debajo o por encima del promedio. (...) Sin embargo, en una situación en la que el 70 % de la población no habla croata, es necesario adoptar un enfoque diferente para formar clases compuestas únicamente por niños que no hablan ese idioma, ya que, en este caso, la tarea principal del profesor es enseñarles el idioma."

Lo anterior muestra que la distribución de los estudiantes en las clases se basa en las habilidades y necesidades de cada niño. El enfoque es individualizado y se lleva a cabo de acuerdo con las normas profesionales y pedagógicas. Por lo tanto, el Tribunal Constitucional considera correcto el enfoque seguido, ya que la responsabilidad de determinar en qué clases colocar a los niños se confía únicamente a expertos calificados, en particular en los campos de la pedagogía, la psicología escolar y la psicomotricidad.

El Tribunal Constitucional no tiene motivo para cuestionar las conclusiones y opiniones de los comités competentes, compuestos por médicos, psicólogos, consejeros pedagógicos [pedagog], psicomotricistas y profesores, que en este caso consideraron que los demandantes debían ser ubicados en clases separadas.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

Ninguno de los hechos presentados ante el Tribunal Constitucional lleva a la conclusión de que la ubicación de los demandantes en clases separadas estuvo motivada por su origen racial o étnico o se basó en este criterio.

El Tribunal Constitucional considera que su ubicación perseguía un objetivo legítimo, a saber, ajustar el sistema de educación primaria a las habilidades y necesidades de los demandantes, y que el factor decisivo en este asunto fue su falta de conocimiento o conocimiento insuficiente del idioma croata, en el que se imparte la enseñanza.

Las clases separadas no se crearon con el propósito de la segregación racial en el ingreso a la educación primaria, sino para poder ofrecer a los niños clases de apoyo en croata y superar las consecuencias derivadas de haber crecido en un entorno desfavorecido.

Es particularmente importante destacar que las estadísticas sobre la cantidad de niños romaníes inscritos en clases separadas durante el año escolar 2001/2002 (...) no son suficientes en sí mismas para concluir que la práctica de los demandados es discriminatoria (véase también las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hugh Jordan c. Reino Unido*, n.º 24746/94, § 154, 4 de mayo de 2001, y *D.H. y otros c. República Checa*, n.º 57325/00, § 46, 7 de febrero de 2006).

Además, los propios demandantes indican en su apelación constitucional que el 40,93 % de los niños romaníes del condado de Međimurje fueron ubicados en clases regulares durante el año escolar 2001/2002, lo que refuerza la conclusión del Tribunal Constitucional de que no hay motivo para dudar de que las escuelas primarias demandadas y los comités de expertos procedieron correctamente.

(...)

En su apelación constitucional, los demandantes resaltan además que "aunque la falta de conocimiento del idioma croata al ingresar al primer curso es un problema, esto ya no es así en los cursos superiores". Por lo tanto, consideran que sus derechos fueron ignorados por la conclusión de los tribunales de que era justificable mantener clases separadas [reservadas para los romaníes] en los cursos superiores para preservar la estabilidad de la composición de las clases. Los demandantes argumentan que la estabilidad de una clase no debería haber prevalecido sobre sus derechos constitucionales, el multiculturalismo y la igualdad nacional.

El Tribunal Constitucional acoge los argumentos de los demandantes en este sentido. Si bien considera correcta y aceptable la conclusión de los tribunales de que la falta de conocimiento del croata constituye un obstáculo objetivo que justifica la formación de clases separadas para los niños que no hablan este idioma o lo hablan mal al ingresar a la escuela (...) en las circunstancias particulares de este caso, no puede aceptar la siguiente conclusión del tribunal de primera instancia:



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

"Además, la integridad y unidad de las clases se mantienen en los cursos superiores. Así, la transferencia de niños de una clase a otra solo ocurre excepcionalmente y en casos justificados (...) y esto se debe a que una clase forma una entidad homogénea y la transferencia de niños de una clase a otra crearía tensiones. (...) La continuidad de un grupo es un requisito previo para la formación de un espíritu colectivo (...)"

En consecuencia, el Tribunal Constitucional no puede aceptar la posición expresada por el tribunal de apelación:

"Las clases se forman cuando los niños ingresan al primer curso de la escuela y no cambian su composición cada año, solo cambia excepcionalmente. Finalmente, forman una entidad estable que promueve un trabajo de mayor calidad; pedagógicamente, no es necesario cambiar su composición. Por lo tanto, el tribunal de apelación, al igual que el tribunal de primera instancia, concluye que mantener la composición de las clases no fue contrario a la ley."

Esta perspectiva habría sido aceptable si los tribunales que la expresaron se hubieran referido a la situación habitual en la asignación de estudiantes a los cursos superiores de la educación primaria, es decir, cuando no es objetivamente necesario tomar medidas especiales como la formación de clases separadas para los niños con un conocimiento insuficiente del croata.

Dadas las circunstancias del caso, el Tribunal Constitucional considera que solo es objetiva y razonablemente justificable mantener clases separadas en los últimos años de la educación primaria para aquellos estudiantes que no han alcanzado un nivel suficiente en croata para seguir adecuadamente el programa de las clases regulares. (...)

Por otro lado, no existe motivo objetivo o razonable para no trasladar a un estudiante que ha alcanzado un conocimiento muy bueno del croata en los cursos inferiores de la educación primaria, así como una buena comprensión del plan de estudios, a una clase regular.

(...)

Aislar a un estudiante en una clase separada en contra de su voluntad (...) por razones ajenas a sus necesidades y habilidades sería inaceptable desde una perspectiva constitucional, en consideración al principio de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 14.2 de la Constitución.

(...)

(...) un recurso constitucional es un instrumento constitucional especial destinado a proteger a un sujeto de derecho cuya libertad o derecho fundamental garantizado por



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

la Constitución ha sido desconocido por un acto individual de un órgano estatal o de una entidad pública que ha decidido sobre sus derechos y obligaciones.

El presente recurso constitucional se dirige contra sentencias relativas al año escolar 2001/2002. Sin embargo, ninguno de los demandantes alega haber sido asignado a un curso superior separado [reservado para los romaníes] o haber sido personalmente afectado o involucrado en la práctica denunciada durante ese año (...)

Aunque esto no afecta la situación legal personal de ninguno de los demandantes (...), en relación con la queja general formulada por ellos sobre el mantenimiento de clases reservadas para los romaníes en los cursos superiores de la educación primaria, el Tribunal Constitucional examinó la siguiente cuestión:

¿El mantenimiento de clases reservadas para los romaníes en los cursos superiores de la educación primaria (...) se debe a la intención de los demandados de establecer una discriminación contra estos estudiantes basada en su origen racial o étnico?

(...) ninguno de los hechos presentados ante el Tribunal Constitucional permite concluir que la práctica (...) de los demandados tenía como objetivo discriminar a los estudiantes romaníes basándose en su origen racial o étnico.

(...)

Los demandantes también denuncian una violación de su derecho a la educación argumentando que la enseñanza organizada en estas clases tenía un volumen y alcance más reducidos que lo previsto en el programa de las escuelas primarias adoptado por el Ministerio de Educación y Deportes el 16 de junio de 1999. Sostienen que "su colocación en clases reservadas para los romaníes que aplican un programa inferior crea una estigmatización al hacerlos parecer diferentes, tontos, intelectualmente inferiores y como niños que deben ser separados de los niños normales para no tener una mala influencia en ellos. Dado que su programa está reducido y simplificado significativamente, sus posibilidades de continuar sus estudios o inscribirse en la educación secundaria, así como sus oportunidades de empleo o perspectivas de avance, serían más bajas (...)".

Después de revisar todo el expediente, el Tribunal Constitucional considera infundadas las alegaciones anteriores. El expediente, que incluye la sentencia de primera instancia (...), muestra que la alegación de que el programa seguido en las clases reservadas para los romaníes es inferior no es precisa. El Tribunal Constitucional no tiene razones para cuestionar los hechos establecidos por el tribunal competente.

La posible diferencia entre los programas seguidos en las diferentes clases del mismo nivel por razones objetivas (por ejemplo, la baja asistencia a la escuela primaria de Kuršanec, donde, en el primer trimestre del año 2001/2002, los estudiantes de las clases 1 c, 1 d, 2 b y 2 c faltaron a un total de 4.702 horas de clases, 4.170 sin justificación) no es contraria al requisito de que el programa sea idéntico en todas las clases del mismo nivel.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

El Tribunal Constitucional debe señalar que ni la Constitución ni el Convenio contienen requisitos particulares sobre los programas escolares o su implementación. La Constitución y el Convenio garantizan principalmente el derecho de acceso a las instituciones educativas existentes en un Estado y el derecho efectivo a la educación, es decir, el derecho igual para cada individuo de obtener el reconocimiento oficial de los estudios que ha completado (El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha expresado una opinión similar en el caso "relativo a ciertos aspectos del régimen lingüístico de la educación en Bélgica").

(...) El Tribunal Constitucional considera que las pruebas presentadas en este caso son insuficientes para demostrar más allá de toda duda que los demandantes tuvieron que seguir un programa educativo reducido. (...)

Por lo tanto, el Tribunal Constitucional considera que la afirmación de los demandantes de que fueron estigmatizados constituye un juicio de valor subjetivo sin una justificación razonable. No encuentra ningún hecho que respalde el argumento de los demandantes de que la fuente de la estigmatización fue un programa reducido que disminuyó sus posibilidades de continuar sus estudios, y por lo tanto rechaza este argumento por ser arbitrario. Las autoridades competentes de la República de Croacia reconocen el nivel educativo alcanzado por una persona independientemente de su origen racial o étnico. En este sentido, todos los individuos son iguales ante la ley y tienen igualdad de oportunidades para avanzar de acuerdo con sus habilidades."

II. DERECHO INTERNO PERTINENTE

A. La Constitución

61. El artículo 14 de la Constitución establece:

"En la República de Croacia, todas las personas gozan de derechos y libertades, independientemente de su raza, color, género, idioma, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, fortuna, nacimiento, educación, posición social o cualquier otra característica.

Todas las personas son iguales ante la ley."

B. La Ley Constitucional sobre el Tribunal Constitucional

62. La parte relevante del artículo 62 de la Ley Constitucional sobre el Tribunal Constitucional (Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Diario Oficial nº 49/2002 del 3 de mayo de 2002) establece lo siguiente:

"1. Cualquier persona puede presentar un recurso constitucional ante el Tribunal Constitucional si considera que el acto individual de un órgano estatal, una comunidad local o regional, o una persona jurídica con autoridad pública que ha decidido sobre sus derechos y obligaciones o sobre una sospecha o acusación relacionada con un acto criminal, ha resultado en una violación de los derechos humanos o las libertades fundamentales, o del derecho a las comunidades locales y regionales garantizado por la Constitución (en adelante, 'derecho constitucional') (...).



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

2. Si existe otro recurso legal para denunciar la presunta violación del derecho constitucional, es necesario utilizarlo antes de presentar un recurso constitucional.

3. En los casos en que se permitan acciones administrativas o, en procedimientos civiles y no contenciosos, recursos sobre cuestiones de derecho, no se considerarán agotados los recursos hasta que se haya dictado una decisión sobre dichos recursos legales."

C. La Ley sobre Litigios Administrativos

63. El artículo 67 de la Ley sobre Litigios Administrativos (Zakon o upravnim sporovima, Diario Oficial números 53/1991, 9/1992 y 77/1992) establece un procedimiento especial para la protección de los derechos y libertades constitucionales contra los actos ilegales de los funcionarios, y dispone, entre otras cosas, que se puede presentar una acción si se cumplen las siguientes condiciones: a) ya ha tenido lugar una acción ilegal, b) dicha acción es obra de un funcionario/órgano/servicio gubernamental u otra persona jurídica, c) la acción ha resultado en la violación de uno o varios de los derechos constitucionales del demandante, y d) el ordenamiento jurídico croata no contempla otro recurso legal.

D. La Ley de Educación Primaria

64. Las disposiciones pertinentes de la Ley de Educación Primaria (Zakon o osnovnom školstvu, Diario Oficial nos 59/1990, 26/1993, 27/1993, 29/1994, 7/1996, 59/2001, 114/2001 y 76/2005) se establecen de la siguiente manera:

Artículo 2

"La educación primaria tiene como objetivo permitir que el estudiante adquiriera los conocimientos, habilidades, perspectivas y hábitos necesarios para vivir y trabajar o continuar sus estudios.

Toda escuela debe velar por el desarrollo continuo de cada estudiante en los aspectos espiritual, físico, moral, intelectual y social, respetando sus capacidades y preferencias.

Los objetivos de la educación primaria son:

- Despertar y cultivar en los estudiantes el interés y la independencia en el aprendizaje y la resolución de problemas, así como la creatividad, la conciencia moral, los gustos y criterios estéticos, la autoestima y la responsabilidad hacia sí mismos y la naturaleza, la conciencia social, económica y política, la tolerancia y la capacidad para cooperar, el respeto por los derechos, logros y aspiraciones humanas;
- Enseñar la lectura y escritura, la comunicación, el cálculo, los principios científicos y tecnológicos, la observación crítica, la argumentación racional, la comprensión de la vida y la comprensión de la interdependencia entre el ser humano y la naturaleza, los individuos y las naciones.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

Los objetivos y tareas de la educación primaria deben lograrse de acuerdo con los programas y planes de enseñanza establecidos."

Artículo 3

"La educación primaria tiene una duración de al menos ocho años.

La educación primaria es obligatoria en principio para todos los niños de seis a quince años."

III. INFORMES DEL CONSEJO DE EUROPA SOBRE CROACIA

A. Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)

1. Primer informe sobre Croacia, publicado el 9 de noviembre de 1999
65. La parte relevante del informe relacionada con la situación de los romaníes (gitanos) se lee de la siguiente manera:

"32. En general, los romaníes todavía son objeto de discriminación social y de la apatía oficial cuando presentan una queja. Medidas como la publicación de varios estudios sobre la educación de los romaníes, iniciativas sobre la organización y financiamiento de la educación de los niños romaníes, la formación de maestros romaníes y la organización de debates públicos sobre las dificultades que enfrentan los romaníes/gitanos en la sociedad, han permitido avanzar en el área de la educación y la sensibilización. Se alienta a las autoridades a apoyar aún más estas iniciativas, teniendo en cuenta la recomendación general n.º 3 de la ECRI sobre la lucha contra el racismo y la intolerancia hacia los romaníes/gitanos. (...)"

2. Segundo informe sobre Croacia, publicado el 3 de julio de 2001

66. La parte relevante de este informe se establece de la siguiente manera:

"Acceso a la educación

41. La educación escolar de los niños romaníes/gitanos es un grave problema en Croacia. Muchos de estos niños no van a la escuela, ya sea que la hayan abandonado prematuramente o que nunca hayan asistido. Según los representantes romaníes/gitanos, en algunas regiones no hay ni un solo niño romaní/gitano escolarizado. La ECRI comprende que las razones de esta situación son complejas y que no hay una solución fácil; sin embargo, insiste en la necesidad de desarrollar la participación escolar de los niños romaníes/gitanos en todos los niveles de la educación. Anima a las autoridades croatas a hacer esfuerzos especiales en este sentido.

42. La ECRI desea llamar la atención sobre su recomendación general n.º 3 sobre la lucha contra el racismo y la intolerancia hacia los romaníes/gitanos, en la que hace hincapié en el impacto de la discriminación en el proceso de exclusión social. Se



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

debería llevar a cabo un estudio sobre la influencia de los estereotipos y los prejuicios entre los maestros, que pueden llevarlos a no tener grandes expectativas de los niños romaníes/gitanos. En este sentido, la ECRI recomienda ofrecer formación a los maestros, especialmente sobre las expectativas y necesidades específicas de los romaníes/gitanos y sobre cómo utilizar eficazmente este conocimiento. Dado que la insuficiente comprensión del croata en el momento de ingresar al sistema educativo también puede ser un obstáculo, la ECRI destaca la importancia de las clases preparatorias, la formación adicional en croata y mayores oportunidades para estudiar el romaní durante los primeros años de escuela, para ayudar a los niños romaníes/gitanos a integrarse en el sistema escolar. La ECRI observa con interés la existencia de iniciativas como el "Programa de Integración de Niños Romaníes en el Sistema Educativo de la República de Croacia" lanzado en 1998, y alienta a las autoridades a continuar sus esfuerzos para desarrollar e implementar medidas adecuadas en cooperación con las asociaciones romaníes. Las organizaciones romaníes/gitanas han destacado la conexión entre la pobreza, las difíciles condiciones de vida y la asistencia escolar. Las autoridades croatas podrían considerar establecer programas especiales de ayuda a los niños romaníes/gitanos y otros niños de familias particularmente pobres, que no pueden costear los libros de texto, el material escolar en general y ropa adecuada."

3. El tercer informe sobre Croacia, publicado el 14 de junio de 2005

67. La parte relevante de este informe establece:

"Educación y sensibilización

83. La ECRI está preocupada por saber que los libros de texto escolares pueden transmitir ideas negativas hacia ciertos grupos minoritarios, en particular hacia personas de origen (...) romaní.

(...)

Situación de la comunidad romaní en Croacia

(...)

137. La ECRI se complace en saber que el gobierno adoptó un Programa Nacional para los Romaníes en octubre de 2003, que tiene como objetivo abordar muchas de las dificultades que enfrentan en su vida diaria. Este programa reconoce la significativa marginación de los romaníes en las actividades sociales y públicas, y el hecho de que tienen condiciones de vida más precarias que las condiciones promedio de la población mayoritaria y de otras minorías. El programa tiene como objetivo eliminar cualquier forma de discriminación, violencia y estereotipos y prejuicios contra los romaníes sin que pierdan su propia identidad, cultura o tradiciones. Para lograr este objetivo, el programa contiene una serie de medidas en áreas como el acceso a la ciudadanía, la educación, la vivienda, el acceso a los servicios públicos y



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

las relaciones con la policía. En 2004, se creó una Comisión compuesta por representantes del gobierno, romaníes y representantes de ONG para supervisar el programa e implementar un plan de acción conjunto entre los diferentes ministerios. Algunas medidas ya se han puesto en marcha, como la formación de romaníes como asistentes en las escuelas o como agentes de policía, y la formación de jóvenes romaníes en seminarios sobre la participación en la vida pública. Sin embargo, la implementación del programa aún no ha comenzado realmente y las ONG denuncian la falta de recursos presupuestarios disponibles, que son necesarios para el éxito de un programa de este tipo. Aunque este programa debe ser acogido favorablemente, según la ECRI, no enfatiza lo suficiente el papel que desempeñan los estereotipos y los prejuicios contra los romaníes, tanto entre la población como entre los representantes de las autoridades, en las dificultades que enfrenta la comunidad romaní. La ECRI también observa con interés que un Plan Nacional de Acción que propone una serie de medidas para mejorar la situación de los romaníes está en proceso de adopción por parte del Gobierno.

(...)

Acceso a la educación de los niños romaníes

141. En su segundo informe sobre Croacia, la ECRI recomendó a las autoridades croatas que hicieran esfuerzos especiales para desarrollar la participación de los niños romaníes en todos los niveles de la educación.

142. Las autoridades han tomado medidas para facilitar el acceso a la educación de los niños romaníes, como la creación de clases de preescolar para aprender croata, la formación de profesores en la cultura romaní y la formación de jóvenes romaníes como asistentes en las escuelas. Algunos romaníes ahora reciben ayuda estatal para inscribirse en la universidad. Sin embargo, estas medidas, muy recientes y a pequeña escala, no son suficientes para compensar el importante retraso en la igualdad de oportunidades para los niños romaníes en la educación. Muchos niños romaníes abandonan la escuela muy temprano. Todavía no pueden acceder al aprendizaje de su lengua materna y su cultura en las escuelas, a pesar de la regulación sobre los derechos de las minorías nacionales que establece tal posibilidad. Las autoridades explicaron a la ECRI que esto se debe a que los romaníes no lo han solicitado y porque el romaní no está estandarizado y existen varios dialectos de romaní en Croacia. Sin embargo, algunos representantes romaníes han expresado su deseo de que se incluya en el plan de estudios de los niños romaníes la enseñanza de su lengua materna y su cultura, al tiempo que insisten en la importancia de no descuidar el aprendizaje del croata.

143. La ECRI está particularmente preocupada por las alegaciones de que existen clases separadas destinadas exclusivamente para niños romaníes en ciertas escuelas de la región de Međimurje. Según varias ONG, incluido el European Roma Rights Centre, las clases en las aulas reservadas para los romaníes tendrían una calidad inferior a las demás. Sin embargo, según las autoridades, si todavía existen clases exclusivamente compuestas por niños romaníes en la actualidad, se debe a la



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

segregación de facto que ocurre en la vivienda, ya que los romaníes a veces son mayoritarios en ciertas localidades. Sin embargo, esta explicación no responde a las alegaciones de que cuando las autoridades intentaron establecer clases mixtas en lugar de clases separadas en algunas escuelas, se encontraron con la oposición de los padres no romaníes, quienes habrían firmado peticiones en contra de tal medida y logrado que se mantuvieran las clases separadas. La ECRI observa que hay un proceso en curso ante los tribunales nacionales por segregación racial en este asunto."

Recomendaciones

144. La ECRI exhorta a las autoridades croatas a tomar medidas sin demora para mejorar la igualdad de oportunidades de los niños romaníes en la educación. Destaca la importancia primordial de diseñar una política a corto, mediano y largo plazo en este ámbito, y de proveer fondos y recursos suficientes para implementar esta política. Es necesario facilitar el aprendizaje del croata para los niños romaníes, al mismo tiempo que se permite la posibilidad de que aquellos que lo deseen puedan tomar clases sobre su dialecto romaní y su cultura.

145. La ECRI alienta a las autoridades croatas a llevar a cabo una investigación exhaustiva sobre las alegaciones de segregación en algunas escuelas entre niños romaníes y no romaníes, y a tomar medidas rápidas en caso de que se requiera para poner fin a tales situaciones.

146. La ECRI reitera su recomendación de llevar a cabo un estudio sobre la influencia de los estereotipos y prejuicios entre los profesores, que podrían llevarlos a tener expectativas negativas sobre los niños romaníes. Apoya cualquier medida que busque sensibilizar a los profesores sobre la cultura romaní.

B. El Comité Asesor del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales

1. Opinión sobre Croacia, adoptada el 6 de abril de 2001

68. La parte relevante de esta opinión establece:

"Artículo 4

(...)

28. Comité Asesor observa que Croacia no ha logrado asegurar una igualdad plena y efectiva entre la población mayoritaria y los romaníes, y que la situación de estos últimos sigue siendo problemática en áreas como el empleo, la vivienda y la educación. Sin embargo, parece que el poder central ha prestado más atención a los problemas de esta minoría en los últimos tiempos. El Comité Asesor considera que es importante que este renovado interés se traduzca en un mayor compromiso en la implementación de programas sectoriales a favor de los romaníes, como en el ámbito de la educación (véase también los comentarios sobre el artículo 12), y en la creación,



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

en consulta con los romaníes, de programas y estrategias más amplios para resolver sus problemas.

(...)

Artículo 12

(...)

49. Aunque reconociendo que aparentemente no hay una segregación masiva de los niños romaníes en el sistema escolar croata, el Comité Asesor se preocupa por algunos informes que indican que, en algunas escuelas, se coloca a estos niños en clases separadas y que las instalaciones y espacios escolares están organizados y gestionados de una manera que parece diferenciar a los estudiantes romaníes. El Comité Asesor enfatiza que la colocación de niños en clases especiales y separadas debería ocurrir solo en caso de necesidad y siempre después de la realización de pruebas metodológicas, objetivas y detalladas. Apoya los esfuerzos del mediador para estudiar la situación y garantizar que los niños romaníes puedan acceder a las clases normales en las mismas condiciones que otros niños, y que tengan la posibilidad de continuar asistiendo a esas clases. El Comité Asesor es consciente de las reservas expresadas por algunos romaníes con respecto a la integración de los estudiantes romaníes en clases normales, y apoya los esfuerzos para involucrar a los padres y a las organizaciones romaníes en el proceso de abordar la situación actual. El Comité Asesor considera que una de las soluciones para alcanzar este objetivo es asegurarse de que el sistema educativo refleje y tome plenamente en cuenta la cultura y el idioma de la minoría en cuestión, como se recomienda en los principios establecidos en la Recomendación nº R (2000) 4 del Comité de Ministros sobre la educación de los niños romaníes/gitanos en Europa. El Comité Asesor señala que el gobierno croata adoptó en julio de 1998 un "Programa de integración de los niños romaníes en el sistema educativo", que contiene varias ideas útiles en este sentido. Sin embargo, considera que el texto de este programa es bastante superficial y que Croacia debe continuar desarrollando, implementando y evaluando medidas para mejorar el estatus de los romaníes en el sistema educativo.

(...)

V. Propuesta de conclusiones y recomendaciones para el Comité de Ministros

(...)

Sobre el artículo 12

(...)

El Comité de Ministros concluye que, en algunas escuelas de Croacia, según cierta información, los niños romaníes son colocados en clases separadas y que las instalaciones escolares se organizan y utilizan de una manera que parece estigmatizar



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

a los estudiantes romaníes. El Comité de Ministros recomienda que se reconsidere esta cuestión y que se tomen las medidas necesarias para que los niños romaníes tengan acceso igualitario a las clases normales y siempre tengan la posibilidad de continuar su educación en ellas, teniendo en cuenta también los principios establecidos en su Recomendación nº R (2000) 4 sobre la educación de los niños romaníes/gitanos en Europa."

(...)

2. *Observaciones del Gobierno de la República de Croacia, el 26 de septiembre de 2001*

69. La parte relevante de los comentarios está redactada de la siguiente manera:

Artículos 12 y 14

« (...)

La educación de los romaníes es un problema grave relacionado con su estilo de vida y su actitud hacia el sistema, las leyes, los derechos y obligaciones de los ciudadanos. Este problema requiere medidas y soluciones específicas. El Ministerio de Educación y Deportes de Croacia, en cooperación con otros ministerios e instituciones estatales, la administración local y los poderes locales y regionales, así como las organizaciones no gubernamentales, ha lanzado programas destinados a abordar el problema en dos niveles:

- a) Programa de integración de la población romaní en el sistema escolar de la República de Croacia.
- b) Ejercicio de los derechos de las minorías con el fin de preservar su lengua materna y su cultura.

En lo que respecta a la educación preescolar, el Ministerio de Educación y Deportes, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, ha lanzado un programa de integración de los niños romaníes y sus familias, especialmente las madres, en el sistema escolar, pero solo sobre la base de la adhesión voluntaria, ya que actualmente no existe un mecanismo real de integración obligatoria.

En el nivel de la educación primaria y secundaria, los niños romaníes asisten a clases con otros niños. Los niños que no hablan croata pueden inscribirse en clases especiales donde se hace hincapié en aprender el idioma croata. Esta práctica se aplica solo en el primer y segundo año de la escuela primaria; después de eso, los niños estudian con niños de otras nacionalidades. Si bien esta práctica ha dado algunos resultados positivos, actualmente se tiende a priorizar la organización de una preparación preescolar que ayude a los niños romaníes a superar las dificultades del idioma, a asimilar las normas básicas de comportamiento escolar y a adquirir hábitos de higiene, además de fortalecer su sentido de pertenencia a una u otra minoría y su seguridad en el entorno escolar. El Ministerio de Educación y Deportes, en colaboración con la administración local, ha tomado diversas medidas al respecto:



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

ayuda adicional para superar problemas relacionados con el seguimiento y comprensión de las lecciones en la escuela, adaptación de los programas a las necesidades de los niños romaníes, provisión de viviendas para estudiantes romaníes (en la educación secundaria), seguimiento del proceso de integración, ayuda en la preparación de jóvenes romaníes para puestos de docentes y entrenadores, comidas gratuitas en la cafetería y transporte en autobús para llegar a la escuela, entre otros.»

3. Segunda opinión sobre Croacia, adoptada el 1 de octubre de 2004

70. La parte relevante de esta opinión se lee de la siguiente manera:

«Artículo 12 del Convenio Marco [para la protección de las minorías nacionales]

(...)

Educación de los niños romaníes y contactos entre estudiantes de diferentes comunidades

(...)

Situación actual

a) Desarrollos positivos

128. Las autoridades parecen ser más conscientes de las dificultades que enfrentan los niños romaníes en la educación y han lanzado nuevas iniciativas, incluyendo a nivel preescolar, para mejorar la situación y la asistencia de los niños romaníes en las escuelas. El Programa Nacional para los Romaníes detalla varias medidas encomiables que deberían ayudar a ampliar la protección de los derechos de los romaníes en el sistema educativo, como la contratación de asistentes docentes romaníes en las clases regulares y la provisión de comidas gratuitas a los niños.

b) Cuestiones no resueltas

129. La colocación de los niños romaníes en clases separadas parece ser cada vez menos común, pero esta práctica, que está siendo cuestionada en varios juicios actualmente en curso, persiste en algunas escuelas del condado de Međimurje. Al mismo tiempo, el Programa Nacional para los Romaníes también respalda la idea de clases separadas en el curso preparatorio, compuestas exclusivamente por romaníes para aquellos que no han asistido a la educación preescolar o que no tienen un buen dominio del idioma croata. Estas clases no parecen haber sido creadas para fomentar la enseñanza en lengua romaní ni la cultura romaní ni ningún otro aspecto de la cultura romaní, sino más bien para ayudar a los niños a adquirir las bases del idioma croata y otras habilidades que les permitan cumplir con los requisitos del sistema educativo. Aunque reconoce que el objetivo perseguido es loable, el comité consultivo considera que los niños no deberían ser colocados en clases de recuperación separadas solo por pertenecer a una minoría nacional, sino sobre la base de [las capacidades y



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

necesidades de las personas involucradas], y donde se considere necesario dicho enfoque, solo por un período limitado.

(...)

Recomendaciones

131. Croacia debería implementar completamente las valiosas iniciativas educativas contenidas en el Programa Nacional para los Romaníes, incluyendo aquellas que buscan una mayor asistencia a la educación preescolar para los niños romaníes. Sin embargo, las clases separadas de recuperación para la enseñanza preparatoria, tal como se conciben, no deberían ser diseñadas de antemano como clases para romaníes, sino como clases que admiten a los estudiantes según sus capacidades y necesidades, independientemente de su origen étnico.

(...)

4. Comentarios del Gobierno de Croacia, el 13 de abril de 2005

71. Este documento establece en sus partes relevantes:

«Educación de los niños romaníes y contactos entre estudiantes de diferentes comunidades

El programa de educación preescolar tiene como objetivo acoger a tantos niños romaníes como sea posible y crear así las condiciones necesarias para su ingreso exitoso en la educación primaria. El Ministerio de Ciencia, Educación y Deportes de Croacia también apoyó la creación de escuelas preescolares para niños romaníes, en colaboración con las ONG de esta comunidad, algunas organizaciones internacionales y las autoridades locales. Los órganos competentes también contribuyen a la inscripción de estudiantes romaníes en instituciones de educación secundaria y superior y otorgan becas de estudio.

Aumentar el número de niños romaníes en la educación preescolar favorece su inscripción en las escuelas primarias regulares.»

C. El Comisionado de Derechos Humanos

1. Informe del Sr. Alvaro Gil-Robles, Comisionado de Derechos Humanos, sobre la visita que realizó a la República de Croacia del 14 al 16 de junio de 2004

72. En las partes relevantes de este informe se establece lo siguiente:

«III. Situación de los romaníes

(...)

27. A pesar de la no discriminación en términos legales, el trato hacia la minoría romaní sigue siendo motivo de preocupación, ya que esta población continúa sufriendo discriminación social y económica. Sin embargo, es importante señalar que se han realizado esfuerzos, especialmente a nivel institucional. Por ejemplo, el



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

gobierno creó un Consejo Nacional de Romaníes, presidido por la Viceprimer Ministra. A nivel local y en particular en la región de Međimurje, la mayoría de los barrios han sido provistos de agua, electricidad y acceso a transporte escolar.

(...)

A. Segregación en las escuelas

30. En 2002, se agravaron los problemas en torno a la ciudad de Čakovec, que experimentaba una práctica de separación entre niños romaníes y no romaníes en las escuelas. Se generó un clima de intolerancia, llegando a que los padres no romaníes protestaran en el comienzo del año escolar 2002/2003 frente a una escuela, bloqueando la entrada de los niños romaníes. Después de una fuerte presión a nivel nacional e internacional, las autoridades reconocieron la existencia de estas prácticas y se comprometieron a revisar este tema.

31. Durante mi visita a Čakovec, tuve la oportunidad de visitar una escuela primaria que recibía a niños romaníes y no romaníes. Quiero agradecer de antemano a la dirección de la institución y a los profesores de esta escuela por su hospitalidad. Mis conversaciones me permitieron observar que la situación había mejorado considerablemente gracias al compromiso de todos. Sin embargo, todavía quedaban algunas dificultades. La región de Međimurje tiene una gran proporción de romaníes y las escuelas acogen a un gran número de sus hijos, que representan hasta el 80 % de ciertos grupos de edad. Sin embargo, estas cifras no pueden justificar ninguna segregación entre niños que deben ser tratados por igual. Solo puedo esperar que los eventos pasados no se repitan en el futuro y es esencial garantizar la continuidad de la diversidad social y étnica para que los niños romaníes y no romaníes estudien juntos en las mismas clases.

32. También se me informó sobre las dificultades relacionadas con el conocimiento del croata por parte de los niños romaníes. Quiero enfatizar la importancia de proporcionar un plan de estudios y una educación idénticos para todos los niños en una misma clase. Sin embargo, el problema del déficit de conocimiento no puede ser ignorado. Para abordarlo, podría ser útil crear a nivel nacional clases preescolares dirigidas a niños cuya lengua materna no es el croata. Esto les permitiría adquirir un conocimiento suficiente del idioma croata para poder seguir las lecciones en la escuela primaria, mientras se familiarizan con la institución escolar. Luego corresponde a los padres garantizar un buen aprendizaje del idioma y la asistencia escolar constante y completa para sus hijos.»

2. *Informe final del Sr. Alvaro Gil-Robles sobre la situación de los derechos humanos de los romaníes, sinti y gitanos en Europa*

73. En la tercera parte de su informe, que trata sobre la discriminación en el ámbito de la educación, el Comisionado de Derechos Humanos observa que el hecho de que un gran número de niños romaníes no tengan acceso a una educación de igual nivel que



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

los demás niños resulta en parte de prácticas discriminatorias y prejuicios. A este respecto, señala que la segregación en el ámbito de la educación es una característica común en muchos Estados miembros del Consejo de Europa. En algunos países existen escuelas separadas en campamentos separados, en otras clases especiales para niños romaníes en escuelas ordinarias. (...) Colocar a estos niños en escuelas o clases especiales a menudo significa que siguen un programa educativo inferior al enseñado en las clases normales, lo que reduce sus posibilidades de continuar sus estudios y encontrar trabajo más adelante. (...) Al mismo tiempo, una educación segregada priva a los niños romaníes y no romaníes de la posibilidad de conocerse y aprender a vivir como ciudadanos iguales, y excluye a los niños romaníes de la sociedad mayoritaria desde el principio de sus vidas, lo que aumenta el riesgo de que queden atrapados en un círculo vicioso de marginalización.

74. El Comisionado también señala que la creación de clases especiales o programas especiales para los romaníes se ha realizado con buenas intenciones, con el objetivo de superar las barreras lingüísticas o abordar la falta de educación preescolar para los niños romaníes. Era evidente que estas dificultades necesitaban ser resueltas, pero la segregación o la colocación sistemática de los niños romaníes en clases con programas simplificados o programas especiales enseñados en romaní, que aíslan a los niños romaníes de los demás estudiantes, son respuestas claramente equivocadas. En lugar de la segregación, debería ponerse más énfasis en medidas como el apoyo pedagógico y lingüístico preescolar y escolar, así como la disponibilidad de asistentes educativos que trabajen junto con los profesores. En algunas comunidades, es esencial sensibilizar mejor a los padres romaníes, quienes a veces no tuvieron la oportunidad de ir a la escuela, sobre la necesidad de brindar una buena educación a sus hijos y los beneficios que esto puede traerles.
75. En conclusión, el Comisionado formula una serie de recomendaciones en el ámbito de la educación. Cuando la segregación en materia de educación aún existe en alguna forma, debe ser reemplazada por una educación normal y, si es necesario, prohibida por ley. Se deben asignar recursos adecuados a la educación preescolar, la formación lingüística y la capacitación de asistentes educativos para garantizar el éxito de los esfuerzos de desegregación. Antes de colocar a los niños en clases especiales, es necesario realizar una evaluación adecuada para que los únicos criterios de asignación sean las necesidades objetivas del niño y no su origen étnico.
76. El pasaje de este informe relacionado con Croacia se establece de la siguiente manera:

«52. Durante mi visita a Croacia en 2004, se me informó que se había lanzado un programa de dos años en 2002 para preparar a todos los niños romaníes para la escolarización, en el que los niños reciben capacitación en diversas habilidades en croata. En el marco del Plan de Acción Croata para la Década de la Integración de los Romaníes, se continuaron realizando acciones especiales para mejorar la educación preescolar proporcionada a los niños romaníes con el objetivo de integrarlos plenamente en el sistema escolar ordinario. (...)»



IV. OTROS DOCUMENTOS DEL CONSEJO DE EUROPA

A. El Comité de Ministros

1. *Recomendación n.º R (2000) 4 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la educación de los niños gitanos/romaníes en Europa (adoptada por el Comité de Ministros el 3 de febrero de 2000 durante la 696ª reunión de los Delegados de los Ministros)*

77. La recomendación se lee de la siguiente manera:

"El Comité de Ministros, de acuerdo con el artículo 15.b del Estatuto del Consejo de Europa,

Considerando que el objetivo del Consejo de Europa es lograr una unión más estrecha entre sus miembros y que este objetivo puede ser perseguido, en particular, mediante la adopción de una acción común en el campo de la educación;

Reconociendo la urgente necesidad de establecer nuevas bases para las futuras estrategias educativas a favor de los gitanos/romaníes en Europa, especialmente debido a la alta tasa de analfabetismo o semi-analfabetismo que prevalece en esta comunidad, la magnitud del fracaso escolar, la baja proporción de jóvenes que completan sus estudios primarios y la persistencia de factores como el absentismo escolar;

Observando que los problemas que enfrentan los gitanos/romaníes en el ámbito escolar son en gran parte resultado de las políticas educativas implementadas durante mucho tiempo, que han llevado a la asimilación o segregación de los niños gitanos/romaníes en la escuela bajo la justificación de una 'discapacidad sociocultural';

Considerando que no se podrá remediar la posición desfavorecida de los gitanos/romaníes en las sociedades europeas a menos que se garantice la igualdad de oportunidades en el ámbito educativo para los niños gitanos/romaníes;

Considerando que la educación de los niños gitanos/romaníes debe ser una prioridad en las políticas nacionales a favor de los gitanos/romaníes;

Manteniendo presente que las políticas dirigidas a abordar los problemas que enfrentan los gitanos/romaníes en el campo de la educación deben ser integrales y estar basadas en el reconocimiento de que la cuestión de la escolarización de los niños gitanos/romaníes está vinculada a una serie de factores y condiciones previas, incluidos los aspectos económicos, sociales, culturales y la lucha contra el racismo y la discriminación;

Manteniendo presente que las políticas educativas a favor de los niños gitanos/romaníes deben ir acompañadas de una política activa en relación con la educación de adultos y la formación profesional;

(...)



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

Recomienda a los gobiernos de los Estados miembros:

- Respetar, en la implementación de sus políticas educativas, los principios establecidos en el anexo de esta recomendación;
- Dar a conocer esta recomendación a las autoridades públicas competentes en sus respectivos países, a través de los medios nacionales apropiados."

78. Las partes pertinentes del anexo a la recomendación n.º R (2000) 4 establecen:

"Principios rectores de una política educativa para los niños gitanos/romaníes en Europa

I. Estructuras

1. Las políticas educativas a favor de los niños gitanos/romaníes deben ir acompañadas de los medios adecuados y de estructuras flexibles necesarias para reflejar la diversidad de la población gitana/romaní en Europa y para tener en cuenta la existencia de grupos gitanos/romaníes con un estilo de vida nómada o semi-nómada. En este sentido, podría considerarse el uso de un sistema de educación a distancia, basado en las nuevas tecnologías de comunicación.
2. Debería ponerse énfasis en una mejor coordinación entre los niveles internacional, nacional, regional y local para evitar la dispersión de los esfuerzos y fomentar las sinergias.
3. Los Estados miembros deberían sensibilizar a los ministerios de Educación sobre la cuestión de la educación de los niños gitanos/romaníes.
4. La educación preescolar debería ser ampliamente desarrollada y accesible para los niños gitanos/romaníes, con el fin de garantizar su acceso a la educación escolar.
5. También se debería prestar especial atención a una mejor comunicación con y entre los padres, recurriendo si es necesario a mediadores de la comunidad gitana/romaní que tengan la posibilidad de acceder a una carrera profesional específica. Se deberían proporcionar información y orientación especial a los padres sobre la obligación educativa y los mecanismos de apoyo que los municipios pueden ofrecer a las familias. La exclusión y la falta de conocimiento y educación (véase el analfabetismo) de los padres también impiden que los niños se beneficien del sistema educativo.
6. Deberían establecerse estructuras de apoyo adecuadas para permitir que los niños gitanos/romaníes se beneficien, en particular a través de acciones positivas, de la igualdad de oportunidades en la escuela.
7. Se invita a los Estados miembros a proporcionar los medios necesarios para la implementación de las políticas y medidas mencionadas anteriormente, con el



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

fin de cerrar la brecha entre los escolares gitanos/romaníes y aquellos que pertenecen a la población mayoritaria."

II. Programas escolares y material pedagógico

8. Las medidas educativas a favor de los niños gitanos/romaníes deben enmarcarse en políticas interculturales más amplias y tener en cuenta las características de la cultura romaní y la posición desfavorecida de muchos gitanos/romaníes en los Estados miembros.
9. Los programas escolares en su conjunto y el material didáctico deben ser diseñados de manera que respeten la identidad cultural de los niños gitanos/romaníes. Por lo tanto, sería necesario incorporar la historia y la cultura de los gitanos en los materiales educativos para reflejar la identidad cultural de los niños gitanos/romaníes. Se debe alentar la participación de representantes de las comunidades gitanas/romaníes en la elaboración de materiales relacionados con la historia, la cultura o el idioma romaní.
10. Sin embargo, los Estados miembros deben asegurarse de que estas medidas no conduzcan a programas escolares separados que puedan dar lugar a la creación de clases distintas.
11. Los Estados miembros también deben fomentar la creación de materiales educativos basados en ejemplos de acciones exitosas para ayudar a los maestros en su trabajo diario con los estudiantes gitanos/romaníes.
12. En los países donde se habla el idioma romaní, se debería ofrecer a los niños gitanos/romaníes la posibilidad de recibir educación en su lengua materna.

III. Reclutamiento y formación de maestros

13. Sería apropiado prever la introducción de una formación específica en los programas que preparan a los futuros maestros para que adquieran el conocimiento y la formación necesarios para comprender mejor a los estudiantes gitanos/romaníes. Sin embargo, la educación de los estudiantes gitanos/romaníes debe seguir siendo parte integral del sistema educativo en su conjunto.
14. La comunidad gitana/romaní debería estar involucrada en la elaboración de estos programas y poder proporcionar información directa a los futuros maestros.
15. También sería necesario fomentar el reclutamiento y la formación de maestros provenientes de la comunidad gitana/romaní.

(...)"

2. Recomendación Rec (2009)4 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la educación de los gitanos y los Viajeros en Europa (adoptada por el Comité



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

de Ministros el 17 de junio de 2009 en la 1061ª reunión de Delegados de Ministros)

79. La parte relevante de la recomendación se lee así:

"El Comité de Ministros (...)

1. Recomienda que los gobiernos de los Estados miembros, respetando sus estructuras constitucionales, situaciones nacionales o locales y su sistema educativo:

(...)

b. elaboren, difundan y pongan en práctica políticas educativas destinadas a garantizar un acceso no discriminatorio a una educación de calidad para los niños gitanos y Viajeros, basada en las directrices establecidas en el anexo de la presente recomendación;

(...)

d. aseguren, incluso a nivel de las autoridades locales o regionales, una acogida efectiva de los niños gitanos y Viajeros en el entorno escolar;

(...)"

80. Las partes relevantes del anexo a la recomendación Rec (2009)4 se leen de la siguiente manera:

I. Principios relacionados con la política a seguir

(...)

5. Los Estados miembros deben garantizar que las medidas legales que prohíben la segregación étnica o racial en el ámbito de la educación se implementen con sanciones eficaces, proporcionales y disuasorias, y asegurar la implementación efectiva de la legislación. Cuando exista de facto segregación de niños gitanos y Viajeros basada en su origen racial o étnico, las autoridades deben implementar medidas para abolir la segregación. Las políticas y medidas para combatir la segregación deben ir acompañadas de una capacitación adecuada del personal educativo y de información para los padres.

6. Las autoridades educativas deben establecer procedimientos de evaluación para evitar cualquier riesgo de colocar a los niños en instituciones especiales sobre la base de diferencias lingüísticas, étnicas, culturales o sociales, y para facilitar el acceso a la educación. Los representantes de los gitanos y Viajeros deben participar en la definición y el seguimiento de estos procedimientos.

(...)

II. Estructuras y disposiciones de acceso a la educación



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

9. Los gitanos y Viajeros deben tener acceso sin restricciones a la educación regular en todos los niveles, siguiendo los mismos criterios que para la población mayoritaria. Para lograr este objetivo, se deben tomar iniciativas creativas y flexibles en términos de políticas y prácticas educativas. También se deben adoptar medidas adecuadas para asegurar la igualdad de acceso a todas las oportunidades educativas, culturales, lingüísticas y profesionales ofrecidas a todos los estudiantes, incluidas las jóvenes y mujeres de la comunidad de los gitanos y Viajeros.

10. Debería alentarse la asistencia a instituciones preescolares por parte de los niños gitanos y Viajeros en las mismas condiciones que para otros niños, y se debería fomentar la inscripción en la educación preescolar, si es necesario mediante medidas de apoyo específicas.

(...)

III. Programa, material pedagógico y formación de docentes

(...)

19. Las autoridades educativas deben asegurarse de que todos los docentes, y especialmente aquellos que trabajan en aulas de composición étnica mixta, reciban formación especializada en educación intercultural, prestando especial atención a los gitanos y Viajeros. Esta formación debe estar incluida en los programas oficialmente reconocidos y estar disponible en diversas formas, incluyendo la formación a distancia y en línea, universidades de verano, etc.

20. Los docentes que trabajan directamente con niños gitanos y Viajeros deben recibir apoyo adecuado de mediadores o asistentes de los gitanos o Viajeros, y ser conscientes de que es necesario involucrar más a los niños gitanos y Viajeros en todas las actividades educativas, evitar desmotivarlos siendo menos exigentes con ellos y alentarlos a desarrollar todo su potencial."

(...)

B. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

1. Recomendación N° 1203 (1993) sobre los Gitanos en Europa

81. La Asamblea Parlamentaria formuló las siguientes observaciones generales:

"1. Uno de los objetivos del Consejo de Europa es promover la formación de una verdadera identidad cultural europea. Europa alberga muchas culturas diferentes que, incluidas las múltiples culturas minoritarias, contribuyen a su diversidad cultural.

2. Los gitanos ocupan una posición especial entre las minorías. Viviendo dispersos en toda Europa y sin poder reclamar un país propio, constituyen una verdadera minoría europea que, sin embargo, no se ajusta a las definiciones aplicables a las minorías nacionales o lingüísticas.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

3. Como una minoría sin territorio, los gitanos contribuyen en gran medida a la diversidad cultural de Europa, ya sea a través de su idioma y música o a través de sus actividades artesanales.

4. Con la admisión de nuevos Estados miembros de Europa Central y Oriental, el número de gitanos que viven en la zona del Consejo de Europa ha aumentado considerablemente.

5. La intolerancia hacia los gitanos siempre ha existido. Sin embargo, cada vez ocurren con más regularidad brotes de odio racial o social, y las relaciones tensas entre las comunidades han contribuido a crear la lamentable situación en la que vive la mayoría de los gitanos hoy en día.

6. El respeto por los derechos de los gitanos, ya sea los derechos fundamentales de la persona o sus derechos como minoría, es una condición esencial para mejorar su situación.

7. Al garantizar la igualdad de derechos, oportunidades y trato, y al tomar medidas para mejorar la situación de los gitanos, será posible revivir su idioma y cultura, y, en consecuencia, enriquecer la diversidad cultural europea.

8. Es importante garantizar a los gitanos el disfrute de los derechos y libertades establecidos en el artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, ya que esto les permite hacer valer sus derechos.

(...)"

82. En el ámbito de la educación, la recomendación establece lo siguiente:

"vi. los programas europeos existentes de formación de maestros que enseñan a gitanos deberían ser ampliados;

(...)

viii. los jóvenes gitanos talentosos deberían ser alentados a estudiar y a desempeñar el papel de intermediarios para los gitanos;

(...)"

2. Recomendación N° 1557 (2002) sobre la situación legal de los Gitanos en Europa

83. Esta recomendación establece, entre otras cosas:

"(...)

3. Hoy en día, los gitanos siguen siendo objeto de discriminación, marginación y segregación. La discriminación está extendida en todos los ámbitos de la vida pública y privada, incluido el acceso a la función pública, a la educación, al empleo, a los servicios de salud y a la vivienda, así como en el cruce de fronteras y el acceso a los procedimientos de asilo. La marginación y la segregación



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

económica y social de los gitanos se convierten en discriminación étnica, que generalmente afecta a los grupos sociales más vulnerables.

4. Los gitanos constituyen un grupo particular, una minoría en dos sentidos: son minorías étnicas y también suelen pertenecer a las capas socialmente desfavorecidas de la sociedad.

(...)

15. El Consejo de Europa puede y debe desempeñar un papel importante en mejorar el estatus legal de los romaníes, el nivel de igualdad que disfrutan y sus condiciones de vida. La Asamblea insta a los Estados miembros a cumplir con las siguientes seis condiciones generales, que son necesarias para mejorar la situación de los gitanos en Europa:

(...)

c. garantizar la igualdad de trato a la minoría gitana como grupo minoritario étnico o nacional en áreas como la educación, el empleo, la vivienda, la salud y los servicios públicos. Los Estados miembros deberían prestar especial atención a:

- i. promover la igualdad de oportunidades para los gitanos en el mercado laboral;
- ii. brindar a los romaníes la oportunidad de integrarse en todas las estructuras educativas, desde jardines de infancia hasta universidades;"
- iii. desarrollar medidas positivas para reclutar a los romaníes en los servicios públicos que interesen directamente a las comunidades gitanas, como las escuelas primarias y secundarias, los centros de protección social, los centros locales de atención médica primaria y las administraciones locales;

(...)

d. desarrollar y aplicar acciones positivas y un trato preferencial para las clases socialmente desfavorecidas, incluidos los romaníes, como una comunidad socialmente desfavorecida, en áreas como la educación, el empleo y la vivienda:

(...)

e. tomar medidas específicas y crear instituciones especiales para la protección de la lengua, la cultura, las tradiciones y la identidad de los gitanos:

(...)

ii. alentar a los padres gitanos a enviar a sus hijos a la escuela primaria y secundaria, así como a instituciones de educación superior, e informarles adecuadamente sobre la importancia de la educación;

(...)

v. reclutar a docentes gitanos, especialmente en áreas donde la población gitana es importante;



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

f. combatir el racismo, la xenofobia y la intolerancia, y garantizar un trato no discriminatorio a los romaníes a nivel local, regional, nacional e internacional:

(...)

vi. prestar especial atención a los fenómenos de discriminación contra los romaníes, especialmente en el ámbito de la educación y el empleo;

(...)"

C. La ECRI

Recomendación de política general N.º 3 de la ECRI sobre la lucha contra el racismo y la intolerancia hacia los romaníes/gitanos, adoptada el 6 de marzo de 1998.

84. Las partes pertinentes de esta recomendación se leen de la siguiente manera:

"La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia:

(...)

Recordando que la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia es parte integral de la protección y promoción de los derechos humanos, que estos derechos son universales e indivisibles y son los derechos de todo ser humano, sin distinción alguna;

(...)

Observando que los romaníes/gitanos sufren actualmente en toda Europa prejuicios persistentes, son víctimas de un racismo arraigado profundamente en la sociedad, son blanco de manifestaciones, a veces violentas, de racismo e intolerancia, y que sus derechos fundamentales son regularmente violados o amenazados;

También observando que los prejuicios persistentes contra los romaníes/gitanos llevan a discriminaciones en su contra en numerosos ámbitos de la vida social y económica, y que estas discriminaciones alimentan considerablemente el proceso de exclusión social que padecen los romaníes/gitanos;

(...)

Recomienda a los gobiernos de los Estados miembros lo siguiente:

(...)

- asegurarse de que la discriminación como tal, así como las prácticas discriminatorias, sean combatidas mediante legislaciones adecuadas y garantizar



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

la introducción de disposiciones específicas en el derecho civil, especialmente en áreas como el empleo, la vivienda y la educación;

(...)

- combatir enérgicamente cualquier forma de segregación escolar hacia los niños romaníes/gitanos y garantizar de manera efectiva la igualdad de acceso a la educación;

(...)"

2. Recomendación general N.º 7 de la ECRI sobre la legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial, adoptada el 13 de diciembre de 2002

85. Para los fines de esta recomendación, se entiende por:

"a) 'racismo': la creencia de que un motivo como la raza, el color, el idioma, la religión, la nacionalidad u origen nacional o étnico justifica el desprecio hacia una persona o grupo de personas o la idea de superioridad de una persona o grupo de personas.

b) 'discriminación racial directa': cualquier diferencia de trato basada en motivos como la raza, el color, el idioma, la religión, la nacionalidad u origen nacional o étnico, que carece de justificación objetiva y razonable. Una diferencia de trato carece de justificación objetiva y razonable si no persigue un fin legítimo o si no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido.

c) 'discriminación racial indirecta': el caso en que un factor aparentemente neutro, como una disposición, un criterio o una práctica, no puede ser cumplido tan fácilmente por personas que pertenecen a un grupo distinguido por motivos como la raza, el color, el idioma, la religión, la nacionalidad u origen nacional o étnico, o desventaja a estas personas, a menos que este factor tenga una justificación objetiva y razonable. Esto es así si persigue un fin legítimo y si existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido."

86. En la exposición de motivos de esta recomendación, se indica (en el punto 8) que las definiciones de los términos 'discriminación racial directa' y 'discriminación racial indirecta' contenidas en el párrafo 1 b) y c) de la recomendación se inspiran en las contenidas en la Directiva 2000/43/CE del Consejo de la Unión Europea sobre la implementación del principio de igualdad de trato entre las personas, sin distinción de raza u origen étnico, y en la Directiva 2000/78/CE del Consejo de la Unión Europea por la que se establece un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, así como en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.



V. DOCUMENTOS PERTINENTES DE LAS NACIONES UNIDAS

A. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

87. El artículo 26 del Pacto establece:

"Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación alguna, a igual protección de la ley. A este respecto, la ley debe prohibir toda discriminación y garantizar a todas las personas una protección igual y efectiva contra cualquier discriminación, en particular por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición."

88. En los puntos 7 y 12 de su observación general N.º 18 del 10 de noviembre de 1989 sobre la no discriminación, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas expresa la siguiente opinión:

"7. (...) el Comité considera que el término 'discriminación', tal como se utiliza en el Pacto, debe entenderse como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas u otras, el origen nacional o social, la fortuna, el nacimiento o cualquier otra condición, y que tenga por efecto o propósito comprometer o destruir el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales."

"12. (...) cuando un Estado parte adopta una legislación, debe asegurarse, de conformidad con el artículo 26, de que su contenido no sea discriminatorio. (...)"

89. En el punto 11.7 de sus conclusiones del 31 de julio de 1995 relativas a la comunicación N.º 516/1992 sobre la República Checa, el Comité expresa la opinión de que:

"(...) la intención del legislador no es el único factor determinante para establecer una violación del artículo 26 del pacto. Una diferencia de trato motivada por razones políticas difícilmente puede considerarse compatible con el artículo 26. Sin estar inspirada por motivaciones políticas, una ley puede, no obstante, infringir el artículo 26 si tiene efectos discriminatorios."

B. El Convenio Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

90. El artículo 1 de este Convenio establece:

"(...) la expresión 'discriminación racial' denota toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública."



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

91. En su Recomendación General N.º 14 del 22 de marzo de 1993 sobre la definición de la discriminación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial observa, entre otras cosas, lo siguiente:

"1. (...) Toda distinción es contraria a el Convenio [Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial] si tiene por objeto o resultado menoscabar ciertos derechos o libertades. Esto se confirma por la obligación impuesta a los Estados parte en el inciso c del párrafo 1 del artículo 2 de derogar cualquier ley o disposición reglamentaria que tenga el efecto de crear o perpetuar la discriminación racial.

2. (...) Para determinar si una medida tiene un efecto contrario a el Convenio [Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial], [el Comité] se preguntará si tiene un efecto distintivo abusivo en un grupo diferente por razones de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico."

92. En su Recomendación General N.º 19 del 18 de agosto de 1995 sobre la segregación racial y el apartheid, el Comité observa:

"3. (...) Si bien en algunos países una situación de segregación racial completa o parcial puede haber sido creada por políticas gubernamentales, también puede ocurrir que una situación de segregación parcial sea el resultado no intencionado de acciones de individuos privados. En muchas ciudades, las diferencias de ingresos entre los grupos sociales influyen en la distribución de los residentes por vecindarios, y estas diferencias a veces se combinan con diferencias de raza, color, ascendencia y origen nacional o étnico, de manera que los residentes pueden ser objeto de cierto ostracismo y las personas experimentan una forma de discriminación en la que los motivos raciales se combinan con otros motivos.

En consecuencia, el Comité sostiene que una situación de segregación racial también puede surgir sin que las autoridades hayan tomado la iniciativa o contribuyan directamente a ello. (...) "

93. En su Recomendación General N.º 27 del 16 de agosto de 2000 sobre la discriminación contra los gitanos, el Comité recomienda, entre otras medidas en el ámbito de la educación:

"17. Apoyar la integración de todos los niños de origen gitano en el sistema educativo y trabajar para reducir la tasa de deserción escolar, especialmente de las niñas gitanas, y cooperar activamente con los padres, las asociaciones y las comunidades locales gitanas con este fin.

18. Prevenir y evitar en la medida de lo posible la segregación de los estudiantes gitanos, al tiempo que se permite la posibilidad de una educación bilingüe o en el idioma materno; para este fin, esforzarse por mejorar la calidad de la enseñanza en todas las escuelas, así como elevar el nivel de rendimiento académico de los estudiantes de la minoría gitana, reclutar personal docente de las comunidades gitanas y promover la educación intercultural.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

19. Considerar la adopción de medidas a favor de los niños gitanos en el ámbito educativo, en cooperación con sus padres.

(...)"

94. En sus conclusiones del 30 de marzo de 1998 formuladas después del examen del informe de la República Checa (doc. CERD/C/304/Add. 47), el Comité indica, entre otras cosas, lo siguiente:

"13. La marginación de la comunidad gitana en el ámbito educativo es preocupante. El hecho de que un número desproporcionado de niños gitanos sean colocados en escuelas especiales, lo que implica una segregación racial de facto, y también el hecho de que sean considerablemente menos numerosos en la educación secundaria y superior, plantea dudas sobre la plena aplicación del artículo 5 de el Convenio [Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial]."

C. El Convenio sobre los Derechos del Niño

95. Los artículos 28 y 30 de este Convenio establecen:

Artículo 28

"1. Los Estados miembros reconocen el derecho del niño a la educación y, con el fin de que se pueda ejercer progresivamente y sobre la base de la igualdad de oportunidades:

a. Hacen que la enseñanza primaria sea obligatoria y gratuita para todos;

(...)

e. Adoptan medidas para fomentar la asistencia regular a la escuela y reducir las tasas de deserción escolar.

(...)"

Artículo 30

"En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, un niño indígena o perteneciente a una de esas minorías no puede ser privado del derecho a tener su propia vida cultural, profesar y practicar su propia religión o emplear su propio idioma junto con los demás miembros de su grupo."

D. La Declaración de los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas

96. El artículo 4, párrafo 1, de esta declaración adoptada por las Naciones Unidas establece:



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

"Los Estados tomarán, cuando sea necesario, medidas para que las personas pertenecientes a minorías puedan ejercer plena y efectivamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, sin discriminación alguna y en condiciones de plena igualdad ante la ley."

E. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

97. Los artículos 1 y 3 de el Convenio relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza del 14 de diciembre de 1960 disponen:

Artículo 1

"1. A los efectos del presente Convenio, la expresión 'discriminación' denota cualquier distinción, exclusión, limitación o preferencia basada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política u otra opinión, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por objeto o efecto de destruir o alterar la igualdad de tratamiento en el ámbito de la enseñanza, y en particular:

- a. Excluir a una persona o a un grupo del acceso a los distintos tipos o niveles de enseñanza;
- b. Limitar a una persona o a un grupo a un nivel educativo inferior;
- c. Sujeto a lo dispuesto en el artículo 2 del presente Convenio, establecer o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; o
- d. Colocar a una persona o a un grupo en una situación incompatible con la dignidad humana.

(...)"

Artículo 3

"Con el fin de eliminar y prevenir toda discriminación en el sentido del presente Convenio, los Estados miembros se comprometen a:

- a. Derogar todas las disposiciones legislativas y administrativas y poner fin a todas las prácticas administrativas que entrañen discriminación en el ámbito de la enseñanza;
- b. Tomar las medidas necesarias, en caso necesario por vía legislativa, para que no se haga discriminación alguna en la admisión de estudiantes en los establecimientos de enseñanza;

(...)"



EN DERECHO

I. SOBRE LA SUPUESTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 6.1 DEL CONVENIO

98. Los demandantes se quejan de la duración del procedimiento que iniciaron ante los tribunales nacionales. Invocan el artículo 6.1 del Convenio, que establece en sus partes pertinentes:

"toda persona tiene derecho a que su causa sea oída (...) dentro de un plazo razonable, por un tribunal (...), que decida (...) sobre las controversias relativas a sus derechos y obligaciones de carácter civil (...)".

A. Fallo de la Sala

99. En su fallo del 17 de julio de 2008, la Sala consideró que el artículo 6 era aplicable al caso en su aspecto civil y que la duración del procedimiento había sido excesiva.

B. Argumentos de las partes ante la Gran Sala

1. Sobre la aplicabilidad del artículo 6.1

100. El Gobierno, basándose en la sentencia del Tribunal en el caso *Tinnelly & Sons Ltd y otros y McElduff y otros c. Reino Unido* (10 de julio de 1998, recopilación de sentencias y decisiones 1998 IV), cuestiona la aplicabilidad del artículo 6 al procedimiento civil iniciado por los demandantes ante los tribunales internos.

101. Los demandantes argumentan a favor de la aplicabilidad del artículo 6.

2. Sobre el fondo

102. Los demandantes se quejan de que la duración del procedimiento interno, en particular ante el Tribunal Constitucional, haya excedido un plazo razonable.

103. El Gobierno impugna esta tesis, resaltando que el Tribunal Constitucional desempeña un papel particular y que, en este caso, tuvo que decidir sobre cuestiones complejas.

C. Evaluación del Tribunal

1. Sobre la objeción preliminar del Gobierno

104. En su fallo *Emine Araç c. Turquía* (nº 9907/02, TEDH 2008), el Tribunal reconoció explícitamente por primera vez que el derecho al acceso a la educación superior es un derecho de carácter civil; al hacerlo, abandonó la jurisprudencia de la Comisión (*André Simpson c. Reino Unido*, nº 14688/89, decisión de la Comisión del



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

4 de diciembre de 1989, Décisions et rapports (DR) 64, p. 196), según la cual el artículo 6 no era aplicable a los procedimientos relacionados con la legislación educativa (bajo el argumento de que el derecho a no ser privado de una educación primaria era parte del ámbito del derecho público). El Tribunal considera que el mismo razonamiento se aplica con mayor razón para la educación primaria (*argumentum a maiore ad minus*).

105. Además, en el fallo *Kök c. Turquía* (nº 1855/02, § 36, 19 de octubre de 2006), el Tribunal consideró que, cuando un Estado otorga derechos que son susceptibles de ser impugnados judicialmente, en principio, estos pueden considerarse derechos de carácter civil en el sentido del artículo 6 § 1 (véase en el mismo sentido, *Tinnelly & Sons Ltd y otros y McElduff y otros*, citado, § 61).

106. En relación con el presente caso, es evidente que surgió una "controversia" en relación con la asignación inicial y el mantenimiento de los demandantes en clases reservadas para los romaníes durante su educación primaria. El procedimiento ante los tribunales internos se centraba en las afirmaciones de los demandantes de que se había violado su derecho a no sufrir discriminación en el ámbito de la educación, su derecho a la educación y su derecho a no ser objeto de tratos inhumanos y degradantes. Los interesados presentaron sus quejas ante los tribunales civiles ordinarios y ante el Tribunal Constitucional, y sus quejas fueron examinadas en el fondo.

107. Además, el derecho de los demandantes a no ser objeto de discriminación por motivos de raza estaba claramente garantizado por el artículo 14 § 1 de la Constitución, y podía ser objeto de un recurso ante los tribunales civiles ordinarios en el ordenamiento jurídico interno (véase, *mutatis mutandis*, *Tserkva Sela Sossoulivka c. Ucrania*, no 37878/02, § 42, 28 de febrero de 2008, y *Gülmez c. Turquía*, no 16330/02, § 29, 20 de mayo de 2008).

De lo anterior se desprende que el artículo 6 § 1 del Convenio es aplicable en este caso.

2. Sobre el fondo

108. El Tribunal recuerda que la razonabilidad de la duración del procedimiento debe evaluarse según las circunstancias del caso, teniendo en cuenta los criterios establecidos en su jurisprudencia, en particular la complejidad del caso, el comportamiento de los demandantes y las autoridades competentes, así como el interés del litigio para los interesados (*Süßmann c. Alemania*, 16 de septiembre de 1996, § 48, Recueil 1996 IV, y *Gast y Popp c. Alemania*, no 29357/95, § 70, CEDH 2000 II). En este sentido, el Tribunal observa que el procedimiento en cuestión comenzó el 19 de abril de 2002 y concluyó con una decisión del Tribunal Constitucional el 7 de febrero de 2007. Si bien el caso fue tratado con celeridad por los tribunales de primera instancia y de apelación, donde el procedimiento duró



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

aproximadamente siete meses, no se puede decir lo mismo del Tribunal Constitucional, donde el procedimiento duró cuatro años, un mes y dieciocho días.

109. Si bien admite que el papel de garante de la Constitución que desempeña el Tribunal Constitucional puede a veces requerir que se tengan en cuenta consideraciones distintas al mero orden cronológico de inscripción de los casos en el registro, como la naturaleza del caso y su importancia política y social, el Tribunal considera que un período de más de cuatro años para resolver el caso de los demandantes es excesivo, especialmente teniendo en cuenta el interés de estos últimos, es decir, el derecho a la educación.
110. Por lo tanto, el Tribunal considera que en este caso hubo una violación del artículo 6 § 1 de el Convenio debido a la duración del procedimiento ante el Tribunal Constitucional.

II. SOBRE LA SUPUESTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 14 DEL CONVENIO COMBINADO CON EL ARTÍCULO 2 DEL PROTOCOLO N.º 1

111. Los demandantes se quejan de que se le haya denegado el derecho a la educación y de haber sido víctimas de discriminación en este sentido. Invocan el artículo 2 del Protocolo n.º 1 y el artículo 14 del Convenio, que disponen:

Artículo 14 del Convenio - Prohibición de la discriminación

“El disfrute de los derechos y libertades reconocidos en el (...) Convenio debe ser asegurado sin distinción alguna, fundada en particular en el sexo, la raza, el color, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, la fortuna, el nacimiento o cualquier otra situación”.

Artículo 2 del Protocolo n.º 1 - Derecho a la educación

“Nadie puede ser privado del derecho a la educación. En el ejercicio de las funciones que asuma en materia de educación y enseñanza, el Estado respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas”.

A. Fallo de la Sala

112. La Sala concluyó que no hubo violación del artículo 2 del Protocolo n.º 1, ya sea por sí solo o combinado con el artículo 14 del Convenio. Consideró que los demandantes habían sido colocados en clases reservadas para los romaníes debido a su insuficiente dominio del croata y que esta medida estaba justificada.

B. Argumentos de las partes ante la Gran Sala

1. Los demandantes



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

113. Los nueve demandantes (desde el segundo demandante hasta el décimo demandante) que asistieron a la escuela primaria de Podturen señalan que durante el año escolar 2000/2001, cuando todos estaban en segundo curso, la mayoría de ellos tomaron clases en una clase reservada para los romaníes. Al año siguiente, los nueve habrían sido asignados a una clase reservada compuesta por diecinueve estudiantes romaníes. En ese momento, solo habría habido otra clase de tercer curso que acogía a diecinueve estudiantes no romaníes. En el año escolar 2002/2003, los nueve demandantes habrían sido asignados a la misma clase de cuarto curso reservada para los romaníes. En 2003/2004, todos habrían sido colocados en una clase mixta, pero solo porque no había suficientes estudiantes romaníes para formar una clase reservada.
114. En cuanto a los cinco demandantes (desde el undécimo demandante hasta el decimoquinto demandante) que asistieron a la escuela primaria de Macinec, declaran que fueron colocados en una clase reservada para los romaníes durante toda su escolaridad, al igual que la mayoría de los demás estudiantes romaníes. En total, de los 153 estudiantes romaníes inscritos en los cuatro primeros niveles, 137 habrían sido asignados a clases reservadas. En cuarto curso, de los 44 estudiantes, 21 habrían sido romaníes, todos asignados a una clase reservada. Los demandantes sostienen que el Gobierno no ha proporcionado una explicación coherente y racional para justificar la formación de una clase reservada para los romaníes en cuarto curso en la escuela primaria de Macinec; en su opinión, a esta altura todos sus problemas lingüísticos ya deberían haber sido superados de manera satisfactoria. Según ellos, el número de clases reservadas para los romaníes en Croacia aumentó de 27 en 2004 a 68 en 2008, de las cuales 62 estaban en el condado de Međimurje.
115. Los demandantes consideran en particular que el método utilizado por las autoridades escolares supuestamente para mejorar sus habilidades lingüísticas fue inadecuado. En su opinión, la mejor manera de integrar a los niños que no tenían un dominio suficiente del idioma habría sido colocarlos en las mismas clases que los niños que hablan el idioma en el que se imparte la enseñanza, ya que así, junto con clases de apoyo en croata, habrían aprendido este idioma de la manera más fácil y rápida. Los demandantes declaran que es fundamental asegurarse de que los niños que hablan en casa un idioma diferente al croata sean integrados en grupos donde puedan encontrar modelos para el manejo del idioma mayoritario y que ofrezcan el mejor entorno para satisfacer sus necesidades lingüísticas. Argumentan que diversos informes de investigación y grupos de expertos del Consejo de Europa, la Unión Europea y las Naciones Unidas recomiendan un enfoque basado en la integración en la educación de los niños romaníes.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

116. Indican que no existía ningún programa específico en este sentido. Sin embargo, reconocen que los demandantes sexto, séptimo, décimo, duodécimo, decimotercero, decimocuarto y decimoquinto habrían recibido clases de apoyo en croata. Además, argumentan que siguieron un programa inferior al estándar en las clases reservadas.
117. Alegan que su asignación a clases reservadas para los romaníes no se basó en ninguna base legal. No habría habido un procedimiento claro, accesible y previsible para la asignación de estudiantes a clases especiales, ya sea en el momento de su inscripción inicial o en una etapa posterior de sus estudios. Según ellos, las pruebas utilizadas en el marco del proceso de inscripción no estaban diseñadas para evaluar el conocimiento del croata, sino que se utilizaban como puntos de referencia para determinar el nivel psicofísico del niño.
118. Además del sistema general de calificación, no habría habido una evaluación periódica específica de los progresos en el aprendizaje del croata. Las calificaciones iban del uno al cinco, siendo el mínimo para aprobar dos, y aunque los estudiantes hubieran obtenido una calificación superior o igual a dos en croata, no habrían sido transferidos a una clase mixta.
119. Por lo general, no se habría considerado la transferencia de los demandantes a una clase mixta. Por el contrario, las autoridades escolares habrían rechazado tal transferencia declarando que la homogeneidad de las clases prevalecía sobre cualquier otro principio.
120. Los demandantes alegan que no se previó ninguna medida especial para abordar la alta tasa de absentismo y abandono entre los romaníes, aparte de sanciones a los estudiantes y padres.
121. Recuerdan que hubo asistentes romaníes en la década de 1990 y que se volvió a recurrir a ellos desde una fecha reciente; sin embargo, afirman que el proceso de reclutamiento se llevó a cabo en cada ocasión sin base legal y sin criterios claros y objetivos que garanticen que los asistentes sean competentes y logren resultados positivos.
122. Finalmente, declaran que no participaron en ninguna actividad extracurricular organizada por la escuela en grupos étnica/racialmente mixtos. Insisten en la falta de un método sistemático y estructurado para la integración de los niños romaníes en las clases normales. Además, incluso si hubiera habido actividades extracurriculares étnicamente mixtas, según ellos, no habrían reemplazado una integración completa en el aula.

2. El Gobierno

123. El Gobierno indica en primer lugar que los demandantes no fueron privados del derecho a la educación ni a recibir instrucción, ya que todos ingresaron a la escuela primaria a la edad de siete años, al igual que todos los niños croatas, y asistieron a la escuela hasta los quince años, más allá de lo cual la escuela ya no es obligatoria. Admite que el programa enseñado en las clases reservadas para los romaníes pudo



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

haber sido reducido en hasta un 30% del programa completo normal. Esto estaría permitido por la legislación interna pertinente y tal posibilidad no estaría limitada a las clases reservadas, sino que se aplicaría a todas las escuelas primarias de Croacia, en función de la situación particular de una clase dada. Además, las clases reservadas no serían en ningún caso clases "especiales". Serían clases normales en escuelas normales, que solo se habrían creado en escuelas donde la proporción de estudiantes romaníes fuera importante o donde los romaníes representaran la mayoría de los estudiantes de una clase de edad determinada, y solo para los estudiantes romaníes que no tenían un dominio suficiente del croata. En la escuela primaria de Podturen, los niños romaníes en los primeros cursos representarían del 33% al 36% de los efectivos. En 2001, el número total de estudiantes habría sido de 463, de los cuales 47 eran romaníes. Solo habría habido una clase reservada, compuesta por 17 estudiantes romaníes, mientras que los otros 33 niños romaníes habrían asistido a clases mixtas. Desde 2003, ya no habría clases reservadas para los romaníes en esta escuela. En la escuela primaria de Macinec, los niños romaníes en los primeros cursos representarían del 57% al 75% de los efectivos. Se formarían clases reservadas en los primeros cursos y solo de manera excepcional en los cursos superiores. Todas las clases de los dos últimos niveles serían mixtas. En 2001, el número total de estudiantes habría sido de 445, de los cuales 194 eran romaníes. Habría seis clases reservadas con un total de 142 estudiantes romaníes, mientras que los otros 52 estudiantes romaníes asistirían a clases mixtas.

124. El Gobierno sostiene que los demandantes fueron asignados a clases reservadas en base al artículo 2 de la Ley de Educación Primaria y al Reglamento sobre el número de estudiantes en clases regulares y clases con varios niveles. Según el artículo 2 de la ley mencionada, la educación primaria tendría como objetivo garantizar el desarrollo continuo de cada estudiante en los aspectos espiritual, físico, moral, intelectual y social, de acuerdo con sus capacidades y gustos. Para el Gobierno, solo es posible lograr este resultado dentro de un grupo permanente de estudiantes con edades y niveles de conocimiento aproximadamente similares. Se habrían aplicado la misma base legal y los mismos criterios para todos los demás estudiantes. Se habría sometido a los demandantes a las mismas pruebas que a todos los niños que ingresan a la educación primaria. Se los habría asignado a clases reservadas para los romaníes debido a su insuficiente conocimiento del idioma croata para atender a sus necesidades particulares y garantizar la igualdad de trato, lo que solo sería posible cuando la mayoría de los estudiantes tengan el mismo conocimiento de croata al comienzo y las mismas aptitudes psicofísicas para seguir la educación primaria.
125. Todos los demandantes habrían sido asignados a clases reservadas para los romaníes al ingresar a la educación primaria, excepto la segunda demandante y el décimo demandante, quienes habrían comenzado su educación en una clase mixta. Ambos habrían fallado en el primer año después de haber obtenido calificaciones, especialmente en croata, que no permitían pasar al siguiente curso (es decir, calificaciones de 1), y luego habrían sido asignados a clases reservadas.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

126. En cuanto a los demandantes inscritos en la escuela primaria de Macinec, el Gobierno declara que el proceso de inscripción incluía una evaluación psicofísica de los niños por un grupo compuesto por un médico, un psicólogo, un consejero pedagógico, un psicomotricista y un profesor, en presencia de al menos uno de los padres del niño.
127. En cuanto a los demandantes inscritos en la escuela primaria de Podturen, el Gobierno indica que sus expedientes de inscripción no se encontraron debido al tiempo transcurrido. Sin embargo, presentó el testimonio de un profesor que dirigió un programa preescolar de tres meses para niños romaníes, y según él, un profesor había evaluado el nivel de idioma de cada niño al final de este programa, y la asignación a una clase mixta o reservada dependería de los resultados obtenidos.
128. El Gobierno ha presentado expedientes escolares que muestran que todos los demandantes recibieron clases de apoyo en croata tanto en la escuela primaria de Podturen como en la de Macinec. Según él, tuvieron la oportunidad de participar en diversas actividades extracurriculares realizadas en croata, algunas de las cuales se centraron particularmente en mejorar las habilidades lingüísticas (como recitaciones y lectura). Además, se habrían reclutado asistentes romaníes en 2002 en Podturen y en 2003 en Macinec para ayudar a los niños de las clases reservadas a mejorar sus conocimientos.
129. El Gobierno argumenta que la evaluación del progreso de los demandantes formaba parte del procedimiento normal de evaluación de los estudiantes seguido en estas escuelas, al igual que en todas las demás escuelas de Croacia. En los primeros cursos, sería el profesor de la clase quien realizaría la evaluación en todas las materias. Se otorgaría una calificación final al final del año escolar basada en todas las calificaciones otorgadas durante el año. Los principales elementos para establecer esta calificación serían el conocimiento y comprensión de la materia, la expresión oral y escrita, la aplicación práctica de los conocimientos adquiridos y su uso creativo, la adquisición de habilidades, la participación en clase y el desarrollo de las capacidades psicofísicas del estudiante. El nivel de conocimiento del croata se evaluaría en función de las habilidades de lectura y escritura, la expresión oral y escrita, el vocabulario y la gramática, la lectura de libros y las tareas en casa. Una calificación sería el resultado de varios factores, siendo el más importante para los estudiantes de los primeros cursos la motivación y el desarrollo personal en cada materia. Las calificaciones se otorgarían según las capacidades individuales de cada niño. Por lo tanto, las buenas calificaciones obtenidas por algunos de los demandantes después de uno o varios fracasos en un nivel determinado no necesariamente significarían que habían adquirido un buen dominio del croata, sino que habían progresado.
130. En lo que respecta al caso particular de los demandantes, el Gobierno sostiene que sus progresos en realidad fueron muy lentos. Todos habrían tenido que repetir varios niveles seguidos. A veces les habría llevado dos o tres años aprobar un nivel. Por ejemplo, el duodécimo demandante habría tenido que repetir el primer año dos veces, después de lo cual habría obtenido una calificación de 3 (bien) en croata. Sin embargo,



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

se enseñan las habilidades básicas de lectura y escritura en el primer año, y la mayoría de los estudiantes obtienen buenas calificaciones. Por lo tanto, una calificación de 3 en croata después de haber repetido el primer año tres veces no sería prueba de un dominio adecuado del idioma croata. Luego, a este demandante le habrían llevado tres años aprobar el segundo año.

131. El Gobierno también indica que existen varias garantías de procedimiento. De hecho, todos los padres tendrían el derecho de impugnar la evaluación de un profesor. Los directores de las escuelas estarían obligados a revisar todas las quejas. Según el Gobierno, cuando la mayoría de los padres presentes en una reunión escolar consideran que un profesor en particular no ha sido objetivo en su evaluación, el profesor de la clase debe examinar la queja en una reunión del consejo escolar y, si este considera que la queja es válida, el director de la escuela debe tomar las medidas necesarias según lo dispuesto por la ley. Además, cualquier estudiante tendría el derecho de quejarse de las calificaciones que se le otorgan y el derecho de solicitar que un comité especial evalúe sus conocimientos. En el caso de los demandantes, nunca habrían presentado quejas sobre la evaluación de sus conocimientos ni sobre su asignación a clases reservadas para los romaníes. Del mismo modo, sus padres nunca habrían pedido su transferencia a clases mixtas.
132. El Gobierno presenta expedientes escolares que muestran que se tomaron varias medidas. En primer lugar, los profesores alentarían a los estudiantes a asistir a la escuela. Las escuelas organizarían regularmente reuniones entre los profesores y los padres de los estudiantes de cada clase, así como reuniones individuales entre el profesor y los padres de los estudiantes que tienen problemas de asistencia, pero los padres de estos estudiantes generalmente no responden a las invitaciones para participar en estos dos tipos de reuniones. Las escuelas también emplearían asistentes romaníes que actuarían como mediadores entre la escuela y los padres, y visitarían a los padres para explicarles cuán necesario e importante es que sus hijos asistan a la educación escolar.
133. Las autoridades escolares también habrían informado regularmente a los demandantes y a sus padres que podían continuar sus estudios en su escuela incluso después de cumplir quince años. Los demandantes también habrían tenido la oportunidad de asistir a clases nocturnas gratuitas en una ciudad cercana para completar su educación primaria. Tres de ellos se habrían inscrito en estas clases nocturnas, pero solo uno habría completado el programa. En el caso del quinto demandante, las autoridades escolares habrían informado al centro de asistencia social competente sobre su falta de asistencia para que se pudieran tomar medidas adecuadas. Los profesores habrían contribuido a resolver varios problemas encontrados por los demandantes. El Gobierno indica, por ejemplo, que cuando un profesor de la clase que asistía el décimo demandante notó que tenía problemas de visión, lo llevó al oftalmólogo y se aseguró de que obtuviera gafas adecuadas.
134. El Gobierno sostiene que todos los niños romaníes, independientemente del tipo de clase que asistan, interactúan con otros niños de muchas formas durante su



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

educación, por ejemplo, a través de todas las actividades extracurriculares organizadas en las escuelas (como canto, baile, manualidades, actividades mixtas) y actividades externas organizadas por las escuelas (como clases de natación, excursiones a la ciudad, visitas a varios lugares, monumentos e instituciones, limpieza de desechos, actividades ecológicas y diversas competencias), y a través de su participación con otros estudiantes en actividades sociales organizadas en la escuela (fiestas de Navidad y Año Nuevo, día deportivo, día del pan, por ejemplo), sin olvidar que todos los niños comparten las mismas instalaciones comunes, como la cafetería y los patios de recreo.

135. Las escuelas en cuestión también organizan actividades especiales para todos los estudiantes con el fin de que los niños no romaníes comprendan mejor las tradiciones y la cultura romaní, como la celebración del Día de los Romaníes, visitas a campamentos romaníes, información a los estudiantes sobre el idioma romaní y las costumbres romaníes, y los problemas que enfrentan los romaníes en su vida diaria, y también alentarían a los estudiantes romaníes a publicar textos y poemas en los periódicos escolares.

3. Intervinientes terceros

a) Gobierno de la República Eslovaca

136. El Gobierno de la República Eslovaca reconoce que es necesario abordar las dificultades de aprendizaje que enfrentan algunos estudiantes, como la falta de dominio del idioma en el que se imparte la enseñanza en las escuelas. Considera constructivas las diferentes medidas adoptadas para abordar este problema. Hace referencia al margen de apreciación otorgado a los Estados en el campo de la educación y destaca que los Estados no deben ser impedidos de crear clases separadas en diferentes tipos de escuelas para estudiantes con dificultades o de establecer programas educativos especiales para abordar necesidades específicas.
137. Si bien se deben considerar las necesidades especiales de los niños con dificultades de aprendizaje, esto no debe superar el buen funcionamiento del sistema educativo, que debe seguir siendo un todo y no fragmentarse según las necesidades individuales de cada estudiante. Por lo tanto, la asignación de un niño a una clase diferente por razones objetivas y legítimas, como la falta de dominio del idioma utilizado para la enseñanza, no se consideraría discriminatoria. Los otros factores relevantes en este caso serían la actitud de los padres y la posibilidad de transferir a los estudiantes a clases mixtas, así como el contenido del programa escolar.

b) Interights

138. La organización Interights subraya la necesidad de que el Tribunal desarrolle una jurisprudencia completa sobre los aspectos sustantivos del derecho a la educación. El respeto al derecho a la educación obligaría a los Estados parte a abstenerse de tomar medidas que obstaculicen o impidan el goce de este derecho. Dado la obligación de



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

garantizar que la educación sea a la vez adecuada y apropiada, los Estados estarían obligados a tomar medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar plenamente del derecho a la educación. Los objetivos principales de la educación solo se pueden lograr cuando los niños de diferentes culturas son educados juntos en escuelas integradas.

139. El acceso a la educación sin discriminación implicaría que los niños tengan la oportunidad de formar parte de un sistema educativo mayoritario que promueva su integración en la sociedad y que se beneficien de ello. Todos los estándares internacionales de educación se construirían sobre el principio de no discriminación. Dado la importancia fundamental del derecho a la educación, no garantizar este derecho a los niños de minorías étnicas o lingüísticas disminuiría la capacidad de estas minorías para salir del ciclo de pobreza y marginación en el que muchas de ellas viven.
140. Se podrían encontrar otras soluciones prácticas y efectivas que la segregación en las escuelas basada en diferencias lingüísticas y culturales. La segregación podría efectivamente privar a una minoría de su derecho a aprender el idioma mayoritario, con las consecuencias negativas que esto tiene en la capacidad de sus miembros para beneficiarse de la educación y participar plenamente en la vida de la sociedad y en su integración en ella. Una segregación implementada por el Estado en base a la cultura o la etnia no sería admisible. Los Estados no deberían segregar o excluir a los estudiantes en función del idioma de manera discriminatoria, pero podrían adoptar medidas que resulten en una segregación temporal de los estudiantes que no tienen un dominio suficiente del idioma en el que se imparte la enseñanza. Sin embargo, en este sentido, se debe aplicar un margen de apreciación muy estrecho, de modo que la segregación solo ocurra en base a necesidades lingüísticas válidas y de manera que los estudiantes estén totalmente integrados en condiciones adecuadas y en el momento oportuno.

c) Monitor Griego de Helsinki

141. Basándose en la jurisprudencia del Tribunal en relación al derecho a la educación y en particular en los casos D.H. y otros c. República Checa ([GC], nº 57325/00, CEDH 2007 IV) y Sampanis y otros c. Grecia (nº 32526/05, 5 de junio de 2008), el Monitor Griego de Helsinki hace hincapié en la importancia fundamental de las pruebas utilizadas para evaluar el nivel educativo de los niños al inscribirse en la escuela, así como la necesidad de ubicar en última instancia a todos los niños romaníes en clases regulares. También resalta que no se debe apartar del principio de educación integrada salvo en circunstancias excepcionales, y que solo una política educativa integrada es compatible con la misión de los sistemas educativos de los Estados miembros.
142. Esta organización también invoca el plan de acción para mejorar la situación de los romaníes y sintis en el área de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, que recomienda a los Estados participantes "desarrollar e implementar programas extensos de desegregación escolar con el objetivo de 1) poner fin a la



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

práctica de orientar sistemáticamente a los niños romaníes hacia escuelas o clases especiales (...); y 2) trasladar a los niños romaníes de escuelas especiales a escuelas regulares". También hace referencia a documentos relevantes del Consejo de Europa, citados anteriormente.

C. Evaluación del Tribunal

143. En este caso, los demandantes invocan el artículo 2 del Protocolo N° 1 por sí solo y en combinación con el artículo 14 del Convenio para quejarse de su colocación en clases separadas para niños romaníes durante sus estudios primarios, lo que consideran una violación de su derecho a la educación y su derecho a no sufrir discriminación. Sin embargo, la Gran Sala considera que este caso plantea principalmente una cuestión de discriminación.
144. En este contexto, el Tribunal recuerda que el artículo 14 no tiene una existencia autónoma, sino que desempeña un papel importante como complemento de otras disposiciones del Convenio y sus protocolos, ya que protege a las personas en situaciones similares contra cualquier discriminación en el disfrute de los derechos establecidos en esas otras disposiciones. Cuando el Tribunal constata una violación independiente de una disposición normativa del Convenio, invocada ante él tanto como tal como en conjunto con el artículo 14, generalmente no necesita examinar el caso también desde la perspectiva del artículo 14, a menos que una clara desigualdad de trato en el disfrute del derecho en cuestión constituya un aspecto fundamental de la disputa (*Dudgeon c. Reino Unido*, 22 de octubre de 1981, § 67, serie A no 45, *Chassagnou y otros c. Francia [GC]*, números 25088/94, 28331/95 y 28443/95, § 89, CEDH 1999 III, y *Timichev c. Rusia*, números 55762/00 y 55974/00, § 53, CEDH 2005 XII).
145. En este caso, los demandantes se quejan de discriminación con respecto a su derecho a la educación en el sentido de que fueron colocados, durante parte de su educación, en clases separadas que alegan fueron formadas sobre la base de criterios étnicos. El Gobierno, por su parte, argumenta que los demandantes fueron asignados a clases separadas debido a su insuficiente dominio del idioma croata. Por lo tanto, la cuestión central a examinar aquí es si las autoridades escolares tomaron las medidas necesarias para que los demandantes adquirieran rápidamente un dominio suficiente del idioma croata y, una vez obtenido este resultado, fueran integrados de inmediato en clases mixtas. En este sentido, el programa seguido por los demandantes y los procedimientos para su traslado a clases mixtas son de gran importancia. Por lo tanto, la desigualdad de trato en el disfrute del derecho a la educación que se alega constituye un aspecto fundamental de este caso; por lo tanto, es necesario analizar las cuestiones relevantes desde la perspectiva del artículo 14 del Convenio en combinación con el artículo 2 del Protocolo N° 1.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

146. El derecho a la educación, tal como se establece en la primera frase del artículo 2 del Protocolo No. 1, garantiza a cualquier persona bajo la jurisdicción de los Estados contratantes "el derecho de acceso a los establecimientos educativos existentes en un momento dado"; sin embargo, el acceso a estos establecimientos constituye solo una parte de este derecho fundamental. Para que este derecho "produzca efectos útiles, también es necesario, entre otras cosas, que el individuo titular de este derecho tenga la oportunidad de beneficiarse de la educación recibida, es decir, el derecho de obtener, de conformidad con las normas vigentes en cada Estado, de una forma u otra, el reconocimiento oficial de los estudios realizados" (Caso "relativo a ciertos aspectos del régimen lingüístico de la enseñanza en Bélgica" (fondo), 23 de julio de 1968, pp. 30-32, §§ 3-5, serie A nro. 6 ("Caso lingüístico belga"), Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen c. Dinamarca, 7 de diciembre de 1976, § 52, serie A número 23, y Leyla Şahin c. Turquía [GC], nº 44774/98, § 152, CEDH 2005 XI).
147. Aunque el caso en cuestión se refiere a la situación individual de cada uno de los catorce demandantes, el Tribunal no puede pasar por alto el hecho de que estos pertenecen a la minoría romaní. Por lo tanto, tendrá en cuenta en su análisis la situación particular de la población romaní. Como ha señalado en casos anteriores, debido a su historia, los romaníes constituyen un tipo particular de minoría desfavorecida y vulnerable (véase también las observaciones generales de la Recomendación nro. 1203 (1993) de la Asamblea Parlamentaria sobre los gitanos en Europa, en el párrafo 81 anterior, y el punto 4 de su Recomendación nro. 1557 (2002) sobre la situación legal de los gitanos en Europa, en el párrafo 83 anterior). Por lo tanto, necesitan protección especial. Como lo demuestran las actividades de numerosas organizaciones europeas e internacionales y las recomendaciones de los órganos del Consejo de Europa, esta protección también se extiende al ámbito de la educación. Por lo tanto, el presente caso merece una consideración especial, especialmente porque en el momento en que se presentó ante el Tribunal, los demandantes eran menores de edad para quienes el derecho a la educación tenía un interés primordial (D.H. y otros, citado anteriormente, § 182).
148. Finalmente, como se ha señalado en casos anteriores, la vulnerabilidad de los romaníes implica prestar especial atención a sus necesidades y su estilo de vida tanto en el marco normativo considerado como en la toma de decisiones en casos particulares (Chapman c. Reino Unido [GC], nº 27238/95, § 96, CEDH 2001 I, y Connors c. Reino Unido, nº 66746/01, § 84, 27 de mayo de 2004). En el caso Chapman, mencionado anteriormente, el Tribunal también observó que existe un consenso internacional dentro de los Estados miembros del Consejo de Europa para reconocer las necesidades especiales de las minorías y la obligación de proteger su seguridad, identidad y estilo de vida, no solo con el fin de proteger los intereses de las propias minorías, sino también para preservar la diversidad cultural que beneficia a la sociedad en su conjunto (D.H. y otros, citado anteriormente, § 181).

1. En cuanto a si ha habido una diferencia de trato



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

149. Según la jurisprudencia constante del Tribunal, la discriminación consiste en tratar de manera diferente, a menos que exista una justificación objetiva y razonable, a personas que se encuentran en situaciones comparables en la materia considerada (Willis c. Reino Unido, nº 36042/97, § 48, CEDH 2002 IV, y Okpisz c. Alemania, nro. 59140/00, § 33, 25 de octubre de 2005). Sin embargo, el artículo 14 del Convenio no prohíbe que un Estado miembro trate a grupos de manera diferenciada para corregir "desigualdades factuales" entre ellos; de hecho, en algunas circunstancias, la ausencia de un trato diferenciado para corregir una desigualdad puede en sí misma constituir una violación de esta disposición ("Caso lingüístico belga", citado anteriormente, § 10, Thlimmenos c. Grecia [GC], nº 34369/97, § 44, CEDH 2000 IV, y Stec y otros c. Reino Unido [GC], nº 65731/01, § 51, CEDH 2006 VI). Además, los Estados contratantes tienen un cierto margen de apreciación para determinar si y en qué medida las diferencias entre situaciones análogas en otros aspectos justifican distinciones de trato. Sin embargo, solo consideraciones muy fuertes pueden llevar al Tribunal a considerar compatible con el Convenio una diferencia de trato exclusivamente basada en el origen étnico (Timichev, citado anteriormente, § 56).
150. El Tribunal también ha admitido que una política o medida general que es aparentemente neutral pero tiene efectos excesivamente perjudiciales para personas o grupos de personas que, como en el presente caso, solo pueden ser identificados a partir de un criterio étnico, puede ser considerada discriminatoria incluso si no se dirige específicamente a ese grupo (véase, *mutatis mutandis*, Hugh Jordan c. Reino Unido, nº 24746/94, § 154, 4 de mayo de 2001, Hoogendijk c. Países Bajos (dec.), nº 58461/00, 6 de enero de 2005, y Sampanis y otros, citado anteriormente, § 68), a menos que esta medida esté objetivamente justificada por un objetivo legítimo y que los medios para lograr dicho objetivo sean apropiados, necesarios y proporcionados. Además, una discriminación potencialmente contraria a el Convenio puede resultar de una situación de hecho (Zarb Adami c. Malta, nº 17209/02, § 76, CEDH 2006 VIII). Cuando un demandante presenta un comienzo de prueba de discriminación con respecto al efecto de una medida o práctica, la carga de la prueba recae luego en el Estado demandado, que debe demostrar que la diferencia de trato está justificada (D.H. y otros, citado anteriormente, §§ 180 y 189).
151. El Tribunal señala desde el principio que recientemente ha dictado dos sentencias sobre la educación de niños romaníes en las que concluyó que los demandantes habían sido objeto de discriminación basada en su origen étnico, a saber, las sentencias D.H. y otros y Sampanis y otros (citadas anteriormente). La primera se refería a una práctica que se aplicaba en todo el país, que consistía en colocar a un número desproporcionado de niños romaníes en escuelas para estudiantes con dificultades de aprendizaje, lo que el Tribunal consideró como una discriminación basada en el origen étnico. En la segunda, el Tribunal concluyó que la práctica de negar inicialmente la inscripción de los niños romaníes en la escuela y luego colocarlos en clases especiales en un anexo del edificio principal de la escuela primaria, combinada con una serie de incidentes racistas en la escuela instigados por los padres de niños no romaníes, también constituía una discriminación basada en el origen romaní de los demandantes.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

152. Es necesario distinguir el presente caso de los dos casos mencionados anteriormente, especialmente en lo que respecta a la relevancia de las estadísticas presentadas en los tres casos, ya que estas pueden tener un impacto en la existencia o no de un comienzo de prueba de discriminación y, por lo tanto, en la carga de la prueba. El Tribunal estableció en el caso D.H. y otros (citado anteriormente, § 18) que en la República Checa el 50 al 70 % de los niños romaníes estaban matriculados en escuelas especiales para estudiantes con dificultades de aprendizaje (y, en el caso Sampanis y otros, citado anteriormente, § 81), que todos los niños romaníes que asistían a la escuela en cuestión seguían clases en un edificio separado. En cuanto al presente caso, el Tribunal señala en primer lugar que, a diferencia de la situación en el caso Sampanis y otros, los demandantes asistían a escuelas primarias regulares y que las clases reservadas para los romaníes se encontraban en el mismo edificio que las demás clases. La proporción de niños romaníes en las aulas pequeñas es del 57 al 75 % en la escuela primaria de Macinec y del 33 al 36 % en la de Podturen. Los datos proporcionados para el año 2001 indican que en la escuela de Macinec el 44 % de los estudiantes eran romaníes y que el 73 % de ellos asistían a una clase reservada. En la escuela de Podturen, el 10 % de los estudiantes eran romaníes y el 36 % de ellos asistían a una clase reservada. Estas estadísticas muestran que solo en la escuela primaria de Macinec la mayoría de los estudiantes romaníes asistían a clases reservadas para los romaníes, mientras que en la escuela de Podturen este porcentaje era inferior al 50 %. Esto confirma que no había una política general de colocar automáticamente a los estudiantes romaníes en clases separadas en las dos escuelas en cuestión. Por lo tanto, las estadísticas presentadas no son suficientes para establecer la existencia de un comienzo de prueba de discriminación con respecto al efecto de una medida o práctica.
153. Sin embargo, la discriminación indirecta puede probarse sin la ayuda de estadísticas (D.H. y otros, citado anteriormente, § 188). En este sentido, el Tribunal observa que la colocación de niños en clases separadas debido a su dominio insuficiente del idioma croata es una medida que se aplicó solo a niños romaníes en varias escuelas del condado de Međimurje, incluyendo las dos escuelas primarias a las que asistieron los demandantes. Por lo tanto, esta medida claramente se traduce en una diferencia de trato.
154. En cuanto a los motivos por los que se colocó a los demandantes en clases separadas, el Tribunal también toma en consideración las observaciones generales formuladas en el tercer informe de la ECRI sobre Croacia, publicado el 14 de junio de 2005 (párrafo 67 anterior), que menciona "alegaciones de que cuando las autoridades intentaron establecer clases mixtas en lugar de clases separadas en algunas escuelas, se encontraron con la resistencia de los padres no romaníes, quienes habrían firmado peticiones en contra de tal medida y logrado la permanencia de las clases separadas". El Comisionado de Derechos Humanos, en su informe sobre su visita a Croacia (párrafo 72 anterior), informó de una situación similar en el siguiente pasaje: "El año 2002 vio la exacerbación de los problemas en los alrededores de la ciudad de Čakovec, que experimentaba una práctica de separación entre niños



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

romaníes y no romaníes en las escuelas. Se creó una atmósfera de intolerancia, llegando los padres no romaníes a manifestarse en el inicio del año escolar 2002/2003 frente a una escuela, bloqueando la entrada de los niños romaníes".

155. Dadas las circunstancias del caso y aunque no exista intención discriminatoria por parte de las autoridades del Estado en cuestión, dado que la medida en cuestión se aplicó exclusivamente a miembros de un grupo étnico particular, a lo que se suma la oposición que habrían manifestado los padres de los otros niños hacia la asignación de niños romaníes a clases mixtas, el Estado debe demostrar que esta práctica estaba objetivamente justificada por un objetivo legítimo y que los medios para lograr ese objetivo eran apropiados, necesarios y proporcionados.

2. Con relación si la diferencia de trato tenía una justificación objetiva y razonable:

156. Según la jurisprudencia del Tribunal, una diferencia de trato es discriminatoria si "carece de una justificación objetiva y razonable", es decir, si no persigue un "propósito legítimo" o si no existe una "relación razonable de proporcionalidad" entre los medios utilizados y el objetivo perseguido (ver, entre otros, *Larkos c. Chipre* [GC], n.º 29515/95, § 29, CEDH 1999-I, *Stec y otros*, citado anteriormente, § 51, y *D.H. y otros*, citado anteriormente, § 196). En el caso de una diferencia de trato basada en la raza, el color o el origen étnico, la noción de justificación objetiva y razonable debe interpretarse de manera lo más estricta posible (*Sampanis y otros*, citado anteriormente, § 69).

157. El Tribunal considera que la colocación temporal de niños en una clase separada debido a su insuficiente dominio del idioma no es en sí misma automáticamente contraria al artículo 14 del Convenio. Se podría argumentar que, en algunas circunstancias, dicha colocación persigue el objetivo legítimo de adaptar el sistema educativo a las necesidades particulares de los niños. Sin embargo, cuando dicha medida afecta de manera desproporcionada a los miembros de un grupo étnico específico e incluso, como en el presente caso, de manera exclusiva, se deben implementar garantías adecuadas (*Buckley c. Reino Unido*, 25 de septiembre de 1996, § 76, *Recueil* 1996 IV, *Connors*, citado anteriormente, § 83, y *Timichev*, citado anteriormente, § 56). Por lo tanto, el Tribunal debe ahora examinar si tales garantías estaban presentes en cada etapa de la implementación de las medidas en disputa y si eran efectivas.

a) La colocación inicial de los demandantes en clases separadas:

158. En primer lugar, el Tribunal observa que la colocación de niños en clases separadas debido a su insuficiente dominio del idioma croata no se basó en ninguna base legal específica y clara. La legislación invocada por el Gobierno, es decir, la ley



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

de educación primaria y el reglamento sobre el número de estudiantes en las clases regulares y las clases multigrado, no preveía la creación de clases separadas para niños en esta situación. El Gobierno no ha demostrado que esta práctica haya sido aplicada, en ninguna parte de Croacia, a estudiantes que no tengan un conocimiento suficiente del croata, aparte de los niños romaníes de varias escuelas del condado de Međimurje, incluidas las dos escuelas en cuestión. En consecuencia, las medidas en disputa difícilmente pueden considerarse como parte de una práctica común y general destinada a resolver las dificultades de los niños con un deficiente dominio del idioma croata.

159. Además, las pruebas utilizadas para decidir si los niños deben ser asignados o no a clases reservadas para los romaníes no están diseñadas específicamente para evaluar el nivel de conocimiento del croata en estos niños. Cuando las autoridades estatales eligen colocar a los niños en una clase separada debido a su insuficiente dominio del croata, las pruebas a las que se someten deben estar diseñadas específicamente para evaluar su conocimiento del idioma. En su opinión sobre Croacia adoptada el 6 de abril de 2001, el Comité Consultivo del Marco del Convenio para la Protección de las Minorías Nacionales subrayó que "la educación de niños en clases especiales y distintas debería llevarse a cabo solo en casos de absoluta necesidad y siempre después de realizar pruebas metodológicas, objetivas y exhaustivas" (párrafo 68 anterior).
160. En el presente caso, los demandantes no se sometieron a pruebas específicas sobre su conocimiento del croata. Las pruebas a las que fueron sometidos los demandantes que asistieron a la escuela primaria de Macinec (desde el undécimo demandante hasta el decimoquinto demandante) estaban destinadas a evaluar su nivel de desarrollo psicofísico en general y no su conocimiento del croata en particular. En cuanto a los demandantes que asistieron a la escuela primaria de Podturen (desde el segundo demandante hasta el décimo demandante), el Gobierno no ha demostrado que hayan sido sometidos a pruebas en este sentido (párrafo 127 anterior).
161. Además, no se pueden pasar por alto algunas inconsistencias en lo que respecta a algunos de los demandantes. Por ejemplo, la segunda demandante y el décimo demandante fueron inicialmente ubicados en una clase mixta en la escuela de Podturen al comienzo de su primer año en 1997/1998. No fue sino hasta después de dos años que fueron transferidos a una clase reservada para los romaníes. Suponiendo, como afirma el Gobierno, que se debió a su insuficiente dominio del croata que los niños romaníes fueron colocados en clases reservadas, es difícil comprender cómo estos dos demandantes podrían haber adquirido un conocimiento suficiente del idioma a los siete años, al comienzo de la escuela primaria, pero dos años después, en el momento de su traslado a una clase reservada. También es poco probable que a sus respectivos profesores los haya llevado dos años darse cuenta de que estos estudiantes tenían un dominio insuficiente del idioma. Si bien es posible que estos dos niños hayan tenido dificultades de aprendizaje, como sugieren sus dos fracasos consecutivos en el primer año de primaria, no parece que simplemente colocarlos en



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

una clase reservada haya sido una solución adecuada para resolver estas dificultades. El décimo demandante solo recibió un programa adaptado a sus dificultades de desarrollo en 2005/2006, es decir, ocho años después de ingresar a la escuela primaria y cuando ya tenía quince años y estaba a punto de abandonar la escuela.

162. La explicación proporcionada por el Gobierno de que, incluso si estos dos demandantes no tenían un dominio suficiente del croata al ingresar a la escuela, no existían clases reservadas para los romaníes en ese momento en su escuela, no es satisfactoria. De hecho, sigue siendo el caso que no se tomaron medidas adecuadas durante los dos primeros años de su educación para abordar su escaso conocimiento del idioma croata.

b) El plan de estudios escolares

163. En cuanto al plan de estudios seguido en las clases reservadas para los romaníes, el Gobierno sostiene, por un lado, que era idéntico al enseñado en todas las demás clases del mismo nivel y que todas las materias se enseñaban en croata. Por otro lado, indica que los demandantes no tenían un dominio suficiente del croata para seguir el plan de estudios normal con los demás estudiantes. También reconoce que el plan de estudios aplicado en las clases reservadas podría haberse reducido en un porcentaje de hasta el 30% del plan normal completo, y que esta reducción estaría prevista por la legislación nacional y no se limitaría solo a las clases reservadas, sino que sería permitida para todas las clases de primaria en Croacia, según las capacidades de los estudiantes de cada clase.
164. El Tribunal observa que, si los demandantes seguían el mismo plan de estudios que todos los demás estudiantes, no había razón para colocarlos en clases separadas. Sin embargo, si fueron asignados a clases separadas porque no tenían un dominio suficiente del croata, entonces el plan de estudios normal, enseñado en croata, no podía satisfacer sus necesidades. Además, el argumento del Gobierno de que los demandantes siguieron un plan de estudios normal es difícil de conciliar con los comentarios que el propio Gobierno presentó el 26 de septiembre de 2001 en respuesta al informe sobre Croacia del Comité Consultivo del Marco del Convenio para la Protección de las Minorías Nacionales, en los cuales "el Ministerio de Educación y Deporte, en colaboración con la administración local, ha tomado diversas medidas para este propósito [es decir, superar la barrera del idioma]: ayuda adicional para superar los problemas de seguir y comprender las lecciones en la escuela, adaptación de los programas a las necesidades de los niños romaníes" (párrafo 69 anterior). Por lo tanto, parece que los niños romaníes seguían un "plan de estudios adaptado", sin que se sepa exactamente en qué consistía.
165. En lo que respecta a la reducción del programa de estudios enseñado en las clases reservadas para los romaníes en un 30%, en primer lugar, el Gobierno no ha indicado



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

precisamente en qué base legal se fundamentaría dicha reducción; en segundo lugar, y esto es más importante, no ha demostrado cómo simplemente tener la capacidad de reducir el programa habría sido un medio adecuado para abordar la falta de dominio del croata que se habría observado en los demandantes. Dado que, como indica el Gobierno, la educación en las escuelas en cuestión solo se impartía en croata, el Estado también tenía la obligación de tomar medidas positivas para ayudar a los demandantes a adquirir las habilidades lingüísticas necesarias en el menor tiempo posible, especialmente a través de clases de idiomas especiales, para que pudieran ser rápidamente integrados en clases mixtas.

166. En este sentido, el Tribunal se remite a los comentarios antes mencionados proporcionados por el Gobierno croata en respuesta al informe sobre Croacia del Comité Consultivo del Marco del Convenio para la Protección de las Minorías Nacionales, que indican que "los niños que no hablan croata pueden ser inscritos en clases especiales donde se enfatiza más el aprendizaje del idioma croata" (párrafo 69 anterior). Sin embargo, después de haber sido colocados en clases reservadas para los romaníes, los demandantes no siguieron ningún programa especial diseñado para ayudarlos a superar sus presuntas deficiencias lingüísticas. El Gobierno tampoco ha proporcionado instrucciones por escrito ni directrices sobre el programa que debían seguir los estudiantes inscritos en clases reservadas.
167. En cuanto a la existencia de clases de apoyo en croata, uno de los medios utilizados según el Gobierno para abordar las deficiencias lingüísticas de los demandantes, parece que los demandantes tercero, cuarto y quinto nunca se beneficiaron de esto, a pesar de que los tres asistieron a clases reservadas durante al menos los dos primeros años de su educación primaria.
168. En lo que respecta a seis de los demandantes (del sexto al undécimo demandante), solo se les ofrecieron clases de apoyo en croata en el tercer año, a pesar de haber sido colocados en clases reservadas desde el primer año.
169. Los demandantes decimotercero, decimocuarto y decimoquinto solo recibieron clases de apoyo en lenguaje en el primer año. Sin embargo, continuaron su educación primaria completa en clases reservadas.
170. Solo el duodécimo demandante recibió clases de apoyo en lenguaje de manera sistemática en el primer, segundo y tercer año. No obstante, permaneció asignado a una clase reservada durante toda su educación primaria.
171. En cualquier caso, incluso tales clases de apoyo en croata solo podrían haber compensado parcialmente la falta de un programa especialmente diseñado para abordar las necesidades de los estudiantes ubicados en clases separadas debido a su insuficiente dominio del croata.

c) Procedimiento de transferencia y seguimiento



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

172. Con respecto a la transferencia de las clases reservadas a las clases mixtas, el Gobierno sostuvo tanto en el proceso interno como ante el Tribunal que el criterio de homogeneidad de las clases había desempeñado un papel importante en la falta de transferencia de los demandantes a clases mixtas. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la colocación de los demandantes en clases reservadas para los romaníes solo podría considerarse legítima si tuviera como objetivo permitir que los interesados alcanzaran un nivel suficiente en croata y fueran transferidos a clases mixtas una vez que alcanzaran ese nivel.
173. En este sentido, es importante señalar que no se implementó ningún programa para abordar las necesidades particulares de los niños romaníes con conocimientos lingüísticos insuficientes, que incluyera un cronograma para las diferentes fases de adquisición de las habilidades lingüísticas necesarias. En consecuencia, el Tribunal considera que el tiempo que los demandantes pasaron en las clases reservadas no fue suficiente para asegurar su transferencia inmediata y automática a clases mixtas una vez que alcanzaron el nivel lingüístico adecuado.
174. En los comentarios mencionados anteriormente presentados en respuesta al informe sobre Croacia del Comité Consultivo del Marco del Convenio para la Protección de las Minorías Nacionales, el Gobierno declaró: “Esta práctica [de inscribir a los niños romaníes en clases separadas] se aplica solo a los primeros y segundos cursos de la escuela primaria; posteriormente, los niños son educados junto con niños de otras nacionalidades” (párrafo 69 anterior). El Tribunal también hace referencia al segundo informe sobre Croacia adoptado el 1 de octubre de 2004 por el Comité Consultivo, que consideró que “los niños no deberían ser colocados en clases de recuperación separadas solo por su pertenencia a una minoría nacional, sino sobre la base de las capacidades y necesidades de las personas afectadas y, cuando se considere necesario dicho acomodo, solo por un período limitado” (párrafo 70 anterior).
175. Sin embargo, todos los demandantes pasaron una parte significativa de su educación en clases reservadas. Cinco de ellos (del undécimo al decimoquinto demandante) fueron colocados en clases reservadas durante sus ocho años de educación primaria, mientras que los otros nueve (del segundo al décimo demandante) asistieron alternativamente a clases reservadas para los romaníes y clases mixtas. Sin embargo, no existía un procedimiento particular de seguimiento. Aunque algunos demandantes asistieron a clases mixtas en ciertos períodos, el Gobierno no indicó que se hubieran establecido informes individuales para cada uno de ellos sobre su progreso en el aprendizaje del croata. Dichos informes habrían sido necesarios para garantizar la objetividad y para identificar las áreas donde persistían problemas, que luego podrían haberse resuelto según fuera necesario mediante medidas adicionales. La falta de un procedimiento de seguimiento transparente y aplicado dejó espacio para la arbitrariedad.

d) La tasa elevada de absentismo y abandono escolar



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

176. Uno de los problemas destacados en los informes de los órganos del Consejo de Europa relacionados con Croacia es la alta tasa de absentismo y abandono escolar entre los niños romaníes. En el segundo informe de la ECRI sobre Croacia publicado el 3 de julio de 2001, se señala que "muchos de estos niños no van a la escuela, ya sea porque la abandonan prematuramente o porque nunca han asistido" (párrafo 66 anterior). Esta observación se confirma en el tercer informe de la ECRI sobre Croacia publicado el 14 de junio de 2005, en el que se afirma que "muchos niños romaníes abandonan la escuela muy temprano" (párrafo 67 anterior). Según las estadísticas proporcionadas por los demandantes para el condado de Međimurje, que no fueron refutadas por el Gobierno, el 84 % de los estudiantes romaníes abandonan sus estudios antes de finalizar la educación primaria. En este caso, todos los demandantes abandonaron la escuela a la edad de quince años sin completar la educación primaria. Sus expedientes escolares muestran un alto nivel de absentismo.
177. Si bien las autoridades croatas no pueden considerarse las únicas responsables de que un número tan grande de estudiantes no completen la educación primaria o no alcancen un nivel de dominio del idioma satisfactorio, una tasa de abandono tan alta entre los estudiantes romaníes en el condado de Međimurje requería la implementación de medidas positivas, especialmente para sensibilizar a la población romaní sobre la importancia de la educación y ayudar a los demandantes a superar las dificultades para seguir el programa escolar. Por lo tanto, parece que se necesitaban medidas adicionales como una participación activa y estructurada de los servicios sociales competentes para superar estas dificultades. Sin embargo, según el Gobierno, los servicios sociales solo se informaron de la falta de asistencia en el caso del quinto demandante. No se proporcionó información precisa sobre las posibles acciones tomadas en respuesta a esta información.

e) La participación de los padres de los demandantes

178. El Gobierno enfatiza la pasividad de los padres y su falta de objeción a la colocación de sus hijos en clases separadas, así como el hecho de que no solicitaron su traslado a clases mixtas. En este sentido, las siguientes conclusiones establecidas en el fallo D.H. y otros (citado anteriormente) parecen relevantes:

"202. En cuanto al consentimiento de los padres, el Tribunal observa que, según el Gobierno, este fue el elemento decisivo sin el cual no se habría llevado a cabo la colocación de los demandantes en escuelas especiales. Dado que se estableció una diferencia de trato en este caso, dicho consentimiento significaría la aceptación de esta diferencia, incluso si fuera discriminatoria, es decir, la renuncia al derecho de no ser discriminado. Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal exige que la renuncia a un derecho garantizado por el Convenio, en la medida en que sea lícita, se establezca de manera inequívoca, que se realice de manera informada, es decir, sobre la base de un consentimiento informado (Pfeifer y Plankl c. Austria, 25 de febrero de 1992, §§ 37-38, serie A n° 227) y que se realice sin coacción (Deweert c. Bélgica, 27 de febrero de 1980, § 51, serie A n° 35).



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

En las circunstancias del caso, el Tribunal no está convencida de que los padres de los niños romaníes, como miembros de una comunidad desfavorecida y a menudo sin educación, fueran capaces de evaluar todos los aspectos de la situación y las consecuencias de su consentimiento. (...)

204. Recordando la importancia fundamental de la prohibición de la discriminación racial (Natchova y otros, citado anteriormente, § 145; Timichev, citado anteriormente, § 56), la Gran Sala considera que, incluso si se cumplen las condiciones establecidas en el párrafo 202 anterior, no se puede admitir la posibilidad de renunciar al derecho de no ser objeto de tal discriminación. De hecho, esta renuncia se enfrentaría a un interés público importante (ver, *mutatis mutandis*, *Hermi c. Italia* [GC], nº 18114/02, § 73, CEDH 2006-XII)."

179. El mismo razonamiento se aplica en este caso, ya que los padres de los demandantes no se opusieron a la colocación de sus hijos en clases reservadas para los romaníes y no solicitaron su traslado a clases mixtas.

f) Conclusión

180. Como se desprende del fallo del Tribunal en el caso *D.H. y otros*, mencionado anteriormente, así como de los informes de la ECRI y del Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa sobre la situación de los derechos humanos de los romaníes, sintis y viajeros en Europa (fechado el 15 de febrero de 2006, párrafos 73-76), la educación de los niños romaníes en condiciones satisfactorias plantea grandes dificultades en varios Estados europeos. Las autoridades croatas han decidido abordar el problema. Sin embargo, en sus esfuerzos por lograr la integración social y educativa del grupo desfavorecido que constituyen los romaníes, se han enfrentado a numerosas dificultades, incluidas las particularidades culturales de esta minoría y cierta hostilidad que habrían mostrado los padres de niños no romaníes. Como la Gran Sala observó en el fallo *D.H. y otros*, antes mencionado, no es fácil elegir el mejor medio para resolver las dificultades de aprendizaje de niños que no tienen un conocimiento suficiente del idioma en el que se imparte la enseñanza. Esto implica realizar un ejercicio difícil de equilibrar diversos intereses en juego. En cuanto a la definición y el diseño del programa de estudios, en gran medida es un problema de oportunidad en el que el Tribunal no tiene que pronunciarse (*D.H. y otros*, antes citado, § 205, y *Valsamis c. Grecia*, 18 de diciembre de 1996, § 28, Recopilación 1996 VI).
181. Sin embargo, cada vez que a las autoridades nacionales se les reconoce un margen de apreciación que pueda afectar al respeto de un derecho protegido por el Convenio, es necesario examinar las garantías de las que dispone el individuo para determinar si el Estado demandado no ha establecido el marco normativo excediendo los límites de su poder discrecional (*Buckley*, citado anteriormente, § 76, y *Connors*, citado anteriormente, § 83).
182. Los hechos del caso indican que las disposiciones tomadas para la educación de los niños romaníes no estaban acompañadas de garantías suficientes para asegurar que, en el ejercicio de su margen de apreciación en el ámbito de la educación, el



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

Estado tuviera suficientemente en cuenta las necesidades particulares de estos niños como miembros de un grupo desfavorecido (ver, *mutatis mutandis*, Buckley, citado anteriormente, § 84, y Connors, citado anteriormente, § 84). Además, en virtud de estas disposiciones, los demandantes fueron colocados en clases separadas que aplicaban un programa adaptado del cual, sin embargo, no se conoce su contenido exacto. Debido a la falta de transparencia y de criterios claramente definidos para la transferencia a clases mixtas, los demandantes permanecieron en clases reservadas para los romaníes durante largos períodos, a veces incluso durante toda la duración de su educación primaria.

183. La posibilidad de continuar sus estudios ofrecida a los niños romaníes que no habían completado la educación primaria a los quince años es un elemento muy positivo. Después de abandonar la escuela primaria, los demandantes podían inscribirse en cursos nocturnos financiados por el Estado y ofrecidos en Čakovec (una ciudad cercana) para completar su educación. Aunque todos los gastos eran cubiertos por el Estado, solo tres de los demandantes aprovecharon esta oportunidad y solo uno de ellos completó efectivamente los cursos nocturnos. Sin embargo, la mayoría de estas innovaciones surgieron después del período relevante en este caso y no pueden remediar las deficiencias en la educación de los demandantes que se describen anteriormente.
184. En resumen, aunque se reconocen los esfuerzos realizados por las autoridades croatas para garantizar la educación de los niños romaníes, el Tribunal considera que, en las circunstancias del caso, no existían garantías que aseguraran la formación y el mantenimiento de una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el legítimo objetivo perseguido. Por lo tanto, la colocación de los demandantes en clases reservadas para los romaníes en ciertos períodos de sus estudios primarios carecía de una justificación objetiva y razonable.
185. Por lo tanto, el Tribunal concluye en este caso a la violación del artículo 14 del Convenio en combinación con el artículo 2 del Protocolo N° 1.
186. Dado esta conclusión, no es necesario examinar ninguna cuestión separada bajo el artículo 2 del Protocolo N° 1 por separado.

III. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 41 DE EL CONVENIO

187. De acuerdo con el artículo 41 del Convenio,

"Si el Tribunal declara que ha habido violación del Convenio o de sus Protocolos, y si el derecho interno del alto contrato de la Parte no permite borrar adecuadamente las consecuencias de esa violación, el Tribunal otorgará a la parte perjudicada, en su caso, una satisfacción equitativa."

A. Fallo de la Sala

188. En vista de la violación establecida por ella, la Sala consideró que los demandantes habían sufrido un daño moral debido a la duración del proceso ante los tribunales



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

nacionales, que había excedido un "plazo razonable", y por lo tanto debían recibir una compensación. Decidiendo equitativamente, otorgó a cada uno de los demandantes 1,300 euros (EUR) por este concepto, más cualquier cantidad que pudiera ser debida en concepto de impuestos. También otorgó a los demandantes conjuntamente 2,000 EUR para gastos y costas, más cualquier cantidad que pudiera ser debida en concepto de impuestos.

B. Argumentos de las partes

189. Los demandantes reclaman 22,000 EUR cada uno por daño moral y 20,316.50 EUR conjuntamente por los gastos y costas relacionados con el proceso interno y el proceso ante el Tribunal.

190. El Gobierno sostiene que las pretensiones de los demandantes por daño moral deben ser rechazadas. En cuanto a la cantidad solicitada por los gastos y costas incurridos en el procedimiento ante el Tribunal, considera que es excesiva.

C. Evaluación del Tribunal

1. Daño moral

191. El Tribunal considera que los demandantes han sufrido inevitablemente un daño moral, especialmente debido a la frustración causada por la discriminación indirecta de la que fueron víctimas, y que el hallazgo de una violación del Convenio no constituye una reparación suficiente en este sentido. Sin embargo, considera excesivas las cantidades reclamadas por ellos. Decidiendo equitativamente, le otorga a cada uno 4,500 EUR por daño moral.

2. Gastos y costas

192. El Tribunal recuerda que los gastos legales solo son recuperables en la medida en que se relacionen con la violación establecida (*Beyeler c. Italia* (satisfacción equitativa) [GC], n.º 33202/96, § 27, 28 de mayo de 2002). Observa que los abogados L. Kušan, A. Dobrushy y T. Alexandridis han presentado justificantes detallados de sus honorarios y los costos de traducción de los documentos necesarios. Teniendo en cuenta todos los factores pertinentes y en virtud del artículo 60 § 2 del reglamento, el Tribunal otorga conjuntamente a los demandantes 10,000 EUR por gastos y costas.

3. Intereses moratorios

193. El Tribunal considera apropiado basar la tasa de los intereses moratorios en la tasa de interés de la facilidad de préstamo marginal del Banco Central Europeo más tres puntos porcentuales.

POR ESTAS RAZONES, EL TRIBUNAL

1. Rechaza, por unanimidad, la excepción preliminar del Gobierno relacionada con la aplicabilidad del artículo 6 § 1 del Convenio en este caso;
2. Declara, por unanimidad, que ha habido violación del artículo 6 § 1 del Convenio;



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

3. Declara, por nueve votos contra ocho, que ha habido violación del artículo 14 del Convenio en combinación con el artículo 2 del Protocolo N° 1;
4. Declara, por unanimidad, que no es necesario examinar la queja basada en el artículo 2 del Protocolo N° 1 por separado;
5. Declara, por doce votos contra cinco,
 - a) que el Estado demandado debe pagar a los demandantes, dentro de los tres meses, las siguientes sumas, a convertir a kunas según el tipo de cambio aplicable en la fecha del pago:
 - i. 4,500 EUR (cuatro mil quinientos euros) a cada uno de los catorce demandantes, más cualquier cantidad que pueda ser debida en concepto de impuestos, por daño moral.
 - ii. 10,000 EUR (diez mil euros) a los demandantes conjuntamente, más cualquier cantidad que pueda ser debida en concepto de impuestos por los demandantes, por gastos y costas;
 - b) que a partir del vencimiento de dicho plazo y hasta el pago, estas cantidades se incrementarán con un interés simple a una tasa igual a la de la facilidad de préstamo marginal del Banco Central Europeo aplicable durante este período, aumentado en tres puntos porcentuales;
6. Rechaza, por unanimidad, la solicitud de satisfacción equitativa por el resto.

Hecho en francés y en inglés, y pronunciado en audiencia pública en el Palacio de los Derechos Humanos en Estrasburgo, el 16 de marzo de 2010.

Vincent Berger
Jurisconsulto

Jean-Paul Costa
Presidente

En este fallo se adjunta, de conformidad con los artículos 45 § 2 del Convenio y 74 § 2 del Reglamento, la exposición de la opinión separada de los jueces Jungwiert, Vajić, Kovler, Gyulumyan, Jaeger, Myjer, Berro-Lefèvre y Vučinić.

J.-P. C.

V. B.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

**OPINIÓN PARCIALMENTE DISIDENTE COMÚN DE LOS JUECES
JUNGWIERT, VAJIĆ, KOVLER, GYULUMYAN, JAEGER, MYJER, BERRO-
LEFÈVRE Y VUČINIĆ**

(Traducción)

1. No podemos concluir en este caso que haya habido una violación del artículo 14 del Convenio en combinación con el artículo 2 del Protocolo N° 1 del Convenio.

I.

2. Coincidimos con la mayoría en cuanto a los principios expuestos en los párrafos 146, 149, 150 y 156 del fallo. En particular, admitimos que una discriminación indirecta ocurre cuando una disposición, un criterio o una práctica aparentemente neutral es capaz de causar una desventaja particular para personas de un origen étnico dado en comparación con otras personas, a menos que esto esté objetivamente justificado por un propósito legítimo y que los medios para alcanzar este propósito sean apropiados, necesarios y proporcionados.

II.

3. No estamos de acuerdo con la opinión de la mayoría en lo que respecta a la aplicación de estos principios al caso en cuestión y la conclusión de que las medidas aplicadas a los demandantes carecían de justificación objetiva y razonable.
4. En primer lugar, los demandantes no alegan que su dominio del croata al ingresar a la escuela primaria fuera satisfactorio; nunca cuestionaron la afirmación del Gobierno de que no tenían el nivel de conocimiento del idioma requerido. (En el caso de la escuela primaria de Macinec, los demandantes ingresaron después de que un comité compuesto por un médico, un psicólogo, un consejero pedagógico, un psicomotricista y un profesor hubiera expresado una opinión sobre sus aptitudes psicofísicas, en presencia de al menos uno de los padres del niño). Por lo tanto, admitimos que los demandantes no tenían un dominio adecuado del croata para seguir cursos impartidos en ese idioma.
5. Luego, se acepta que las decisiones sobre los métodos utilizados para satisfacer las necesidades particulares de ciertos estudiantes son parte de la política social, un ámbito en el que los Estados disfrutaban de un amplio margen de apreciación. Por lo tanto, colocar a los demandantes en clases separadas para atender a sus



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

necesidades especiales no es en sí mismo contrario a el Convenio, ya sea desde la perspectiva del artículo 2 del Protocolo N° 1 o del artículo 14 del Convenio.

6. Como se indica en el fallo, la proporción de niños gitanos en los cursos más pequeños variaba entre el 57 y el 75 % en la escuela primaria de Macinec y entre el 33 y el 36 % en la de Podturen. Aceptamos que la presencia de un gran número de estudiantes gitanos en las dos escuelas primarias en cuestión, especialmente en Macinec, constituyó un obstáculo para la creación de clases mixtas en ciertos niveles con el fin de lograr la integración de los estudiantes involucrados. A pesar de estas dificultades, las clases reservadas para los gitanos no se crearon de manera sistemática, sino solo cuando el porcentaje de estudiantes gitanos era suficiente para formar tales clases.

Por lo tanto, en la escuela de Podturen, de los 47 estudiantes gitanos, solo 17 fueron colocados en una clase reservada para gitanos, mientras que 30 estaban en clases mixtas (párrafo 11 del fallo). En la escuela de Macinec, donde 194 estudiantes gitanos estaban inscritos en 2001, 142 de ellos asistieron a seis clases reservadas para gitanos y 52 a clases mixtas (párrafo 15 del fallo).

7. En el caso en estudio, las deficiencias lingüísticas y otras dificultades estaban acompañadas por una evidente falta de apoyo por parte de los padres, como se desprende de los expedientes escolares (párrafos 21-51 del fallo). No se puede negar que el bajo nivel lingüístico de los demandantes y la lentitud de sus avances en ese aspecto estuvieron en gran medida relacionados con su alta tasa de absentismo escolar (párrafos 176-177 del fallo), lo que también podría haber afectado el progreso de la mayoría de los estudiantes en las clases mixtas en todas las materias.

En este sentido, es importante destacar que las autoridades hicieron esfuerzos para abordar estos problemas al organizar regularmente reuniones entre padres y profesores a nivel de la clase, así como reuniones individuales entre los profesores de cada demandante y sus padres. También se planificaron visitas de asistentes gitanos a los hogares de los estudiantes para enfatizar la importancia de una asistencia escolar regular. Sin embargo, los padres de los demandantes rara vez respondieron a estos esfuerzos. El papel de los padres en este aspecto no debe subestimarse. La asistencia escolar depende de la colaboración entre las autoridades escolares y los padres, que son los principales responsables de sus hijos. El informe del Comisionado de Derechos Humanos también destaca que "[e]s responsabilidad de los padres asegurar un buen aprendizaje de este idioma, así como la asistencia y la educación completas de sus hijos" (párrafo 72 in fine del fallo).

8. Para evaluar la proporcionalidad de las medidas tomadas, es importante señalar que la definición y la organización del plan de estudios son, en principio, competencia de los Estados contratantes. Las normas que rigen los



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

establecimientos educativos pueden variar con el tiempo y el espacio, según las necesidades y recursos de la comunidad, así como las particularidades de la enseñanza de diferentes niveles. Por lo tanto, las autoridades nacionales tienen cierto margen de apreciación en esta materia (Leyla Şahin c. Turquía [GC], nº 44774/98, § 154, CEDH 2005 XI).

9. Las autoridades se encontraban ante una situación en la que, en una pequeña comunidad, un número importante de niños pertenecientes a la minoría gitana no tenían un dominio suficiente del idioma en el que se impartía la educación al momento de su inscripción en la escuela primaria. Debían enfrentar las numerosas dificultades derivadas especialmente de las particularidades culturales de esta minoría. La elección entre los diferentes medios disponibles para abordar esta situación implicaba un ejercicio complejo de equilibrar diversos intereses en juego: por un lado, el interés de los demandantes y otros niños gitanos que no hablaban croata en adquirir rápidamente un buen dominio lingüístico para poder seguir las clases impartidas en ese idioma; y por otro lado, el interés de los estudiantes, tanto croatas como gitanos que hablaban croata, en no retrasarse demasiado en sus estudios debido a las deficiencias lingüísticas de un gran número de otros estudiantes.

Además, destacamos que puede ser difícil organizar la enseñanza en clases mixtas donde un alto porcentaje o incluso la mayoría de los estudiantes no tienen un conocimiento suficiente del idioma en el que se imparte la enseñanza. En casos así, cuando un alto porcentaje o incluso la mayoría de los estudiantes tienen necesidades particulares, es evidente que la enseñanza debe adaptarse a sus necesidades, especialmente cuando comparten un idioma común. Sin embargo, esto también puede afectar los intereses de otros estudiantes que no tienen las mismas necesidades y cuyo progreso podría verse obstaculizado. Las autoridades estatales se encontraron, por lo tanto, con la obligación de asegurar una distribución equitativa de los recursos disponibles entre dos grupos de estudiantes. Consideramos que su colocación en la misma clase podría justificarse pedagógicamente por esta razón, ya que se sabe que los niños aprenden mejor en un entorno estable; también es por eso que los padres a menudo son reacios a que sus hijos cambien de clase. Este argumento no debería haber sido descartado sin considerar también el interés de los niños que hablan croata; la importancia de que los estudiantes que hablan este idioma puedan progresar adecuadamente en la escuela no se menciona en ninguna parte del fallo.

10. Al escolarizar a los niños gitanos en instituciones regulares, las autoridades croatas permitieron que la transición de clases separadas a clases mixtas se llevara a cabo de manera flexible y sin formalidades. De esta manera, la mayoría de los demandantes en este caso asistieron tanto a clases reservadas para gitanos como a clases mixtas, y compartieron con los demás estudiantes las mismas instalaciones



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

escolares, como el comedor y los patios de recreo, así como diversas actividades extracurriculares y sociales (véase también los párrafos 134-135 del fallo).

11. Las instituciones que los demandantes asistieron son escuelas regulares que forman parte de la red de escuelas primarias públicas de Croacia. Todos los estudiantes que completan su educación en estas escuelas se consideran que han finalizado con éxito el ciclo de educación primaria y reciben un certificado de finalización de estudios estándar. Los estudiantes que fueron colocados en clases reservadas para gitanos en ciertos momentos de su educación primaria o durante todo ese período y completaron con éxito el último año también reciben el mismo certificado de finalización de estudios estándar, que no indica en absoluto que hayan asistido a clases separadas de carácter especial. Todos los certificados otorgados al finalizar la educación primaria tienen el mismo valor y también permiten inscribirse en instituciones de educación secundaria o encontrar empleo. Por lo tanto, el hecho de que los demandantes hayan asistido a clases reservadas para gitanos no puede, por sí solo, haber comprometido o disminuido sus posibilidades de continuar sus estudios. Todos los niños que completan su educación primaria tienen las mismas oportunidades cuando se trata de aprovechar la educación que han recibido.
12. Por lo tanto, es importante destacar que en ningún momento se privó a los demandantes del derecho de ir a la escuela y recibir educación. Todos ingresaron a la escuela primaria a la edad de siete años, que es la edad normal para comenzar la educación obligatoria en Croacia. Todos asistieron a la escuela primaria hasta los quince años y luego la abandonaron por iniciativa propia, ya que ya no era obligatorio para ellos asistir a la escuela.
Además, los estudiantes que no completaron su educación primaria a los quince años tenían la opción de retomarla en horarios nocturnos. Aunque estos cursos eran completamente financiados por el Estado, solo los terceros, cuartos y sextos demandantes aprovecharon esta posibilidad, y solo el tercer demandante siguió efectivamente los cursos hasta el final, ya que los cuartos y sextos demandantes se inscribieron en los cursos, pero no asistieron a ellos.
13. Por lo tanto, en este caso no se ha demostrado que la colocación de los demandantes en clases reservadas para gitanos en ciertos momentos de su educación primaria haya resultado en una desventaja particular en comparación con otros estudiantes.

III.

14. Por lo tanto, el presente caso no se refiere a la situación de una minoría en general, sino a una cuestión concreta de práctica educativa (en dos escuelas) en relación



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

con una minoría que tenía un conocimiento insuficiente del idioma en el que se impartía la educación, así como las medidas adoptadas por las autoridades nacionales para abordar esta situación. El caso es claramente distinto de los casos D.H. y otros c. República Checa ([GC], n.º 57325/00, CEDH 2007 IV) y Sampanis y otros c. Grecia (n.º 32526/05, 5 de junio de 2008), como la mayoría sabe perfectamente. La mayoría también admite que las estadísticas proporcionadas en este caso no son suficientes para establecer un inicio de prueba de discriminación en relación con el efecto de una medida o práctica (párrafos 151 y 152 del fallo). También creemos que se puede demostrar la discriminación indirecta sin la ayuda de estadísticas (párrafo 153 del fallo). En este caso, los hechos deben mostrar que la práctica en cuestión tuvo un efecto negativo en los demandantes y no podría justificarse por otras razones.

15. Parecería que la mayoría ha considerado el caso principalmente como un medio para definir mejor el concepto de discriminación indirecta en la jurisprudencia del Tribunal. Sin embargo, para lograr esto, tuvo que basarse en argumentos distintos de los hechos concretos y hacer referencia a la situación de la población gitana en general (véase, por ejemplo, los párrafos 147, 148, 176 y 177 del fallo). El resultado es que, en ciertos aspectos, la sentencia se refiere más a la situación particular de la población gitana en general en lugar de basarse en los hechos del caso, ya que el punto principal del caso y su alcance han sido modificados e interpretados más allá de lo que los propios demandantes se quejaron en su demanda. Sin embargo, al hacerlo, la mayoría pasó por alto los criterios previamente desarrollados por la propia Corte en el ámbito del derecho a la educación en virtud del artículo 2 del Protocolo n.º 1 del Convenio (párrafo 146 del fallo).
16. Si bien reconocemos que la educación a través de la integración es indudablemente un concepto muy importante, es importante señalar que no existe ninguna recomendación general sobre las buenas prácticas a seguir en estos casos, y que los Estados deben ejercer su margen de apreciación para resolver estos problemas concretos y muy importantes en el terreno, ya que son quienes están mejor posicionados para hacerlo.
17. Además, la mayoría no tuvo en cuenta en absoluto el hecho de que uno de los derechos de una minoría es "preservar la diversidad" (párrafo 148 del fallo) y que, por lo tanto, la separación no siempre se considera perjudicial, especialmente cuando está acompañada, como en este caso, de diversas actividades sociales y medidas organizadas en la escuela común.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

18. Estamos convencidos de que, en este caso, como lo indicó el Tribunal Constitucional, no se ha demostrado que la presunta diferencia de trato hacia los demandantes estuviera basada en su origen étnico u otro motivo "sospechoso", sino que se debía exclusivamente a su dominio insuficiente del idioma, es decir, a motivos pedagógicos. En estas circunstancias, las autoridades estatales tienen una mayor flexibilidad en la elección de los métodos para abordar las dificultades de aprendizaje de los demandantes. Una vez establecido que los demandantes no tenían un dominio suficiente del croata, la elección de los medios para superar este problema correspondía a las autoridades estatales. Por lo tanto, y en vista del margen de apreciación reconocido a las autoridades nacionales en el ámbito de la educación (véase, *mutatis mutandis*, *Sampanis y otros*, antes citado, § 92 *in fine*), consideramos que, dadas las circunstancias del caso, la colocación de los demandantes en clases reservadas para gitanos en ciertos momentos de su educación primaria buscaba un objetivo legítimo a través de medios aceptables durante un tiempo limitado, sin que se puedan distinguir otras soluciones viables. En otras palabras, existía una justificación objetiva y razonable.

V.

19. También nos gustaría destacar que, en una situación como la que se presenta en este caso, donde el Tribunal revierte una sentencia bien fundamentada del Tribunal Constitucional y una sentencia emitida por unanimidad por una de sus salas, y dado que la sentencia de la Gran Sala fue adoptada por nueve votos a favor y ocho en contra, debería haber proporcionado argumentos más convincentes para justificar su decisión. Además, hubiera sido útil que el Tribunal estuviera dispuesto a ofrecer más orientación práctica sobre cómo desarrollar y aplicar el concepto de discriminación indirecta. En la situación actual, donde no hay una indicación clara al respecto, se podría pensar que la mayoría simplemente usó su propio poder discrecional para reemplazar la decisión de la más alta jurisdicción nacional con la suya. Al hacerlo, el Tribunal corre el riesgo de ser acusado de haber asumido el papel de los tribunales internos, especialmente en un caso en el que el razonamiento del Tribunal Constitucional se basaba en los principios del Convenio y sus indicaciones a las autoridades nacionales eran claras. Así, este caso ilustra el hecho de que cuando el Tribunal declara que debe dejarse cierto margen de apreciación a los Estados, debe tener mucho cuidado de no exceder su función, especialmente cuando un gran número de jueces del Tribunal han expresado su aprobación del enfoque adoptado por el Tribunal Constitucional.

En cualquier caso, seguramente no será fácil para el Estado demandado ni para ningún otro Estado parte en el Convenio que enfrenta problemas de educación de grupos minoritarios seguir la presente sentencia.



SENTENCIA ORSUS Y OTROS c. CROACIA

ANEXO

LISTA DE DEMANDANTES

	NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	LUGAR DE RESIDENCIA
1.	Stjepan Oršuš	22 de diciembre de 1991	Orehovica
2.	Mirjana Oršuš	30 de septiembre de 1990	Podturen
3.	Gordan Oršuš	16 de junio de 1988	Podturen
4.	Dejan Balog	10 de noviembre de 1990	Podturen
5.	Siniša Balog	25 de enero de 1993	Podturen
6.	Manuela Kalanjoš	12 de febrero de 1990	Podturen
7.	Josip Oršuš	25 de febrero de 1993	Podturen
8.	Biljana Oršuš	20 de abril de 1990	Podturen
9.	Smiljana Oršuš	6 de abril de 1992	Podturen
10.	Branko Oršuš	10 de marzo de 1990	Podturen
11.	Jasmin Bogdan	11 de mayo de 1990	Trnovec
12.	Josip Bogdan	13 de septiembre de 1991	Trnovec
13.	Dijana Oršuš	20 de enero de 1994	Trnovec
14.	Dejan Oršuš	2 de agosto de 1991	Trnovec
15.	Danijela Kalanjoš	7 de octubre de 1993	Trnovec