

HURI-AGE

Red Tiempo de los Derechos



Papeles el tiempo de los derechos

PERFILAMIENTO RACIAL Y POLÍTICAS DE SEGURIDAD: LÍMITES CONSTITUCIONALES

RACIAL PROFILING AND SECURITY POLICIES: CONSTITUTIONAL LIMITS

Paula Lema Alvarellos

Universidad de A Coruña

Palabras clave: perfilamiento racial, políticas de seguridad, igualdad, no discriminación

Keywords: racial profiling, security policies, equality, non-discrimination

Número: 29 Año: 2026

ISSN: 1989-8797

Comité Evaluador de los Working Papers “El Tiempo de los Derechos”

María José Añón (Universidad de Valencia)
María del Carmen Barranco (Universidad Carlos
III) María José Bernuz (Universidad de Zaragoza)
Rafael de Asís (Universidad Carlos III)
Eusebio Fernández (Universidad Carlos III)
Andrés García Inda (Universidad de Zaragoza)
Cristina García Pascual (Universidad de Valencia)
Miguel A. Ramiro (Universidad de Alcalá)
María José González Ordovás (Universidad de Zaragoza)
Jesús Ignacio Martínez García (Universidad of
Cantabria) Antonio E Pérez Luño (Universidad de
Sevilla)
Miguel Revenga (Universidad de Cádiz)
Maria Eugenia Rodríguez Palop (Universidad Carlos III)
Eduardo Ruiz Vieytez (Universidad de Deusto)
Jaume Saura (Instituto de Derechos Humanos de Cataluña)

PERFILAMIENTO RACIAL Y POLÍTICAS DE SEGURIDAD: LÍMITES CONSTITUCIONALES

RACIAL PROFILING AND SECURITY POLICIES: CONSTITUTIONAL LIMITS

Paula Lema Alvarellos

Universidad de A Coruña

Resumen: La propuesta que nos ocupa aborda, de manera general, la compatibilidad de las técnicas de perfilamiento racial en el seno de las actuaciones policiales con el principio constitucional de igualdad y no discriminación.

Se propone, de este modo, un análisis sobre la utilización, explícita o tácita, de criterios étnico-raciales en el marco de las potestades administrativas de seguridad y control. Así, y partiendo de una revisión dogmática y jurisprudencial en la materia, se analizará el criterio de proporcionalidad como eje vertebrador de tales potestades; en aras a la consecución de políticas de seguridad eficaces que eviten, al mismo tiempo, la reproducción sistemática de discriminaciones estructurales.

Destacadamente, se enfatizará en la actual ausencia de mecanismos de control y registro en la utilización de tales técnicas; en relación con su potencial lesivo sobre la dignidad del individuo, la igualdad formal y material y la tutela judicial efectiva.

Abstract: In this proposal I will be addressing, in general terms, the compatibility of racial profiling techniques within police operations with the constitutional principle of equality and non-discrimination.

Thus, I propose an analysis of the explicit or implicit use of ethnic and racial criteria within the framework of administrative powers related to security and control. On the basis of a dogmatic and jurisprudential revision of the subject, I will be analyzing the principle of proportionality as the main axis of said powers with the aim of attaining effective security policies that simultaneously prevent the ongoing pattern of systematic structural discrimination.

In particular, I will be placing emphasis on the current absence of both control and recording mechanisms in the use of such practices and their potential to undermine individual dignity, formal and substantive equality and effective judicial protection.

Palabras clave: perfilamiento racial, políticas de seguridad, igualdad, no discriminación.

Keywords: racial profiling, security policies, equality, non-discrimination.

1. Introducción

Desde las últimas décadas del siglo pasado, las políticas públicas de seguridad han venido experimentando, en nuestro país, un notable incremento cuantitativo y cualitativo; que, de manera directamente proporcional, ha venido intensificando las potestades policiales de vigilancia, identificación y control.

Este refuerzo en las políticas de seguridad se ha traducido, muy notablemente, en el incremento del uso técnicas de perfilamiento racial, entendidas como la utilización de criterios de corte étnico-racial para la fundamentación de ciertas decisiones policiales. El empleo de estas técnicas puede manifestarse en multitud de formas, tales como comprobaciones de identidad desproporcionadas y arbitrarias sobre determinados colectivos, intervenciones centradas principalmente sobre ciertos grupos étnicos o mayor control y patrullaje en barrios con mayor densidad poblacional de minorías étnicas.

El auge de estas prácticas no ha estado exento de críticas sociales y jurídicas. No en vano, la utilización de criterios raciales como fundamento decisorio tensiona de manera directa con los principios básicos estructurales de nuestro Estado social y democrático de Derecho; y plantea tensiones, de manera más específica, con la dignidad personal —art. 10.1 CE—, con el principio de igualdad en su vertiente formal y material —artículos 9.2 y 14 CE—, con el principio de interdicción de la arbitrariedad en el actuar de los poderes públicos —art. 9.3 CE— o con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva —art. 24 CE—.

Partiendo de lo anterior, la presente comunicación persigue analizar la compatibilidad de las técnicas de perfilamiento racial con el ordenamiento jurídico vigente, atendiendo tanto a su propia configuración normativa como a su tratamiento doctrinal y jurisprudencial; poniendo el foco, en particular, en la ausencia estructural de mecanismos de fiscalización y control sobre estas prácticas.

Se sostiene que estas prácticas resultan, en términos generales, contrarias al orden jurídico-constitucional: por suponer un sesgo claramente discriminatorio, por una parte; así como por su difícil cabida o subsunción dentro del principio de proporcionalidad, por otra.

2. Respaldo normativo y límites constitucionales

En el ordenamiento jurídico interno es, en particular, el artículo 16 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana —LOSC, en lo sucesivo— el que faculta a las autoridades policiales para requerir de las personas su identificación siempre que concurra alguno de los siguientes supuestos: i) la existencia de indicios de que la persona haya podido participar en la comisión de una infracción; ii) que se considere razonablemente necesario que las personas acrediten su identidad en aras a prevenir la comisión de un delito. Para este segundo supuesto —esto es, la razonable consideración de la necesidad de identificación para la evitación del delito— la norma habilita expresamente a los agentes para realizar las comprobaciones que sean necesarias, ya sea en la vía pública o en el lugar donde el requerimiento hubiese sido efectuado; obligando no obstante, y de manera expresa, al respeto de los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación con motivo de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualesquiera otras condiciones o circunstancias personales o sociales (art. 16, *in fine*, LOSC).

Es clara, pues, la necesidad de conjugar y perfilar las actuaciones policiales para su estricta adecuación a los derechos y principios constitucionales que actúan, en este sentido, como límite material al ejercicio de potestades administrativas. En esta línea, la jurisprudencia constitucional ha venido estableciendo, desde antiguo, la necesidad de que toda actuación restrictiva de derechos fundamentales se base en criterios razonables y objetivos, excluyendo de este ámbito toda posibilidad de arbitrariedad.

En vista de lo anterior, el perfilamiento racial, como práctica común en las políticas de control, vendría a introducir un elemento sospechoso de discriminación en la actuación administrativa policial. Tal elemento es, no cabe duda, difícilmente conciliable con el artículo 14 de la Carta Magna, que consagra la igualdad ante la ley y prohíbe expresamente la discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; así como con el artículo 9.2 CE, que establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones óptimas para efectividad de la libertad y la igualdad de los individuos y la remoción de obstáculos que dificulten su plenitud.

En esta línea, la utilización de criterios étnicos y/o raciales para la

fundamentación de actuaciones policiales representa, en su concepción misma, una forma de discriminación directa. Incluso en los casos en que tales criterios no hayan sido expresamente determinados, el impacto desmesurado sobre colectivos definidos por su origen étnico-racial supondría, de igual modo, un mecanismo de discriminación indirecta.

3. El principio de proporcionalidad como eje vertebrador y canon de validez

En este punto, es obligado apelar al principio de proporcionalidad en tanto principal criterio o canon de validez de las medidas administrativas restrictivas de derechos y libertades.

Partiendo de un triple análisis sobre la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto, resulta que, sobre las técnicas de perfilamiento racial:

- i) No existen evidencias o pruebas fehacientes sobre su eficacia real
- ii) El recurso a criterios étnicos o raciales no constituye la alternativa menos lesiva toda vez que, en su lugar, la actuación policial puede —*debe*— basarse en criterios objetivos, fácticos o conductuales
- iii) La afectación que estas prácticas entrañan sobre derechos fundamentales tales como la dignidad personal, la igualdad y no discriminación o la tutela judicial efectiva es desmesurada en comparación con los hipotéticos beneficios que, en términos de seguridad, de ellas pudieran derivarse.

4. Ausencia de mecanismos de control y dificultad probatoria

El perfilamiento racial plantea también grandes problemas relacionados, principalmente, con la ausencia de mecanismos que permitan su fiscalización, por una parte; y la rendición de cuentas, por otra. En este sentido no existen, en la actualidad, mecanismos de control específico sobre estas prácticas; lo que impide, a la postre, efectuar una evaluación de los fundamentos decisorios que permitan, a su vez, identificar eventuales sesgos o patrones discriminatorios.

Por otra parte, se constata una evidente falta de precisión y claridad sobre los

mecanismos internos y externos de control y monitorización sobre la eficiencia y los efectos de estas medidas de identificación policial. En este sentido, no se recolectan datos sistemáticos sobre las actuaciones de identificación y/o registro, y los datos recogidos han sido clasificados como no de uso público por el Ministerio del Interior. Igualmente, la supervisión de estas intervenciones es débil o directamente inexistente, particularmente en lo relativo a grupos étnicos o racializados. Dicha ausencia de mecanismos específicos de control incide, en última instancia, en la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva ex artículo 24 CE, por cuanto se dificulta enormemente la acreditación de la discriminación sufrida.

Sobre este particular, el Tribunal Constitucional ha venido consolidando su doctrina sobre la cuestión, que giraría en torno a tres ejes diferenciados: i) no es necesario que la parte demandante pruebe, en su plenitud, la discriminación; ii) basta, en este sentido, con la aportación de indicios razonables de la discriminación padecida; iii) se produce un desplazamiento de la carga de la prueba, al ser la parte demandada la que debe justificar la ausencia de discriminación en su actuación, que debe basarse en causas objetivas, legítimas, proporcionales y ajenas a cualquier consideración racial.

Más concretamente, la STC 145/1991, de 22 de julio, introducía ya con claridad la noción de la prueba indiciaria, disponiendo que, una vez aportados indicios razonables de la discriminación sufrida, correspondería a la parte demandada la justificación de la medida adoptada. Bastaría, pues, con que la parte demandante aportase indicios suficientes, produciéndose entonces el desplazamiento de la carga de la prueba a la parte demandada. En este sentido, si bien no puede exigirse que se pruebe plenamente la discriminación, los indicios aportados deben generar una sospecha razonable de discriminación —STC 17/2003, de 30 de enero—. En este mismo sentido, la STC 233/2007, de 5 de noviembre, afirma que no es necesario que se acredite la intencionalidad discriminatoria, siendo suficiente con que la conducta denunciada sea objetivamente contraria al principio de igualdad.

Sobre la acreditación de los indicios de discriminación, la STC 67/2022, de 2 de junio representa un claro ejemplo de cómo operan, en la práctica, dichos indicios: sin una base fáctica o indiciaria lo suficientemente sólida, no puede aplicarse el desplazamiento de la carga probatoria. Los indicios deben generar, como ya se apuntó, una sospecha razonable, momento en el cual se trasladaría la carga de probar la

justificación objetiva de la medida adoptada.

5. Impacto en las comunidades racializadas y consecuencias sociales y culturales

En lo que se refiere al día a día de las personas racializadas, resulta que las técnicas de perfilamiento racial tienen un enorme impacto en lo que concierne, fundamentalmente, a dos aspectos: su bienestar físico, psíquico y emocional, por una parte; y su relación con la utilización y el disfrute del espacio público, por otra.

Sobre el primero de estos aspectos, no es difícil comprender que las personas expuestas a estas prácticas pueden padecer altos niveles de ansiedad, estrés e incluso depresión. Cada intervención o identificación en la vía pública es susceptible de generar, en ellas, sentimientos de humillación, discriminación, desconfianza y desprotección; que alimentan una dinámica discriminatoria más amplia y transversal que afecta a su propia autopercepción y autoestima, así como a su sentimiento de participación y pertenencia en la sociedad. En edades más tempranas, estos efectos son especialmente dañinos por cuanto impactan negativamente en la configuración de la propia identidad, que puede presentarse como una identidad diferente, sospechosa, peligrosa, aumentando así el paradigma de la criminalización y la otredad.

De igual modo, el perfilamiento racial como mecanismo de control vendría a limitar, de facto, el acceso y disfrute de personas racializadas a espacios y servicios públicos. Así, evitar ciertos lugares donde existen mayores probabilidades de identificación puede tornarse en tónica habitual, con la consiguiente limitación de la libertad de movimiento y de los niveles de participación en la vida pública; lo que, en última instancia, redundaría también en una merma de sus oportunidades de socialización, participación, desarrollo personal, formación o empleo.

Por otra parte, el perfilamiento racial conlleva también un profundo impacto en el tejido social y en las dinámicas de convivencia a través, principalmente, del refuerzo de estereotipos negativos y la acentuación de divisiones en los grupos sociales. Se construye, de este modo, una narrativa según la cual las personas racializadas son percibidas como potenciales amenazas, al ser interpretadas como sospechosas por su

simple apariencia física. En el largo plazo, el empleo de estas técnicas afecta directamente a la cohesión social y produce un notable deterioro de la confianza de la ciudadanía en las autoridades.

6. Conclusiones y recomendaciones

En vista de lo anterior, es necesario repensar el actual modelo de políticas de seguridad desde una perspectiva integradora con los principios constitucionales; lo que exige, necesariamente, establecer como punto de partida el reconocimiento expreso de la incompatibilidad de las prácticas de perfilamiento racial con los mentados principios.

Igualmente, se hace necesario el establecimiento expreso de mecanismos de control efectivo sobre la eventual utilización de estas técnicas; como son el establecimiento de órganos independientes de fiscalización y control, la configuración de sistemas de registro de identificaciones o la articulación de protocolos de actuación que limiten la discrecionalidad policial en este sentido. Se proponen, en este sentido, una serie de recomendaciones:

- i) La necesidad de establecer estándares taxativos a la hora de abordar la intervención policial, que incidan sobre el fortalecimiento de la motivación que subyace a dichas intervenciones. Dicha reglamentación ha de pasar, necesariamente, por el desarrollo de protocolos con menor grado de discrecionalidad policial que desarrollen de manera clara los estándares o requisitos aceptables de la sospecha policial; de modo que las características raciales, étnicas u otras características físicas no supongan, por sí mismas, base o fundamentación suficiente para justificar una vigilancia intensificada sobre estos grupos sociales
- ii) El establecimiento de sistemas de fortalecimiento y mejora de la fiscalización y control internos, a efectos de determinar si los mecanismos de identificación pudieran estar siendo empleados de manera discriminatoria. El refuerzo de estos mecanismos de auditoría interna debe incidir, especialmente, en los registros; de modo que toda intervención policial quede registrada incluyendo información sobre la nacionalidad de la persona intervenida y sobre los motivos conducentes

a la intervención

- iii) La mejora de mecanismos de supervisión y control externos de la actuación policial, incluyendo la articulación de un sistema para la gestión de las quejas que puedan surgir con motivo de cualquier intervención policial, y en la que participen representantes de la sociedad civil y, destacadamente, de grupos raciales y étnicos
- iv) La formación específica en igualdad y antirracismo de los cuerpos policiales, tanto en lo relativo al acceso a la carrera policial como en su desarrollo, mantenimiento y progresión
- v) El establecimiento de foros y otros canales de comunicación e intercambio de información entre la sociedad civil y los cuerpos policiales, de modo que ésta pueda ejercer un control externo y objetivo sobre la actuación policial
- vi) El diseño y desarrollo de iniciativas que promuevan un mayor contacto policial con las comunidades minoritarias, trascendiendo así al contacto limitado a la situación de conflicto
- vii) El establecimiento de incentivos y/o medidas de acción positiva para fomentar que las personas pertenecientes a minorías étnicas o grupos racializados accedan a la carrera policial

Sea como fuere, la articulación de estas u otras recomendaciones exige, ineludiblemente, la incorporación de una perspectiva estructural que tome en consideración el impacto acumulativo que estas prácticas producen sobre determinados colectivos, evitando así la perpetuación de mecanismos institucionales de reproducción de desigualdades y evitando, como consecuencia última, una sociedad más fragmentada y menos inclusiva.

7. Referencias

Añón, J. G., Bradford, B., Sáez, J. A. G., Cuenca, A. G., & Ferreres, A. L. (2013). *Identificación policial por perfil étnico en España*. Valencia, Spain: Tirant lo Blanch.

De la Serna, C. (2014). Uso de perfiles étnicos por parte de la policía en España: una oportunidad histórica de erradicarlos. *Debates jurídicos*, 3, 1-12.

García, L. A., & España, E. G. (2016). Identificaciones policiales y discriminación racial en España. Evaluación de un programa para su reducción. *Boletín criminológico*, 22(163), 1-9.

Sessarego, S. (2020). La discriminación racial en Europa y en España: una perspectiva multidimensional. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, 10(2), 145-180.

Tomás, J. M. S. (2024). Los controles policiales de identidad por perfil racial en España y el TEDH: STEDH 18-10-2022, caso Muhammad C. España. *Crítica Penal y Poder*, (26).

Ziati, H. Z., Dedeu, A. T., Ziati, N. Z., & Verde, M. Á. S. (2022). Identificaciones policiales por perfil racial. Estudio criminológico sobre las experiencias de identificación en España en 2020-2021. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 14(1), 41-5