



**Pacto Internacional de Derechos  
Civiles y Políticos**

Distr. general  
10 de mayo de 2013

Original: español

---

**Comité de Derechos Humanos**

**Examen de los informes presentados por los  
Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto**

**Sexto informe periódico que los Estados partes debían  
presentar en 2012**

**España\***

[27 de diciembre de 2012]

---

\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1 – 4	3
II. Parte I del Pacto (artículo 1).....	5	3
III. Parte II del Pacto (artículos 2 a 5).....	6 – 75	4
A. Marco constitucional y jurídico en que se aplica el Pacto (párrafos 2 y 3 del artículo 2).....	6 – 10	4
B. No discriminación e igualdad entre los sexos (párrafo 1 del artículo 2 y artículos 3 y 26).....	11 – 73	5
C. Estado de excepción (artículo 4).....	74	18
D. Artículo 5 del Pacto.....	75	19
IV. Parte III del Pacto (artículos 6 a 27).....	76 – 189	19
A. Derecho a la vida (artículo 6).....	76	19
B. Prohibición de la tortura y de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y régimen penitenciario (artículos 7 y 10).....	77 – 96	19
C. Libertad y seguridad de la persona (artículo 9).....	97	23
D. Prohibición de prisión por deudas contractuales (artículo 11).....	101	24
E. Libertad de circulación y expulsión de extranjeros (artículos 12 y 13).....	102 – 124	24
F. Derecho a un juicio justo (artículo 14).....	125 – 140	27
G. Principio de legalidad penal (artículo 15).....	141	30
H. Personalidad jurídica (artículo 16).....	142	30
I. Derecho a la intimidad (artículo 17).....	143 – 148	30
J. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 18).....	149 – 158	31
K. Libertad de expresión, prohibición de la propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso (artículos 19 y 20).....	159	34
L. Derecho de reunión (artículo 21).....	163	35
M. Derecho de asociación (artículo 20).....	164	36
N. Protección de la familia y la infancia (artículos 23 y 24).....	165 – 184	36
O. Participación en asuntos públicos (artículo 25).....	185	39
P. Respeto a las minorías (artículo 27).....	186 – 189	39
IV. Respuesta a los párrafos 9 y 10 de las observaciones finales del Comité.....	190 – 224	40

Anexos\*\*

---

\*\* Los anexos están disponibles en los archivos de la secretaría del Comité.

## I. Introducción

1. Por sexta vez el Reino de España presenta el informe al que se refiere el artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cumpliendo así las obligaciones derivadas de la ratificación de dicho Pacto. El primer informe, o informe inicial, fue objeto de examen por el Comité de Derechos Humanos en su sexto período de sesiones, del 9 al 27 de abril de 1979. El segundo informe fue examinado en el 24º período de sesiones del Comité celebrado del 24 de marzo al 12 de abril de 1985. El tercer informe fue objeto de examen en el 40º período de sesiones y, dentro del mismo, los días 29 y 30 de octubre de 1990. El cuarto informe fue objeto de examen por el Comité en su 56º período de sesiones, durante los días 20 y 21 de marzo y 3 de abril de 1996. El quinto informe (CCPR/C/ESP/5), por último, fue objeto de examen por este Comité durante los días 20 y 21 de octubre de 2008 en sus sesiones 2580ª y 2581ª (CCPR/C/SR.2580 y 2581).

2. Este sexto informe periódico tendrá por objeto el examen de los progresos realizados y la situación actual en lo que respecta al ejercicio de los derechos contemplados en el Pacto por las personas que se encuentran en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado. En la elaboración de las respuestas se han tenido en cuenta las observaciones finales del comité (CCPR/C/SR.2595), realizadas en virtud del examen del quinto informe, algunas de ellas ya respondidas por escrito por España tanto en el año 2009 (CCPR/C/ESP/CO/5/Add.1) como en 2010 (CCPR/C/ESP/CO/5/Add.2).

3. En la elaboración de este informe se ha respetado el proceso de preparación de informes señalado en los párrafos 132, 133 y 134 del documento básico de España, destacándose en particular la participación de los Ministerios de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, cuyas aportaciones han sido coordinadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Igualmente, el informe fue compartido con la Defensora del Pueblo y con un amplio espectro de la sociedad civil más representativa y, por último, se puso a disposición, a efectos informativos, de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados.

4. Tal y como establecido en el punto 18 de las directrices para el documento específico a este Pacto (CCPR/C/2009/1), el mismo se estructura en cuatro partes, además de la introducción, según la propia estructura del Pacto, a saber, parte I (artículo 1), parte II (artículos 2 a 5), parte III (artículos 6 a 27) y parte IV (referencia a las Observaciones finales n° 9 y n° 10 del Comité relativas a la Ley de Amnistía y a la definición del delito de terrorismo). En algunos artículos se hace referencia a otros del Pacto relacionados directamente con su contenido.

## II. Parte I del Pacto (artículo 1)

5. El llamado "Estado de las autonomías", consecuencia del reconocimiento en el artículo 2 de la Constitución Española de 1978 del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran, se halla plenamente implantado y en fase de profundización, tal y como se señaló en el informe anterior.

### **III. Parte II del Pacto (artículos 2 a 5)**

#### **A. Marco constitucional y jurídico en que se aplica el Pacto (párrafos 2 y 3 del artículo 2)**

6. Respecto a este apartado, se actualizan a continuación los datos ya expuestos en anteriores informes, además de hacer una remisión general al documento básico de España, actualizado con ocasión del Examen Periódico Universal.

##### **1. Sistema de garantías**

7. El marco general en el que se protegen en España derechos civiles y políticos reconocidos por el Pacto se encuentra en la Constitución española. Como ya se expuso en anteriores informes, los derechos civiles y políticos que el Pacto Internacional reconoce están incluidos fundamentalmente en el capítulo II, sección 1 del título I de la Constitución española ("de los derechos y deberes fundamentales"). El artículo 53 de la misma Constitución, establece el sistema de garantías de estos derechos. En relación con una explicación más extensa a dicho sistema, se está a lo ampliamente explicado en el quinto informe de España en su párrafo 4.

##### **2. Obligación derivada del Pacto**

8. Teniendo en cuenta la práctica de estos años, el Reino de España expone, en lo referente a su obligación derivada del Pacto, no solamente el respeto sino también la garantía, "a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, de los derechos reconocidos en el mismo (Pacto)". En cuanto al reconocimiento de los derechos, se reiteran los párrafos 6 a 9 del anterior informe.

9. El sistema de protección de los derechos civiles y políticos que acaba de exponerse, se complementa con la garantía internacional que se deriva de la aceptación por España de convenios internacionales para la protección de esos derechos. España se adhirió al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado el 16 de diciembre de 1966. El instrumento de adhesión de 17 de enero de 1985, fue publicado el 2 de abril de 1985, con la única declaración interpretativa del párrafo 2 del artículo 5 de este Protocolo en el sentido de que el Comité no consideraría ninguna comunicación que ya se hubiera sometido a otro procedimiento de examen o arreglo internacional. Esta declaración, similar a la hecha por Dinamarca, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega y Suecia, se explica por la sumisión de España y los países citados a la competencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos para conocer demandas individuales por la alegada violación de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

##### **3. Progresos legislativos realizados desde el último informe**

10. La democracia en España, restablecida en 1978, ha superado ya su fase de rodaje y prácticamente, en la actualidad, todas las normas relativas a derechos y libertades fundamentales están ya en plena aplicación, como se expone al tratar los diferentes apartados, a lo largo de los cuales se mencionan una serie de avances y modificaciones legislativas.

## **B. No discriminación e igualdad entre los sexos (párrafo 1 del artículo 2 y artículos 3 y 26)**

11. En relación con la prohibición de discriminación se hace referencia en primer lugar a los artículos del Código Penal de 1995 que inciden sobre el tema. En concreto, el Código Penal contempla en el artículo 22.4 el agravante discriminatorio aplicable a aquellos delitos cometidos por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, orientación o identidad sexual, la enfermedad que padezca o su discapacidad.

12. Además de este agravante genérico, existen una serie de delitos “específicos” que tipifican las formas más graves de discriminación como son:

- Amenazas a un grupo con un mal que constituya delito en aquellos supuestos en que estén dirigidas a atemorizar a un grupo étnico, cultural o religioso o determinados colectivos sociales (art.170.1);
- Tortura cuando se cometa por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación (art.174);
- El delito de discriminación en el ámbito laboral (art. 314);
- El delito de provocación al odio, la violencia y la discriminación (art. 510);
- Los delitos de denegación de prestaciones bien de servicios públicos bien de actividades profesionales o empresariales por motivos discriminatorios relacionados con su ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o discapacidad (Art. 511 y 512);
- Respecto al delito de asociación ilícita que considera punibles las asociaciones que promuevan la discriminación, el odio o la violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía, o inciten a ello (art. 515.5);
- Los delitos de genocidio (art. 607) y de lesa humanidad (art. 607 bis).

13. La Ley 62/2003, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, incluye en su Capítulo III del Título II “Medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato”, en el que se establecen medidas para la aplicación real y efectiva del principio de igualdad de trato y no discriminación, en particular por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Esta ley creó además el Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico. Por Real Decreto 1262/2007, de 21 de septiembre, se reguló la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Consejo, a quien corresponde la promoción del principio de igualdad de trato y no discriminación, de las personas por su origen racial o étnico, en la educación, la sanidad, las prestaciones y los servicios sociales, la vivienda, y en general, la oferta y el acceso a cualesquiera bienes y servicios, así como el acceso al empleo, a la actividad por cuenta propia y al ejercicio profesional, la afiliación y la participación en las organizaciones sindicales y empresariales, las condiciones de trabajo, la promoción profesional y la formación profesional ocupacional y continua.

14. Para el cumplimiento de dichos fines, el artículo 3 del Real Decreto 1262/2007 establece que el Consejo tiene, entre otras, las siguientes competencias:

- a) Prestar asistencia independiente a las víctimas de discriminación a la hora de tramitar sus reclamaciones;

b) Realizar con autonomía e independencia análisis y estudios, así como publicar informes independientes;

c) Promover medidas que contribuyan a la igualdad de trato y a la eliminación de la discriminación;

d) Elaborar y aprobar la Memoria anual de actividades del Consejo y elevarla a la persona titular del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (MSSSI).

15. Desde su constitución efectiva en octubre de 2009, pueden mencionarse, de entre sus actividades más relevantes: la puesta en marcha de una red de asistencia a víctimas de discriminación en colaboración con 8 entidades no gubernamentales; la realización de estudios independientes como el panel de discriminación por origen racial o étnico, centrado en las percepciones que sobre la discriminación tienen sus potenciales víctimas; el estudio sobre la situación de la discriminación en España; la elaboración de recomendaciones o la emisión de dictámenes relativos a distintos proyectos normativos y planes de actuación de la Administración General del Estado. El Consejo mantiene actualizada la información sobre sus actividades en su página web<sup>1</sup>.

16. En relación con el mejor funcionamiento del Consejo para el cumplimiento de sus fines, el reforzamiento de su nivel de actividad y el fortalecimiento de su posición en la sociedad, se ha abierto un proceso de reflexión por parte de la Dirección General de Igualdad de Oportunidades del MSSSI. Prueba del compromiso del Gobierno con este Consejo, es la publicación del anuncio de Licitación del Servicio de asistencia a víctimas de discriminación por origen racial o étnico y promoción del principio de igualdad de trato y no discriminación, mediante el cual se asegurará la estabilidad del funcionamiento de la Red de Asistencia a Víctimas de Discriminación.

17. La Ley Orgánica 2/2006, del 3 de mayo, de Educación, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, establece que las Administraciones públicas desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables. El alumnado que se incorpore tardíamente al sistema educativo por proceder de otros países o por cualquier otro motivo y que requiera una atención diferente a la ordinaria, recibirá la atención educativa de acuerdo a lo establecido en dicha Ley. Asimismo, el apartado 3 del artículo 84 de la citada Ley Orgánica establece que, en la admisión de los alumnos en centros educativos “en ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

18. Además, desde el punto de vista institucional el actual MSSSI tiene atribuidas entre sus competencias la ejecución de las políticas para la eliminación de toda clase de discriminación. Se tienen previstas diversas actuaciones: a) Colaboración con todos los agentes implicados en la lucha contra la discriminación y en especial con el conjunto de administraciones públicas con competencias en la materia; b) Actividades de sensibilización; c) Recogida de datos y su posterior análisis para el conocimiento de la situación de la discriminación y de sus perspectivas de evolución. Así, el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y la no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico publicó el primer “Panel sobre la discriminación por el origen racial o étnico percibida por las propias víctimas 2010”, así como el Informe de la Red de centros de asistencia a víctimas de discriminación por origen racial o étnico de 2010 y el Informe anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico en España 2010.

---

<sup>1</sup> Véase [www.igualdadynodiscriminacion.org](http://www.igualdadynodiscriminacion.org).

19. Asimismo, el pasado día 10 de diciembre, coincidiendo con el Día Internacional de los Derechos Humanos, se presentó en la sede de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad del MSSSI, las ediciones correspondientes al año 2011 de los tres estudios anteriormente mencionados. Dichos informes pueden ser consultados en la página web del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y la no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico<sup>2</sup>.

20. Igualmente, se ha realizado la encuesta anual, de ámbito estatal, por parte del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), en colaboración con el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, “Actitudes ante la discriminación por origen racial o étnico” en 2007 y “Actitudes hacia la inmigración” en 2008, 2009 y 2010. Los informes de la “Evolución del racismo y la xenofobia en España”, de 2008, 2009 y 2010, impulsados por el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (Oberaxe) a partir de los datos recogidos por el CIS, constituyen un instrumento útil para describir la progresión de la sociedad española, de sus percepciones y actitudes hacia la inmigración. Asimismo, el Instituto Nacional de Estadística elabora la Encuesta Nacional de Salud, que incluye un apartado con preguntas sobre percepción de discriminación en determinadas situaciones.

21. En 2011 se realizó la quinta oleada del estudio “Barómetro de Opinión de la Comunidad Musulmana de origen inmigrante”, que pretende contribuir a mejorar el conocimiento público de la percepción social, valores, actitudes y opiniones de las personas musulmanas, así como a la eliminación de estereotipos alejados de la realidad y, en definitiva, a la integración y entendimiento recíproco con la sociedad de acogida.

22. El MSSSI está elaborando un Mapa de la Discriminación en España, cuyos objetivos son conocer las percepciones sociales del conjunto de la población sobre la discriminación y la percepción de las víctimas (experiencias vividas) de discriminación por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o ideología, orientación o identidad sexual, edad, discapacidad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; así como conocer los principales datos empíricos oficiales y contrastables de la discriminación en España en los ámbitos penal, civil, laboral y administrativo sobre prácticas racistas, xenófobas y discriminatorias.

23. Otros instrumentos de planificación relevantes son o han sido:

a) Plan de Derechos Humanos 2008-2011, que tuvo como ejes fundamentales la Igualdad, no discriminación e integración y la garantía de los Derechos Humanos;

b) Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-2011, que tenía entre sus objetivos la transversalidad de la perspectiva de género que implicaba integrar la igualdad en los objetivos de todas las políticas públicas. Una vez finalizada su vigencia se está trabajando en la elaboración del nuevo Plan;

c) El II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014 (PECI II), que cuenta con 10 objetivos concretos entre los que se hallan: generar oportunidades sociales, económicas y de empleo que garanticen la calidad de vida, mejoren los niveles de acceso y uso de los servicios y prestaciones públicas, fomenten políticas integrales para la igualdad de trato y de oportunidades y no discriminación que contemplen la prevención y denuncia de toda forma de racismo y xenofobia así como la protección y asistencia a las víctimas en todos los campos de la vida social, tanto en el ámbito público como en el privado;

d) La Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020, adoptada en el marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de la población gitana, y el Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2010-2012;

---

<sup>2</sup> Véase [www.igualdadynodiscriminacion.org/recursos/publicaciones.do](http://www.igualdadynodiscriminacion.org/recursos/publicaciones.do).

e) La Estrategia Integral contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia, aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de noviembre de 2011. Entre sus medidas, se incluyen acciones específicas en los ámbitos de educación, empleo, sanidad, vivienda, medios de comunicación, Internet, deporte y sensibilización;

f) La Estrategia Integral Española de Cultura para Todos. Accesibilidad a la cultura para las personas con discapacidad, que tiene como objetivo, entre otros, garantizar la plena accesibilidad universal y el diseño para todos en los espacios, acciones y servicios culturales, tanto temporales como permanentes, que gestione el Ministerio de Cultura y sus Organismos Autónomos.

24. Por su parte, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, tiene por objeto establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. Además, la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad modificó más de una veintena de leyes para adaptar la legislación española a dicha Convención.

25. En el ámbito de la participación política merece destacar la aprobación del Real Decreto 1612/2007, de 7 de diciembre, por el que se regula un procedimiento de voto accesible que facilita a las personas con discapacidad visual el ejercicio del derecho de sufragio, y el Real Decreto 422/2011, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para la participación de las personas con discapacidad en la vida política y en los procesos electorales.

26. En cuanto a la igualdad entre las mujeres y los hombres, se detallan a continuación los avances y modificaciones en la materia tanto en la legislación estatal como en la autonómica.

#### **1. En materia de legislación estatal**

27. En cuanto a los derechos civiles, la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, (en adelante LOIEMH) ha supuesto uno de los avances más significativos en el desarrollo del derecho constitucional del artículo 14 (derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo, entre otros motivos).

28. La Exposición de Motivos de la Ley señala que la ordenación general de las políticas públicas, bajo la óptica del principio de igualdad y la perspectiva de género, se plasma en el establecimiento de criterios de actuación de todos los poderes públicos en los que se integra activamente, de un modo expreso y operativo, dicho principio; y con carácter específico o sectorial, se incorporan también pautas favorecedoras de la igualdad en políticas como la educativa, la sanitaria, la artística y cultural, de la sociedad de la información, de desarrollo rural o de vivienda, deporte, cultura, ordenación del territorio o de cooperación internacional para el desarrollo. Se añade a este informe el anejo I con información más detallada sobre la Ley Orgánica 3/2007.

29. Una de las novedades más significativas ha sido el establecimiento, en los procesos civiles y contencioso-administrativos, dado que en los procesos laborales ya existía desde 1990, de la inversión de la carga de la prueba ya expuesta y que supuso la reforma de las leyes procesales civiles y contencioso-administrativa, en las Disposiciones adicionales Quinta y Sexta de la citada Ley.

30. En el ámbito de la Administración General del Estado se establecen instrumentos para que la óptica del principio de igualdad y la perspectiva de género sean tenidas en

cuenta. También es de destacar la obligación del Gobierno de aprobar periódicamente un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, en las materias que sean de la competencia del Estado, en el que se incluirán medidas para alcanzar el objetivo de igualdad entre mujeres y hombres y eliminar la discriminación por razón de sexo.

31. En el ámbito del desarrollo rural se ha promulgado la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias, cuyo objeto es la regulación de la titularidad compartida de las explotaciones agrarias con el fin de promover y favorecer la igualdad real y efectiva de las mujeres en el medio rural, a través del reconocimiento jurídico y económico de su participación en la actividad agraria.

32. En cuanto a derechos políticos se refiere, entre otras medidas (ver mismo anejo I), se lleva a cabo una reforma de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, estableciendo la conformación de las listas electorales en la proporción mínima del cuarenta por ciento en cada tramo de cinco puestos a todas las elecciones que se lleven a cabo y cuando el último tramo de la lista no alcance los cinco puestos, la referida proporción de mujeres y hombres en ese tramo será lo más cercana posible al equilibrio numérico, aunque deberá mantenerse en cualquier caso la proporción exigible respecto del conjunto de la lista.

33. Además, la LOIEMH crea el “Consejo de Participación de la Mujer”, como cauce para la participación de las mujeres en la consecución efectiva del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, y la lucha contra la discriminación por razón de sexo. En dicho Consejo participarán el conjunto de las Administraciones públicas y las asociaciones y organizaciones de mujeres de ámbito estatal. El Real Decreto 1791/2009, de 20 de noviembre, regula su funcionamiento, competencias y composición.

34. Por último, es necesario poner de manifiesto que la LOIEMH reforma muchas leyes en las que se introduce el principio de igualdad de trato y oportunidades (ver anexo I).

## 2. Comunidades Autónomas

35. Por su parte, las Comunidades Autónomas, dentro de sus competencias también han dictado normas que reconocen el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo bien mediante su introducción en los Estatutos de Autonomía bien mediante la promulgación de Leyes de Igualdad de su Comunidad Autónoma (anexo I).

36. Tanto el Estado como las comunidades autónomas aprueban periódicamente planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En concreto, el Gobierno aprobó el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-2011. Una vez finalizado el período de vigencia del mismo y concluida su evaluación, actualmente, se está trabajando en la elaboración del nuevo Plan.

37. Desde octubre de 2003 es obligatorio que en el procedimiento de elaboración de proyectos de Ley se incorpore un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en el proyecto correspondiente. Más en detalle, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, estableció en su artículo 19 que no sólo los proyectos de disposiciones de carácter general sino también los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género. El desarrollo reglamentario se ha llevado a cabo a través del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio. Además se ha elaborado una Guía Metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo, que fue aprobada en Consejo de Ministros de diciembre de 2009.

38. Por otra parte, los datos estadísticos reflejan una creciente igualdad real de la mujer con el hombre en cuanto a estudios, incluidos los universitarios y una proporción

invariablemente creciente de mujeres en todos los trabajos y en la actividad política. Se acompaña enlace a la base de datos “Mujeres en cifras” del Instituto de la Mujer<sup>3</sup>, en la que puede advertirse dicha tendencia, con los datos más actualizados.

39. Por último, el Tribunal Constitucional, a través de sus sentencias, ha elaborado una doctrina precisa del significado de la igualdad y del derecho a la no discriminación por razón de sexo. Se anejan las sentencias más relevantes (anexo I).

40. A continuación se destacan los esfuerzos relativos a la prevención y la lucha contra la violencia de que son víctimas las mujeres, tal y como pide el Comité por medio de su Observación Final señalada en su párrafo nº 12.

41. Especial mención merece la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral de la Violencia de Género (LOVG), aprobada de forma consensuada y unánime por todos los partidos políticos, y que crea la Delegación Especial del Gobierno para la Violencia de Género, como órgano competente para formular las políticas públicas en la materia, así como para coordinar e impulsar la actuación de la Administración. Dependiente de la Delegación, se constituyó el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, como órgano colegiado de asesoramiento, evaluación, colaboración institucional, elaboración de informes y estudios, y para formular propuestas.

42. Además de ésta y otras leyes destacadas en el anterior informe, que han seguido aplicándose en el periodo analizado en este informe, cabe destacar que la última reforma del Código Penal, operada mediante Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio ha introducido importantes novedades en la lucha contra la violencia de género. En concreto, se endurecen las penas relativas a los delitos sexuales y se introduce un nuevo tipo específico dedicado a la trata de seres humanos.

43. La LOVG ha abordado la agresión por razón del sexo y ejercida por el hombre sobre la mujer desde una perspectiva global, comprensiva tanto de los aspectos preventivos, educativos, sociales, y asistenciales, como del tratamiento jurídico penal y civil que dichas agresiones demandan. Así, el artículo 1 de la norma establece como objeto de la misma la actuación “contra la violencia, que como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejercen sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges, o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad aún sin convivencia”.

44. Por violencia de género se entiende el ilícito penal consistente en la violencia física o psíquica que sobre una mujer ejerce un hombre (nunca otra mujer) que sea o haya sido su cónyuge o haya estado ligado a ella por análoga relación de afectividad, aún sin convivencia. El resto de agresiones ejercidas en el ámbito familiar se incardinan dentro de la violencia doméstica.

45. Esta violencia será constitutiva de delito de violencia de género y comprende, de conformidad con lo señalado en el artículo 1.3 de la Ley, a “todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad”. Por ello, combinando este artículo con el 87 ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), se puede señalar que los delitos que integran la violencia de género son, cuando se cometan entre sujetos activo y pasivo señalados por la Ley, los recogidos en los Títulos del CP relativos a: a) Homicidio; b) Aborto; c) Lesiones; d) Lesiones al feto; e) Delitos contra la libertad; f) Delitos contra la integridad moral; g) Delitos contra la libertad e indemnidad sexual; h) Cualquier otro delito cometido con violencia o intimidación.

---

<sup>3</sup> [www.inmujer.gob.es/estadisticas/portada/home.htm](http://www.inmujer.gob.es/estadisticas/portada/home.htm).

46. La calificación del delito como constitutivo de violencia de género conlleva, además de la adopción de las medidas de protección integral que correspondan y que a continuación se verán, la agravación de la penalidad en algunos casos y, en otros, la elevación de la categoría de falta a delito.

47. Como medidas de protección integral para las víctimas objeto de violencia de género, puede destacarse la intención de la LOVG de crear un marco jurídico que arbitre de forma global medidas y procedimientos específicos en aras a erradicar este fenómeno. Estas medidas de protección integral se encaminan a la solución unitaria de los delitos de violencia contra la mujer que se producen, coordinando la defensa de la víctima en todos los procesos y procedimientos administrativos que traigan su origen en la violencia de género y buscando la desaparición definitiva de este tipo de violencia.

48. En este sentido la LOVG incluye medidas de sensibilización, prevención y detección, entre las que destacan el Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género, la inclusión dentro del sistema educativo de la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y de igualdad entre hombres y mujeres, la intervención de los poderes públicos en el ámbito de la publicidad y los medios de comunicación, cuando se utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio o la sensibilización en el ámbito sanitario para la detección precoz de la violencia de género. Además, la ley reconoce derechos específicos de las mujeres víctimas de violencia de género, como son el derecho a la información y al asesoramiento adecuado por parte de las Administraciones Públicas, derecho a la asistencia social integral, incluyendo servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo educativo y acogida, de recuperación integral e inserción laboral, derecho a la asistencia jurídica, derechos laborales y de seguridad social y de las funcionarias públicas tendentes a favorecer la movilidad geográfica, el cambio de centro de trabajo, la suspensión de la relación laboral y la extinción del contrato de trabajo en las mejores condiciones para las víctimas, o derechos económicos, reconociendo ayudas, financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, a las víctimas de violencia que careciesen de recursos económicos.

49. Asimismo, la LOVG supone la creación de una red de órganos e instituciones destinados a la tutela protección de las víctimas, como la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer o las unidades especializadas en la prevención de la violencia de género en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, entre otros.

50. Desde la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género se ha impulsado la introducción en diversas leyes de artículos relacionados con la mejora de la protección de las víctimas de la violencia de género, así como la prevención de estas conductas y finalmente, la sanción de los agresores tales como:

a) Normas con rango de Ley Orgánica:

- Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial: prevé la especialización en materia de violencia de género de los juzgados y tribunales con competencia exclusiva en violencia sobre la mujer (Juzgados de Violencia sobre la Mujer, Juzgados de lo Penal especializados en violencia de género, Secciones penales y civiles especializadas en violencia de género) a través de la formación obligatoria, antes de tomar posesión del destino correspondiente.
- Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social: En relación con la violencia de género, se dispone la concesión

de autorización de residencia y trabajo independiente a las mujeres extranjeras reagrupadas con su cónyuge que sean víctimas de violencia de género, e igualmente se prevé la concesión de autorización de residencia y trabajo a las mujeres extranjeras en situación irregular que sean víctimas de violencia de género.

- En relación con la trata de seres humanos, se introduce un nuevo precepto en la Ley Orgánica para contemplar la identificación de las víctimas de ésta, la concesión de un período de restablecimiento y reflexión y la concesión de autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales.
- e noviembre, del Código Penal. Se endurecen las penas relativas a los delitos sexuales, especialmente, cuando las víctimas son menores de edad y se introduce un nuevo tipo específico dedicado a la trata de seres humanos.
- Ley Orgánica 10/2011, de 27 de julio, de modificación de los artículos 31bis y 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social: se amplían las medidas de protección para las víctimas de violencia de género y las víctimas de trata de seres humanos mediante la no incoación de expediente administrativo sancionador por estancia irregular en España y la suspensión del expediente sancionador o de la expulsión que pudieran haberse iniciado antes de la denuncia de los respectivos delitos.

b) Normas con rango de Ley:

- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria: contiene una especial referencia a la dimensión de género en relación con los motivos que, en caso de existir persecución, pueden conducir a la concesión del estatuto de refugiado.
- Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina Judicial: se introducen mejoras en la regulación de la orden de protección de las víctimas de la violencia de género y en la garantía, en el ámbito procesal, de los derechos laborales de las víctimas de la violencia de género.
- Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos: contempla que se encontrarán en situación legal de cese de actividad, a los efectos de poder percibir la prestación por cese de actividad, las trabajadoras autónomas que cesen en el ejercicio de su actividad, de manera temporal o definitiva, por causa de la violencia de género.
- Real Decreto-Ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas: estableció un programa excepcional de empleo para la transición hacia la contratación estable, que contemplaba la aplicación de reducciones de cuotas a la Seguridad Social o de bonificaciones cuando se contratara a mujeres víctimas de violencia de género.
- Real Decreto-Ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo: prevé que, entre las acciones y medidas que integran las políticas activas de empleo se incluyen las oportunidades para las mujeres víctimas de violencia de género.
- Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil (entrará en vigor el 22-07-2014): contempla el cambio de apellidos por razón de violencia de género.

- Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social: contempla la posibilidad de acceder anticipadamente a la pensión de jubilación de la Seguridad Social para las mujeres víctimas de violencia de género que, en razón a esta condición, extingan su contrato de trabajo.
- Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social: introduce mejoras en relación con las garantías procesales de los derechos laborales de las trabajadoras víctimas de violencia de género.
- Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios: incluye a las víctimas de violencia de género como uno de los colectivos especialmente vulnerables respecto de los que se suspenderá el lanzamiento sobre vivienda habitual en proceso de ejecución hipotecaria.

51. Igualmente, desde la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género desde el año 2008 se han suscrito nuevos acuerdos interinstitucionales y protocolos de coordinación para asegurar una actuación global e integral de las distintas administraciones y servicios implicados en la lucha contra la violencia de género:

a) **Ámbito Educativo**

- Acuerdo Marco de Colaboración en educación para la mejora de la seguridad escolar, en el que participa la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad desde el año 2009 a través de la realización de actuaciones de prevención de la violencia de género.

b) **Ámbito Judicial:**

- “Protocolo médico-forense de valoración urgente del riesgo de violencia de género” (2011).

c) **Ámbito Seguridad**

- Protocolo de actuación para la implantación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género (8 de julio de 2009).
- Instrucción 5/2008, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se actualiza el Protocolo para la Valoración Policial del Nivel de Riesgo de Violencia de Género (18 de julio de 2008).

d) **Ministerio Fiscal**

- Circular nº 6/2011, de 2 de noviembre, sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en relación a la violencia sobre la mujer.

52. Asimismo, se han aprobado nuevos planes que incluyen aspectos relacionados con la violencia de género:

- III Plan de Acción para las personas con discapacidad 2009-2012.
- Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008 – 2010.
- Plan de Acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012.
- Plan de atención y prevención de la violencia de género en la población extranjera inmigrante 2009-2012.
- Plan de Derechos Humanos, 2008.

- Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-20011.
- Primer programa de desarrollo rural sostenible para el período 2010-2014.

53. En el ámbito de la sensibilización en materia de violencia de género se han llevado a cabo actuaciones de diversa índole: campañas de sensibilización en medios de comunicación dirigidas al público en general, siendo la última la campaña “Hay salida”, del año 2012<sup>4</sup>; movilización de sectores específicos de la sociedad para implicarles en la sensibilización ciudadana, tales como el mundo del deporte, el ámbito de la cultura y el ámbito empresarial, destacando entre las realizadas la “Iniciativa de las Empresas por una Sociedad Libre de Violencia de Género”, del año 2012; y la celebración de actos conmemorativos del 25 de noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

54. Además, se ha llevado a cabo la evaluación del Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2007 – 2008<sup>5</sup>.

55. En el desarrollo de medidas de prevención de la violencia de género se han continuado realizando actuaciones desde los ámbitos educativo y sanitario. De este modo, se han elaborado diversos materiales educativos, así como diferentes recursos on-line dirigidos al profesorado, alumnado, padres y madres, y a todo el personal de los Consejos Escolares. También se ha impulsado el desarrollo del “Plan Director para la Convivencia y Mejora de la Seguridad Escolar”, que incluye actuaciones de prevención de la violencia de género. Además, se han realizado diversos estudios e investigaciones relacionados con la prevención desde el ámbito educativo.

56. Por lo que respecta del ámbito sanitario, se ha trabajado en el desarrollo, actualización y difusión del Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género, así como en el desarrollo de un programa de formación del personal sanitario, dentro de los trabajos realizados por el Observatorio Estatal de Salud de las Mujeres.

57. En relación con los derechos de las víctimas de la violencia de género contemplados en la Ley Orgánica 1/2004, se ha seguido avanzando en su desarrollo y garantía (derecho a la información, derecho a la asistencia social integral, derecho a la asistencia jurídica inmediata, derechos laborales y de seguridad social, derechos de las funcionarias, derechos económicos)<sup>6</sup>

58. Por lo que respecta a la asistencia social integral de las víctimas de la violencia de género, debe señalarse que aunque corresponde a las Comunidades Autónomas y a las Ciudades de Ceuta y Melilla y a las Entidades Locales la organización de estos servicios, el Estado coadyuva a su garantía desde el año 2005 mediante la realización de transferencias económicas a las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla. De este modo, en 2008 se convocaron subvenciones públicas para la ejecución de proyectos innovadores que garantizaran el derecho a la asistencia social integral de las víctimas de violencia de género; y en las Conferencias Sectoriales de Igualdad de los años 2009, 2010, 2011 y 2012 se han acordado los criterios objetivos de distribución entre las Comunidades Autónomas de los fondos destinados a la asistencia social integral.

59. Asimismo, desde el año 2010 se han incorporado modificaciones y novedades en el Servicio telefónico de Atención y Protección para víctimas de la violencia de género (ATENPRO) con el objetivo de mejorar su prestación, incluyendo mejoras en la accesibilidad del servicio y ampliando la posibilidad de acceso al mismo a las mujeres que

<sup>4</sup> [www.msssi.gob.es/campannas/campanas12/haySalida.htm](http://www.msssi.gob.es/campannas/campanas12/haySalida.htm).

<sup>5</sup> Véase [www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/Documentacion/seguiamientoEvaluacion/DOC/EjecucPlan.pdf](http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/Documentacion/seguiamientoEvaluacion/DOC/EjecucPlan.pdf).

<sup>6</sup> [www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/Recursos/GuiaDerechos/DOC/GuiaDerechosAgosto.pdf](http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/Recursos/GuiaDerechos/DOC/GuiaDerechosAgosto.pdf).

todavía no hayan interpuesto una denuncia. Se trata de un servicio que, a través de la tecnología adecuada, ofrece a las víctimas de violencia de género una atención inmediata, ante la eventualidad que les puedan sobrevenir, las 24 horas del día, los 365 días del año sea cual sea el lugar en que se encuentren.

60. Entre las medidas puestas en marcha en el ámbito de la seguridad de las víctimas, también debe destacarse el desarrollo del Sistema de Seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento en el ámbito de la violencia de género. Se trata de dispositivos electrónicos de detección de proximidad de agresores por violencia de género, para controlar el cumplimiento de las medidas de alejamiento acordadas por los órganos judiciales. Con fecha 8 de julio de 2009, se firmó el “Acuerdo entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Igualdad, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal para la Implantación del Protocolo de Actuación para el Seguimiento por Medios Telemáticos de las Medidas de Alejamiento en materia de Violencia de Género”.

61. Cabe destacar otros avances que han tenido lugar desde la elaboración del quinto Informe, y que podemos resumir en:

a) Programas de igualdad en el ámbito penitenciario: Desde finales del año 2008 existe el “Programa de acciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el ámbito penitenciario”. Su objetivo es instaurar un programa específico de asistencia médica, social y psicológica para las mujeres internas, la mayoría de ellas víctimas de violencia de género;

b) Rehabilitación de agresores: Existe un programa de tratamiento para internos condenados por delitos relacionados con la violencia de género, que se aplicó por primera vez en el ámbito penitenciario como experiencia piloto entre los años 2001 y 2002 en 8 establecimientos penitenciarios. Ha habido varias revisiones de este programa, la última en 2009. Fruto de ese trabajo es el Manual titulado “Violencia de Género: Programa de Intervención con Agresores”, aprobado por la Dirección General de Coordinación Territorial y Medio Abierto el 11 de noviembre de 2009. Asimismo, en el año 2011 se ha publicado un Anexo a este Programa titulado “El Delito de Violencia de Género y los Penados Extranjeros”.

c) Formación del personal penitenciario: Se han impartido cursos sobre violencia de género desde el año 2006 a los distintos profesionales del ámbito penitenciario (técnicos, psicólogos, trabajadores sociales, educadores, ATS).

d) Prohibición de la esclavitud y sometimiento a servidumbre: El artículo 117 bis del Código penal (LO 5/2010) recoge la definición de trata consensuada en el ámbito internacional (Protocolo de Palermo y Convenio de Varsovia). En relación a este ámbito:

i) Se han aprobado la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de enero, y Ley Orgánica 10/2011, de 17 de julio, que modificaron la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros y su integración social. Estas modificaciones establecen un estatuto específico para las personas extranjeras en situación irregular víctimas de la Trata de Seres Humanos;

ii) Existen además diferentes herramientas que se han desarrollado y que están relacionadas con este asunto:

- Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual, aprobado por el Consejo de Ministros el 12 de diciembre de 2008;
- Desde 2009 se encuentra en funcionamiento en el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) de la Secretaría de Estado de Seguridad

del Ministerio del Interior, un Sistema de Inteligencia sobre trata de seres humanos.

62. Asimismo, la LOVG supone la creación de una red de órganos e instituciones destinados a la tutela protección de las víctimas, como la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer o las unidades especializadas en la prevención de la violencia de género en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, entre otros.

63. Dentro del ámbito de la Justicia cabe destacar las siguientes medidas:

- Creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, con la consiguiente modificación de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, y la modificación de la LOPJ, LEC y LECrim respecto a la competencia judicial;
- Formación sobre igualdad y violencia de género para los jueces, magistrados, fiscales, secretarios judiciales, fuerzas y cuerpos de seguridad y médicos forenses ;
- Desarrollo de medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas que se pueden adoptar en los procesos civiles y penales: órdenes de protección, salidas de domicilio, alejamiento o suspensión de las comunicaciones, suspensión de la patria potestad o de la custodia de menores, suspensión del derecho a la tenencia de armas, etc.;
- Creación de la figura del fiscal de sala contra la Violencia sobre la Mujer y de los delegados de la jefatura en determinadas fiscalías, con competencias en esta materia;
- Creación de las nuevas Unidades Forenses de Valoración Integral y publicación de la guía y el manual de valoración integral forense de la violencia de género y doméstica;
- Modificación del apartado 5 del artículo 3 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, que supone que las víctimas de violencia de género no tendrán que acreditar previamente carecer de recursos cuando soliciten defensa jurídica gratuita especializada, que se les prestará de inmediato, sin perjuicio de que si no se le reconoce con posterioridad el derecho a la misma, éstas deban abonar al abogado los honorarios devengados por su intervención.

64. Asimismo, entre los distintos planes de colaboración desarrollados para asegurar una actuación global e integral de las distintas administraciones y servicios implicados y garantizar la actividad probatoria en los procesos que se sigan (ex artículo 32 LOVG), el Ministerio de Justicia ha participado en los siguientes:

- “Protocolo de Colaboración para la impulsión del servicio de teleasistencia para las víctimas violencia de género”. A dicho servicio se han adherido el 90 % de los municipios españoles;
- “Protocolo general para la implantación de la Orden de Protección”, por el que se creó el modelo de solicitud de orden de protección;
- “Protocolo de coordinación entre los órdenes jurisdiccionales penal y civil para la protección de las víctimas de violencia doméstica”.

65. Por último, cabe señalar que, en el marco del citado Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género, el Ministerio de Justicia se ha responsabilizado de las medidas urgentes consistentes en potenciar la formación en políticas de igualdad y de violencia sobre la mujer de todos los operadores jurídicos, en establecer parámetros que permitan la agrupación de partidos judiciales en materia de violencia de género, en la identificación de los puestos de trabajo en los Juzgados de

Violencia sobre la Mujer compatibles en los que debe establecerse como requisito una formación especializada en violencia, en el desarrollo de las Unidades de Valoración Integral de Violencia de Género, en la integración y coordinación de los equipos técnicos psico-sociales de los Juzgados para evitar la saturación de recursos, la garantía del turno de oficio especializado en violencia de género y el seguimiento permanente e individualizado de cada situación de violencia.

66. Por lo que se refiere al Ministerio del Interior, el artículo 31 de la Ley Orgánica 1/2004 establece que en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE en adelante) existirán unidades especializadas para la prevención de la violencia de género y para el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas, así como que establecerá los correspondientes instrumentos de colaboración con otras instituciones.

67. Se significa que las FCSE ejercen sus funciones en todo el territorio nacional y están integradas por: a) El Cuerpo Nacional de Policía: Instituto Armado de naturaleza civil, dependiente del Ministerio del Interior. Del Cuerpo Nacional de Policía dependen, entre otras Unidades, la Comisaría General de Seguridad Ciudadana, y de éstas las Unidades de Prevención, Asistencia y Protección de la Mujer víctima de violencia de género (UPAs). Desde 2003 existen en todas las Comisarías Provinciales una UPA; b) La Guardia Civil: Instituto Armado de naturaleza militar, dependiente del Ministerio del Interior en el desempeño de las funciones que le atribuye la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y del Ministerio del Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden. Del Cuerpo de la Guardia Civil dependen, entre otras Unidades encuadradas en el Ministerio del Interior, la Jefatura de Policía Judicial, y de ésta los Equipos Mujer-Menor (EMUMEs). Creados en 1995, los EMUMEs están distribuidos territorialmente en 273 Puntos de Atención Especializada.

68. Desde el año 2005 se ha realizado un importante esfuerzo por incrementar la plantilla de las UPAs y EMUMEs, así como su formación especializada: a) en 2005 existían algo más de quinientos efectivos, mientras que en la actualidad superan ampliamente los dos mil funcionarios/as; b) en materia de formación se indica que los temarios para el ingreso en las FCSE incluyen un importante número de unidades didácticas sobre derechos humanos, en particular, sobre igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y violencia de género, así como, respecto de la formación continua, se indica que los Centros de Formación propios del Ministerio del Interior han intensificado en los últimos años los programas formativos de actualización y especialización de los agentes destinados en las UPAs y EMUMEs, llegándose a realizar más de doscientas actividades formativas (cursos, jornadas y seminarios) entre los años 2005 y 2011, en las que participaron de más de 10.000 agentes.

69. En cuanto a la colaboración se puede destacar un doble aspecto:

a) Los instrumentos de colaboración. El Ministerio del Interior ha aprobado o firmado con instituciones públicas diferentes protocolos y convenios (indicados en el anexo II);

b) Se ha puesto en marcha el Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VdG o VIOGEN), es un sistema que se basa en la LOVG, que puede considerarse pionero en el mundo y que busca establecer una tupida red que, mediante la predicción del riesgo, permite el seguimiento y protección de forma integral y efectiva de las víctimas de Violencia de Género, y en concreto:

- Aglutinar bajo un único Sistema a todas las Instituciones que, en España, intervienen en la protección y seguridad de las víctimas de Violencia de Género (Fuerzas Policiales, Jueces, Fiscales, Instituciones Penitenciarias, Servicios Asistenciales, Servicios Sanitarios, etc.);

- Integrar en una sola base de datos toda la Información sobre las circunstancias que rodean a las víctimas de Violencia de Género, de tal forma que se pueda explotar y distribuir adecuadamente;
- Realizar “Valoración del Riesgo” para predecir el nivel de riesgo de la víctima a sufrir una nueva agresión, predicción que permite adoptar las medidas de protección necesarias;
- Implantar un “Subsistema de Notificaciones Automatizadas”, que permite la reacción de las diferentes partes implicadas (incluida la víctima), de forma rápida y eficaz, para evitar nuevas agresiones.

70. La primera versión del Sistema VdG, implantada ya en un entorno web, se puso en explotación el 26 de julio de 2007, comenzando a darse de alta los primeros usuarios del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil. A lo largo de estos años se han ido incorporando múltiples mejoras y, a fecha de hoy, se sigue trabajando en perfeccionamiento y consolidación. Además del anejo II, puede encontrarse más información en la página web del Ministerio del Interior<sup>7</sup>.

71. A fecha de 31 de mayo de 2012, el Sistema VdG gestiona y hace el seguimiento de 79.552 mujeres víctimas de Violencia de Género. Además, a fecha 31 de mayo de 2012, en el Sistema VdG, se encontraban dados de alta 34.644 usuarios (para su distribución específica véase anejo II), quedando pendiente la integración de los Servicios Asistenciales y Sanitarios (Centros y casas de acogida, Servicios de Urgencia Médica, etc.).

72. Por otra parte, el Ministerio del Interior desarrolla dos tipos de programas sobre violencia de género en los Centros penitenciarios, para mujeres víctimas y para agresores, a cuyos efectos se ha potenciado la contratación de psicólogos y trabajadores sociales expertos en este ámbito:

- Programa de prevención para la violencia de género en mujeres, con el objetivo de reducir su vulnerabilidad frente a situaciones de violencia/dependencia una vez que se produzca la puesta en libertad;
- Programa de tratamiento para hombres condenados por delitos de violencia de género, con el objetivo de evitar las reincidencias una vez cumplida la condena.

73. Para información mas detallada sobre el Sistema de Seguimiento integral en los casos de violencia de género puede consultarse el anexo II. En lo demás, se da por reiterada la información ofrecida en los anteriores informes sobre estos artículos.

### **C. Estado de excepción (artículo 4)**

74. En informes anteriores se expuso el régimen aplicable a los estados de alarma, excepción y sitio en el ordenamiento jurídico español, de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución de 1978. Hay que destacar la aprobación del Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre, por el que se declara el estado de alarma para la normalización del servicio público del transporte aéreo. Mediante Resolución de 16 de diciembre de 2010, del Congreso de los Diputados, se ordena la publicación del acuerdo de autorización de la prórroga del estado de alarma declarado por Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> [www.interior.gob.es/file/52/52532/52532.pdf](http://www.interior.gob.es/file/52/52532/52532.pdf).

<sup>8</sup> El Real Decreto puede consultarse en [www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-18683](http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-18683).

**D. Artículo 5 del Pacto**

75. Continúa sin plantearse cuestión alguna al respecto en el ordenamiento español.

**IV. Parte III del Pacto (artículos 6 a 27)****A. Derecho a la vida (artículo 6)**

76. Se reitera lo ya expuesto en informes anteriores respecto a este artículo.

**B. Prohibición de la tortura y de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y régimen penitenciario (artículos 7 y 10)**

77. En este apartado, en primer lugar, se reitera lo indicado en los informes anteriores, procediéndose a realizar una actualización de los progresos realizados y una explicación al párrafo 13 de las observaciones finales del Comité, relativo al mecanismo nacional de prevención de la tortura.

78. En cumplimiento del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, las Cortes Generales introdujeron el 3 de noviembre de 2009 una Disposición Final Única en la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, en la que se encomienda a esta Institución las competencias de vigilancia inherentes al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

79. En cumplimiento de esa previsión, el Defensor del Pueblo adopta un enfoque preventivo en el mismo sentido que el adoptado por el Subcomité para la Prevención de la Tortura de las Naciones Unidas. Así, el Defensor del Pueblo realiza inspecciones regulares, no anunciadas a lugares de privación de libertad, elabora y difunde un informe anual y formula recomendaciones a las autoridades responsables, efectúa propuestas y observaciones sobre la legislación vigente, mantiene contacto directo con el Subcomité para la Prevención de la Tortura de Naciones Unidas y promueve actividades de difusión, divulgación y sensibilización en cuestiones relacionadas con las actividades del MNPT. En la página web del Defensor del Pueblo<sup>9</sup> existe un apartado específico referido a sus actuaciones como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), en la que destaca las inspecciones realizadas durante 2010 y 2011 a diversos centros de detención<sup>10</sup>.

80. El Tribunal Constitucional español ha recogido la doctrina de los organismos internacionales e impone que todos los juzgados y tribunales extremen el celo en la investigación de las denuncias de malos tratos policiales (más información al respecto en el anexo III).

81. En relación con la regulación relativa a la violencia doméstica, se está a lo señalado en el informe anterior (párrafo 51) que hace referencia a las leyes orgánicas N° 11/2003, de 29 de septiembre y 15/2003, de 25 de noviembre, que modifican el Código Penal, incluyendo “violencia doméstica” en el tipo “trato degradante” o mencionado expresamente la discriminación como motivación en el tipo de tortura, además de lo indicado en los párrafos 44 y siguiente del presente informe. Sobre las medidas para la protección integral

<sup>9</sup> <http://mnp.defensordelpueblo.es>.

<sup>10</sup> Los informes anuales del MNPT de 2010 y 2011 figuran en [http://mnp.defensordelpueblo.es/es/informes\\_anuales.html](http://mnp.defensordelpueblo.es/es/informes_anuales.html). Consúltese el anexo III para más información sobre el mecanismo de funcionamiento del MNPT

contra la violencia de género, se está a lo señalado en los párrafos 55 y 56 del informe anterior, además de la respuesta al artículo 3 en este informe.

82. Por otro lado, la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, de Código Penal contiene todos los instrumentos requeridos para asegurar y garantizar la eliminación de la violencia contra las mujeres y tipifica todas las formas de violencia contra ellas. Cabe destacar a este respecto que la última reforma del Código Penal, operada mediante Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio ha introducido importantes novedades en esta materia. En concreto, se endurecen las penas relativas a los delitos sexuales y se introduce un nuevo tipo específico dedicado a la trata de seres humanos.

83. Cabe destacar otros avances que han tenido lugar desde la elaboración del quinto Informe, y que podemos resumir en:

a) Programas de igualdad en el ámbito penitenciario: Desde finales del año 2008 existe el “Programa de acciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el ámbito penitenciario”. Su objetivo es instaurar un programa específico de asistencia médica, social y psicológica para las mujeres internas, la mayoría de ellas víctimas de violencia de género;

b) Rehabilitación de agresores: Existe un programa de tratamiento para internos condenados por delitos relacionados con la violencia de género, que se aplicó por primera vez en el ámbito penitenciario como experiencia piloto entre los años 2001 y 2002 en 8 establecimientos penitenciarios. Ha habido varias revisiones de este programa, la última en 2009. Fruto de ese trabajo es el Manual titulado “Violencia de Género: Programa de Intervención con Agresores”, aprobado por la Dirección General de Coordinación Territorial y Medio Abierto, el 11 de noviembre de 2009. Asimismo, en el año 2011 se ha publicado un Anexo a este Programa titulado “El Delito de Violencia de Género y los Penados Extranjeros”;

c) Formación del personal penitenciario: Se han impartido cursos sobre violencia de género desde el año 2006 a los distintos profesionales del ámbito penitenciario (técnicos, psicólogos, trabajadores sociales, educadores, ATS);

d) Prohibición de la esclavitud y sometimiento a servidumbre: El artículo 117 bis del Código penal (LO 5/2010) recoge la definición de trata consensuada en el ámbito internacional (Protocolo de Palermo y Convenio de Varsovia). En relación a este ámbito:

i) Se han aprobado la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de enero, y Ley Orgánica 10/2011, de 17 de julio, que modificaron la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros y su integración social. Estas modificaciones establecen un estatuto específico para las personas extranjeras en situación irregular víctimas de la Trata de Seres Humanos;

ii) Existen además diferentes herramientas que se han desarrollado y que están relacionadas con este asunto:

- Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual, aprobado por el Consejo de Ministros el 12 de diciembre de 2008;
- Desde 2009 se encuentra en funcionamiento en el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, un Sistema de Inteligencia sobre trata de seres humanos.

84. Sobre responsabilidad penal de menores, se está a lo señalado en los párrafos 52 y 53 del quinto informe de España.

85. En relación con el régimen penitenciario debe tenerse en cuenta que el Código penal de 1995 establece un sistema de penas, sustituyendo en muchos casos las penas privativas de libertad por otras que afectan a bienes jurídicos menos básicos. Así, se cita la aprobación del Real Decreto 840/2011, de 17 de junio, por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y de localización permanente en centro penitenciario, de determinadas medidas de seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad y sustitución de penas, que deroga el anterior Real Decreto 515/2005, de 6 de mayo<sup>11</sup>.

86. Más allá de lo señalado en el informe anterior, se acompaña texto consolidado del reglamento penitenciario vigente, con la última reforma realizada por el Real Decreto 419/2011, de 25 de marzo. La inclusión en el Reglamento penitenciario de la creación de grupos de control y seguimiento, especializados en materia de seguridad y crimen organizado, coadyuvan en la seguridad de los centros penitenciarios y a la seguridad general del Estado. Las medidas de seguridad, control e información sobre aquellos internos especialmente peligrosos pertenecientes a delincuencia organizada, bandas armadas, violencia vinculada al integrismo islámico etc. se han incrementado a lo largo de los últimos años. También hay que destacar en materia de mejora de seguridad de los centros penitenciarios, el plan de lucha contra la droga que se ha implantado en los centros penitenciarios con positivos resultados. Igualmente la reforma hace hincapié en una intervención más directa y más intensa con el colectivo de internos sometidos a régimen cerrado. Consecuencia de ello es la atención personalizada a este grupo de internos a través de programas específicos y profesionales especializados. De igual manera, se establecen garantías específicas para que la estancia de los jóvenes en este régimen de vida tenga la duración mínima imprescindible, primando los aspectos educativos y formativos.

87. Ya le consta al Comité el Real Decreto 782/2001, de 6 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de la Seguridad Social de los sometidos a penas de trabajo en beneficio de la comunidad), el cual ha sido modificado respecto a éstos por Real Decreto 2131/2008, de 26 diciembre<sup>12</sup>.

88. Igualmente, se actualizan datos estadísticos sobre población reclusa respecto del periodo 2008-2012 (véase anexo V, Cuadros de actualización)

89. Está en estudio el Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios (PACEP) para su adaptación a la realidad existente, y con previsión de nuevas infraestructuras en un plazo de 5 años. En septiembre de 2010 se aprueba nueva modificación del Plan, ampliando el mismo con la remodelación de dos centros penitenciarios y la construcción de cinco nuevos Centros de Inserción Social y una Unidad de Madres. Se amplía el plazo del nuevo Plan hasta 2016.

90. El Plan aprobado en 2005 contempla con una inversión adicional de 1.647 millones de euros y un gasto total superior a los 1.800 millones de euros, la construcción de 19 centros penitenciarios (11 de los cuales ya puestos en funcionamiento), 32 Centros de Inserción Social (29 en funcionamiento) y 5 unidades de madres (3 en funcionamiento). Asimismo se han construido 34 unidades de custodia hospitalaria en orden a garantizar la disposición de zonas de referencia en los Hospitales públicos.

91. Además de lo indicado en los párrafos 68, 69 y 79 del informe anterior, se señala lo siguiente en relación a la reducción en la aplicación del régimen cerrado a los penados en el periodo 2008-2011: a) En 2008 se produjeron 535 aplicaciones del primer grado

<sup>11</sup> El Real Decreto 840/2011 puede consultarse en [www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-10598](http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-10598).

<sup>12</sup> Se adjunta el Reglamento penitenciario consolidado como anexo IV y puede consultarse el Real Decreto 2131/2008 en [www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-869](http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-869).

(clasificaciones iniciales y regresiones); b) En 2011 se produjeron 428 aplicaciones del primer grado. Se aprecia, por tanto, una disminución del 20% en el número absoluto de aplicaciones del primer grado. Atendiendo a los valores porcentuales, tenemos que en 2008 el 2,0 % de todas las aplicaciones de grado lo fueron en primero, mientras que en 2011 el porcentaje ha sido el 1,2 %. Puede concluirse que, teniendo en cuenta el crecimiento de la población penada durante el periodo, la disminución relativa ha sido del 40 %.

92. Más allá de lo indicado en los párrafos 72, 73 y 74 del informe anterior, en relación con los reclusos sometidos a régimen cerrado y, por otro lado, la política de tolerancia cero hacia cualquier actuación que pueda suponer torturas, malos tratos o tratos degradantes que pudieran producirse hacia los internos por parte de los servidores públicos, puede señalarse, a modo de actualización, que, en el periodo 2008-2011 se han realizado 203 informes de Inspección y se han incoado 12 expedientes disciplinarios por presuntos malos tratos. De ellos se han sancionado a cuatro funcionarios y dos laborales. Se encuentran pendiente de resolución judicial cuatro expedientes.

93. Por lo que respecta a la actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado puede recordarse que está inspirada en los principios básicos recogidos en el artículo 5 de la Ley orgánica N° 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad, inspirados a su vez en el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la Asamblea General y en la Declaración sobre la policía del Consejo de Europa.

94. Se reitera lo señalado con respecto a la formación de los policías en materia de defensa y respeto de los derechos humanos (párrafo 77 informe anterior), que es considerada esencial es un objetivo esencial que se refleja en los programas impartidos en los diferentes centros de formación policial.

95. Además de las Instrucciones citadas en el anterior informe, inspiradas en el principio de absoluto respeto a los derechos humanos, cabe destacar la aprobación de la Instrucción n°12/2007, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre los comportamientos exigidos a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para garantizar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial (la Instrucción de la SES N° 12/2007 puede consultarse en el anexo VI).

96. Sobre denuncias presentadas contra funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía e incoación de expedientes disciplinarios por hechos cometidos en el ejercicio de sus funciones, presuntamente constitutivos de faltas graves o muy graves (torturas, malos tratos, actos que supongan discriminación o práctica de tratos inhumanos, degradantes o vejatorios), en el periodo 2007-2011, se aportan los siguientes datos:

	2007	2008	2009	2010	2011
Nº de expedientes incoados	15	7	14	15	6
Funcionarios afectados	23	10	18	31	13
Funcionarios sólo con condena judicial	1	3	7	1	0
Funcionarios sólo con sanción disciplinaria	1	0	2	0	0
Funcionarios con condena y	10	4	2	12	0

	2007	2008	2009	2010	2011
sanción disciplinaria					
Funcionarios con absolución y archivo	8	3	3	10	4
Funcionarios con expedientes en trámite	3	0	4	8	9

### C. Libertad y seguridad de la persona (artículo 9)

97. En materia de detención y prisión provisional nos remitimos a lo ya expuesto en informes anteriores, así como a todo lo referido en los comentarios del Gobierno de España sobre las observaciones finales del Comité (CCPR/C/ESP/CO/5/Add.2), en concreto los párrafos 6 a 29 de la misma.

98. Con respecto a la detención incomunicada, también objeto de observación final (n° 14), se está a lo expresado durante la presentación del quinto informe ante el comité, a lo que se añade que la detención incomunicada (prevista en los artículos 520 bis y 527 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal) es aplicable únicamente en supuestos concretos, de forma restrictiva, y está constituida sobre un régimen legal sumamente garantista, pues exige en todo caso autorización judicial mediante resolución motivada y razonada que ha de dictarse en las primeras 24 horas de la detención, y un control permanente y directo de la situación personal del detenido por parte del Juez que ha acordado la incomunicación o del Juez de Instrucción del partido judicial en que el detenido se halle privado de libertad. Además, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STCs 127/2000, 7/2004, 127/2000) viene subrayando que las resoluciones que acuerdan las medidas de incomunicación exigen siempre un especial rigor en su motivación.

99. Sobre los elementos concretos de la Observación final n° 15 del Comité se realizan las siguientes puntualizaciones:

a) La detención incomunicada (prevista en los artículos 520 bis y 527 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal) es aplicable únicamente en supuestos concretos, de forma restrictiva, y está constituida sobre un régimen legal sumamente garantista, pues exige en todo caso autorización judicial mediante resolución motivada y razonada que ha de dictarse en las primeras 24 horas de la detención, y un control permanente y directo de la situación personal del detenido por parte del Juez que ha acordado la incomunicación o del Juez de Instrucción del partido judicial en que el detenido se halle privado de libertad. Además, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STCs 127/2000, 7/2004, 127/2000) viene subrayando que las resoluciones que acuerdan las medidas de incomunicación exigen siempre un especial rigor en su motivación;

b) Este régimen se justifica, por tanto, únicamente en casos excepcionales y tiene por objetivo “evitar que se sustraigan a la acción de la justicia personas supuestamente implicadas en los hechos investigados, que éstas puedan actuar contra bienes jurídicos de la víctima, que se oculten, alteren o destruyan pruebas relacionadas con su comisión o que se cometan nuevos hechos delictivos” (art. 509.1 Ley de Enjuiciamiento Criminal);

c) El propio Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura, en su informe de 2010, reconoce que este régimen encuentra su justificación “al impedir que la organización criminal—que puede contar con una capacidad de acción notable a través de

familiares, amigos, abogados, etc.—pueda ejercer presión sobre el detenido para que éste dificulte la investigación o incluso coaccionarlo si decide colaborar”;

d) Finalmente, cabe tener presente a este respecto, y en concreto por lo que se refiere a las cuestiones específicas a las que se refiere el Comité en relación con la detención incomunicada, lo ya expuesto ante el propio Comité y la información remitida en los posteriores informes, recordando, tal y como se ha señalado en el apartado anterior, que la prevista reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal tendrá por objetivo incorporar a la legislación española los compromisos internacionales adquiridos por España, así como las previsiones contenidas en el Plan de Derechos Humanos en relación con esta materia.

100. Se añade un extenso anexo VII con mayores informaciones sobre el régimen de la detención incomunicada en España, respondiendo con detalle a las preguntas realizadas por el Comité en la referida observación.

#### **D. Prohibición de prisión por deudas contractuales (artículo 11)**

101. Se reitera lo expuesto en anteriores informes respecto del contenido de este artículo.

#### **E. Libertad de circulación y expulsión de extranjeros (artículos 12 y 13)**

102. Los derechos y libertades de los extranjeros en España se encuentran regidos, además de por los preceptos constitucionales de aplicación, por la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, la cual ha experimentado una importante reforma mediante la Ley Orgánica 2/2009 y la Ley Orgánica 10/2011.

103. Se destaca igualmente la aprobación del nuevo Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009, que deroga expresamente el anterior Reglamento aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre<sup>13</sup>.

104. A los párrafos anteriores se añade lo referido en el informe anterior (párrafos 100 a 105), que debe entenderse a la luz de la actualización legislativa señalada.

105. En lo que respecta al internamiento de un extranjero en situación irregular, además de lo indicado en el párrafo 103 del quinto informe de España, puede añadirse que las personas en esta situación tienen derecho a entrar en contacto con organizaciones no gubernamentales y organismos nacionales, internacionales y no gubernamentales de protección de inmigrantes. Igualmente, los centros (que son no penitenciarios) dispondrán de servicios de asistencia social y sanitaria, pudiendo las organizaciones constituidas legalmente en España para la defensa de los inmigrantes y los organismos internacionales pertinentes visitar los centros de internamiento.

106. En el marco de las consultas llevadas a cabo con la sociedad civil para la elaboración de este informe, se trasladó interés por abundar en la información relativa a los centros de internamiento de extranjeros, y, a este respecto, puede indicarse que se trata de establecimientos públicos de carácter no penitenciario, en los que el ingreso se produce en todo caso por orden y bajo control judicial. Su función y finalidad son las de garantizar la efectividad tanto de la tramitación como de la ejecución de las medidas de expulsión y devolución que se puedan adoptar sobre los internos, considerándose el internamiento durante todo el tiempo de estancia en el centro como medida cautelar o provisional en tanto

<sup>13</sup> El nuevo Reglamento de Extranjería puede consultarse en [www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-7703](http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-7703).

se tramita el expediente de expulsión del territorio nacional de acuerdo con lo previsto en la Ley de extranjería y siempre bajo la supervisión del juez competente.

107. El internamiento se mantendrá por el tiempo imprescindible para los fines del expediente y su duración máxima es de 60 días. El período máximo excepcionalmente se consume en la tramitación de los expedientes en los que hay serias dificultades para la identificación y documentación del extranjero retenido, o cuando este presenta gran número de causas penales abiertas.

108. Hay que destacar que la casi totalidad de los Estados de la Unión Europea tienen plazos superiores a esos 60 días máximos establecido por nuestra legislación, y así, Bélgica tiene un período de ocho meses y Austria y Alemania de seis meses. No obstante, en el año 2011 el periodo promedio de estancia por interno fue de 18,21 días (de los 60 permitidos), y la ocupación media de 67.39 %.

109. En los últimos años se ha hecho un importante esfuerzo en la reforma y mejora de la red de centros de internamiento de extranjeros, con el fin de mejorar las condiciones y la calidad de vida de los inmigrantes irregulares mientras se desarrollan los procesos de repatriación. Por otro lado, conviene remarcar que si bien el número de expulsiones no cualificadas ha disminuido en los últimos años, el de expulsiones cualificadas ha aumentado, pasando del 57% en 2009 al 80% en 2011. Esto significa que un buen número de los internos han cometido delitos, lo que confiere una especial complejidad a la gestión de los CIEs.

110. Por ello, en base los datos aportados, se está tramitando el del Reglamento por el que se regulará el funcionamiento de los Centros de Internamiento de Extranjeros. La norma de desarrollo deberá:

- Incorporar fórmulas racionales de gestión que mejoren las condiciones de funcionamiento de los Centros en línea con las recomendaciones planteadas por el Defensor del Pueblo.
- Definir un modelo de gestión en el que la policía cumpla las tareas que, por razón de sus funciones, les corresponden; mientras que, aquellas que no se circunscriban al referido ámbito, sean asumidas por otro personal especializado, al tiempo que se incluyen las fórmulas para mejorar el servicio asistencial y sanitario de los centros y dedicar el espacio adecuado a actividades comunes y de recreo.

111. Por otro lado, la legislación de extranjería prevé que pueda concederse autorización de residencia por razones humanitarias, de colaboración con la justicia y autoridades públicas, por ser víctima de determinados delitos o de discriminación racista, antisemita o de otra clase. También se contempla legalmente la posibilidad de conceder autorizaciones de residencia para las víctimas de trata de seres humanos y de violencia de género, en cuyos casos no se inicia expediente sancionador alguno o se suspende el que pudiera estar en tramitación.

112. En respuesta a la preocupación del Comité expresada en el párrafo 21 de sus observaciones finales, relativa a la situación de los menores no acompañados, se está a lo señalado en los párrafos 163 y siguientes.

113. España realiza un notable esfuerzo para la integración de los inmigrantes, de los que 2.970.154 disponen de tarjeta de residencia y/o trabajo, no precisando de ella los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea en las condiciones que, con arreglo a las normas comunitarias, determina la ley.

114. Con respecto al párrafo 15 de las observaciones finales relativa a la expulsión de extranjeros y al procedimiento de concesión de asilo, se realiza una doble observación:

## 1. Extranjería

115. El artículo 13 del Pacto versa sobre los extranjeros “que se hallen legalmente en el territorio de un Estado Parte”, por lo que resulta de difícil invocación para los supuestos de detención y expulsión a que alude la Recomendación, pues estas medidas se adoptan en su inmensa mayoría respecto de extranjeros en situación irregular.

116. En España toda expulsión es siempre la materialización de una resolución administrativa previa y motivada, acordada en virtud de un procedimiento con todas las garantías legales. Por tanto, se adoptan las máximas garantías formales, no ya en supuestos de detención, sino bajo cualquier procedimiento en materia de extranjería, tramitándose un expediente individualizado en el cual existe derecho a la asistencia letrada, derecho de audiencia y alegaciones y posibilidad de recursos tanto administrativos como judiciales.

117. No obstante lo anterior, la propia Ley Orgánica 4/2000 contempla excepciones a la expulsión:

a) No podrá imponerse la sanción de expulsión:

i) A los extranjeros que se encuentre en los siguientes supuestos: -Los nacidos en España que hayan residido legalmente los últimos cinco años; Los residentes de larga duración; Los que hayan sido españoles de origen y hubieran perdido la nacionalidad española; Los que sean beneficiarios de una prestación por incapacidad permanente para el trabajo como consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional ocurridos en España, así como los que perciban una prestación contributiva por desempleo o sean beneficiarios de una prestación económica asistencial de carácter público destinada a lograr su inserción o reinserción social o laboral.

ii) Al cónyuge del extranjero que se encuentre en alguna de las situaciones anteriores y que haya residido legalmente en España más de dos años, ni a sus ascendientes e hijos menores, o mayores con discapacidad que no sean objetivamente capaces de proveer a sus propias necesidades debido a su estado de salud, que estén a su cargo.

b) No podrá ejecutarse la sanción de expulsión en los siguientes supuestos:

i) Cuando la expulsión conculcase el principio de no devolución, o afecte a las mujeres embarazadas, cuando la medida pueda suponer un riesgo para la gestación o la salud de la madre.

ii) Cuando se formalice un petición de protección internacional, hasta que se haya inadmitido o resuelto.

## 2. Asilo

118. En la propia naturaleza del derecho de asilo está su concesión por motivos humanitarios, y en este sentido cabe destacar la aprobación de la nueva Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, y en concreto sus artículos 2, 3, 4 y 5.

119. Dentro del marco normativo de la Unión Europea, la Ley 12/2009 se configura como un instrumento eficaz para garantizar la protección internacional y reforzar sus instituciones, como son el derecho de asilo y la protección subsidiaria. Con esta ley se culmina la denominada Primera Fase del Sistema Europeo Común de Asilo, tal y como se recoge en las Conclusiones de Tampere de 1999 y se ratifica en el Programa de La Haya de 2004, ya que contiene las bases para la constitución de un completo régimen de protección internacional garante de los derechos fundamentales, partiendo de la Convención sobre el

Estatuto de los Refugiados y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, en tanto que piedra angular del régimen jurídico internacional de protección de las personas refugiadas.

120. Uno de los derechos principales de los solicitantes de protección internacional, que en sí mismo se configura como una garantía, consiste en que la persona extranjera no podrá ser objeto de retorno, devolución o expulsión hasta que no se resuelva su solicitud. Junto a este principio, la ley enumera una serie de garantías a observar durante el procedimiento, como son, entre otras, el deber de confidencialidad, la asistencia jurídica gratuita y de intérprete, la atención sanitaria o la comunicación al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

121. La Ley 12/2009 introduce novedades que mejoran las garantías procedimentales en el examen de las solicitudes. Así, el Título II está dedicado al procedimiento a seguir para determinar las necesidades de protección de los solicitantes. Sobre este punto la ley mejora la regulación anterior al establecer un procedimiento completo para evaluar la procedencia del estatuto de refugiado o la protección subsidiaria. El procedimiento es único para los dos tipos de protección, lo que, además de ser coherente con la identificación que la ley hace de los dos regímenes de protección, permitirá que, al examinar de manera simultánea ambas posibilidades, se eviten dilaciones innecesarias o prácticas abusivas.

122. Cabe destacar que junto a estos dos figuras (estatuto de refugiado y protección subsidiaria), la ley contempla un tercer supuesto aplicable a aquellas personas en las que, pese a no concurrir ninguno de los motivos que dan lugar el reconocimiento de la protección internacional, por motivos humanitarios se puede autorizar su estancia o permanencia en España, si bien de acuerdo con la normativa vigente en materia de extranjería, es decir, la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social<sup>14</sup>.

123. En cuanto al componente de género en este ámbito, en España se contempla el derecho de asilo y de la condición de refugiado para aquella mujer extranjera que huye de su país de origen debido a un temor fundado a sufrir persecución por motivos de género. Este derecho, vigente desde el año 2007, se ha reforzado con la Ley 12/2009 mencionada.

124. Actualmente, las mujeres extranjeras que tengan la condición de familiares de ciudadano de un Estado miembro de la UE se benefician de lo establecido en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España en cuanto al mantenimiento a título personal del derecho de residencia. Las mujeres extranjeras no comunitarias pueden llegar a ser titulares de alguno de los dos tipos de autorizaciones de residencia y trabajo con autorizaciones específicas. Cabe destacar que se mejoraron las medidas de protección de las que pueden beneficiarse las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género en situación irregular. Además, una vez concluido el procedimiento penal, si judicialmente se reconoce la situación de víctima de violencia de género de la mujer, se le concederá la autorización de residencia temporal y trabajo por circunstancias excepcionales y, en su caso, las autorizaciones solicitadas a favor de sus hijos menores de edad o que tengan una discapacidad.

## **F. Derecho a un juicio justo (artículo 14)**

125. Con respecto al cumplimiento de este artículo, se reitera lo ya expuesto en anteriores informes, y se actualiza su contenido en concreto en referencia a la Observación final del Comité señalada en el párrafo 17 relativa a la plena garantía de la doble instancia penal.

---

<sup>14</sup> Para un más completo conocimiento del nuevo régimen puede consultarse la Ley 12/2009 en [www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17242](http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17242).

126. Si bien la Constitución española con carácter general no prevé el derecho a una segunda instancia, el Tribunal Constitucional ha señalado que en materia penal sí debe existir un régimen de impugnación de las sentencias condenatorias, dado que el Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos consagra en su art. 14.5 el derecho de toda persona declarada culpable de un delito a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior. Este mandato incorporado a nuestro Derecho interno obliga a considerar que entre las garantías del proceso penal se encuentra la del recurso ante un tribunal superior, salvo en los supuestos de infracciones menores o cuando la sentencia condenatoria se haya dictado por un tribunal que constituya la máxima instancia judicial.

127. El Tribunal Constitucional español ha venido declarando en forma constante, a partir de la STC 70/2002, que el recurso de casación español contra sentencias condenatorias cumple con las exigencias del Pacto internacional de derechos civiles y políticos. Para ello se ha realizado la más amplia interpretación de las posibilidades de revisión en sede casacional. A juicio del TC español, el Pacto no ha de interpretarse necesariamente como el derecho a una repetición íntegra del juicio, sino como el derecho a que un tribunal superior controle la corrección del juicio realizado en primera instancia, revisando la correcta aplicación de las reglas que han permitido la declaración de culpabilidad y la imposición de la pena, en el caso concreto.

128. Esta interpretación es perfectamente posible a la vista del tenor literal del Pacto. Así lo ha entendido también el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en relación con los artículos 6.1 CEDH y 2 del Protocolo N° 7 del citado Convenio (FJ 7; en el mismo sentido, SSTC 80/2003, de 28 de abril; 105/2003, de 2 de junio; 123/2005, de 12 de mayo; 296/2005, de 21 de noviembre; y 136/2006, de 8 de mayo).

129. Además el art. 2 del Protocolo núm. 7 al CEDH, introduce ciertas excepciones al derecho a la segunda instancia penal. Este derecho «podrá ser objeto de excepciones en el caso de infracciones de menor gravedad, o cuando el interesado haya sido juzgado en primera instancia por el más alto Tribunal o haya sido declarado culpable o condenado al resolverse un recurso contra su absolución». Este Protocolo fue ratificado por España el 16 de septiembre de 2009, habiendo entrado en vigor el 1 de diciembre del mismo año.

130. Desde el dictamen del Comité de Derechos Humanos de 20 de julio de 2000 cabe destacar el esfuerzo del legislador español dirigido a recoger el parecer de ese Comité.

131. Efectivamente, por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, se modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, al objeto de reordenar la planta judicial española y tratar de acomodar dicha planta a las exigencias derivadas del principio de la doble instancia.

132. La LO 19/2003 prevé la creación de una Sala de Apelaciones en la Audiencia Nacional, para conocer de los recursos contra resoluciones dictadas por la Sala de lo Penal de ese mismo órgano jurisdiccional. Además prevé la atribución a las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia del conocimiento de los recursos de apelación contra las resoluciones dictadas en primera instancia por las Administraciones Públicas. En definitiva, esta reforma generalizó la segunda instancia penal, potenciando las competencias revisoras de los Tribunales Superiores de Justicia y creando una Sala de Apelación en la Audiencia Nacional.

133. Por otra parte, el Tribunal Supremo español, por vía jurisprudencial, ha convertido el recurso de casación en una verdadera apelación, permitiendo la revisión de los hechos (por todas, sentencia de 13 de diciembre de 2004). Esta reconstrucción extensiva de la casación permite al recurrente discutir, no sólo la aplicación del derecho, sino también la valoración de la prueba de la que el Tribunal de instancia dedujo la declaración de culpabilidad.

134. Con respecto a la observación del Comité relativa al secreto de sumario (observaciones finales, párr. 18), ha de destacarse que el secreto del sumario para las partes personadas en el procedimiento penal se justifica en la necesidad de evitar actuaciones que puedan poner en riesgo el éxito de la investigación y la averiguación de la verdad de los hechos objeto de la causa.

135. El secreto del sumario es una medida necesaria en determinadas investigaciones criminales, como único medio para alcanzar los objetivos de justicia que persigue el proceso penal, pero debe aplicarse, y así se hace en nuestro país, restrictivamente, puesto que, de otro modo, pudiera llegar a incidir en el derecho de defensa. El derecho de defensa no resulta vulnerado dado que, en todo caso, el secreto debe acordarse por el juez motivadamente, y, una vez levantado el secreto, las partes tienen el derecho a contradecir todas las pruebas que se practicaron durante el tiempo en que se prolongó la medida.

136. El Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo han impuesto importantes cautelas para que el secreto sumarial no afecte al derecho de defensa de las partes. Imponen así los siguientes límites:

- Materialmente, el secreto debe limitarse exclusivamente a aquellas diligencias cuyo conocimiento pueda perjudicar seriamente el resultado de la investigación;
- Temporalmente, sólo es legítimo mantener el secreto sumarial mientras persista la finalidad que se persigue. Lógicamente, por tanto, sólo estará justificado en las fases más iniciales de la investigación, en la que se están recopilando las primeras pruebas;
- Formalmente, el juez debe decidir el secreto en resolución motivada, en la que justifique la necesidad de la medida y su proporcionalidad. Esta motivación servirá para conocer las razones que llevaron al instructor para dictar la medida y han de permitir el control judicial por el tribunal superior.

137. En definitiva, el Tribunal Constitucional ha señalado que la decisión de declarar secreto el sumario debe ser excepcional y emplearse con la necesaria cautela. Además, tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional han declarado que el secreto del sumario sólo vulnera el derecho a la defensa: a) Cuando no esté racionalmente justificada la medida; b) Cuando, una vez levantado el secreto sumarial, no se concede a las partes la oportunidad de discutir y contradecir las pruebas que han sido practicadas durante su duración.

138. En tales casos ha de procederse a la anulación de lo actuado bajo un secreto injustificadamente acordado.

139. Cabe señalar, por último, lo expresado por el TC en STC 12/2010: “la restricción del principio de publicidad que supone la declaración de secreto de sumario no debe significar la atribución al Instructor de la facultad de omitir la tutela de los derechos fundamentales de los sujetos afectados, sino un instrumento para asegurar el éxito de la investigación, que debe emplearse con la necesaria cautela, evitando extenderse más allá de los límites materiales que sean imprescindibles”.

140. Por otro lado, y con respecto a modificaciones legislativas llevadas a cabo desde la presentación del anterior informe, debe señalarse que España ha emprendido un ambicioso programa de reformas que incluye la Justicia. Una de las medidas de reformas en el ámbito de la Justicia ha sido la aprobación de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses. El Gobierno presentará en las próximas semanas un Anteproyecto de modificación y reforma de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, Ley 1/1996, de 10 de enero. Puede consultarse el articulado y más información

sobre la ley de tasas en el siguiente enlace: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-14301>.

### **G. Principio de legalidad penal (artículo 15)**

141. No se ha producido ninguna modificación respecto del anterior informe.

### **H. Personalidad jurídica (artículo 16)**

142. No hay nada que añadir respecto de lo expuesto en el anterior informe.

### **I. Derecho a la intimidad (artículo 17)**

143. Tal y como se puso de manifiesto en el informe anterior, es destacable que, aun habiendo sufrido España el mayor atentado terrorista de la historia en Europa occidental el 11 de marzo de 2004, no se ha introducido tras el mismo modificación legislativa alguna que altere el sistema preventivo y represivo. En especial, y a diferencia de lo ocurrido en otros países, no se ha dictado norma alguna que implique restricción de la privacidad de las comunicaciones o de protección de datos personales.

144. En relación con el párrafo 11 de las observaciones finales del Comité, relativo a la protección de datos de carácter personal, se señala que la actividad relativa a la protección de datos personales viene regulada en España a través de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), que viene desarrollada a través del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de LOPD. El artículo 2 de la citada Ley Orgánica excluye efectivamente del ámbito de aplicación de la misma los ficheros establecidos para la investigación del terrorismo y de formas graves de delincuencia organizada. Respecto a esta cuestión, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que esta excepción está en línea con instrumentos internacionales de protección de datos.

145. Así, el Art. 9 del Convenio 108 del Consejo de Europa prevé lo siguiente:

“Excepción y restricciones.

1. No se admitirá excepción alguna en las disposiciones de los artículos 5, 6 y 8 del presente Convenio, salvo que sea dentro de los límites que se definen en el presente artículo;

2. Será posible una excepción en las disposiciones de los artículos 5, 6 y 8 del presente Convenio (estos artículos son los que contemplan el principio de calidad de los datos y los derechos de los interesados) cuando tal excepción, prevista por la ley de la Parte, constituya una medida necesaria en una sociedad democrática: a) Para la protección de la seguridad del Estado, de la seguridad pública, para los intereses monetarios del Estado o para la represión de infracciones penales; b) para la protección de la persona concernida y de los derechos y libertades de otras personas.

3. Podrán preverse por la ley restricciones en el ejercicio de los derechos a que se refieren los párrafos b), c) y d) del artículo 8 para los ficheros automatizados de datos de carácter personal que se utilicen con fines estadísticos o de investigación científica, cuando no existan manifiestamente riesgos de atentado a la vida privada de las personas concernidas”.

146. Por otro lado, debe subrayarse que las nociones de terrorismo y crimen organizado se han interpretado restrictivamente por el legislador en la práctica, como pone de manifiesto, por ejemplo la legislación sobre prevención del blanqueo de capitales (Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo), en la que los tratamientos de datos sí están sometidos a la LOPD, puesto que se interpretó que esos tratamientos, por su naturaleza, por las características de los responsables y por su finalidad no encajaban en los criterios que deberían darse para aplicar la excepción del artículo 2 de la LOPD.

147. Además, no debe olvidarse que, aunque no resulte de aplicación la LOPD, en estos supuestos el responsable del fichero deberá comunicar previamente la existencia del mismo, sus características generales y su finalidad a la Agencia de Protección de Datos (AEPD). Si bien estos ficheros no son secretos, ya que se notifican a la AEPD, se sigue manteniendo un control jurisdiccional sobre los tratamientos de datos que puedan llevarse a cabo en defensa de otros derechos fundamentales, a través del ejercicio de acciones directas en defensa del derecho al honor, o a la intimidad, así como también mediante acciones de responsabilidad patrimonial que pudieran derivarse de daños sufridos como consecuencia de tratamientos de datos no sometidos a la LOPD.

148. En lo demás damos por reiterado lo expuesto en informes anteriores.

## **J. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 18)**

149. Adicionalmente a lo mencionado en la respuesta a este artículo en el informe anterior, y en relación con la recomendación del Comité de que el “Estado parte deba velar por la aplicación estricta de su legislación contra la incitación al odio y la discriminación raciales”, se señala que en España, las medidas nacionales dirigidas a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia, se han plasmado en la ejecución del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración PECCI (2007-2010) y también en la aprobación del Plan Estratégico para 2011-2014, en el que se recoge como área transversal la Igualdad de trato y lucha contra la discriminación y, como primer objetivo de la misma, el de impulsar la aprobación y puesta en marcha de una Estrategia Nacional e Integral contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.

150. El Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia ha coordinado la redacción de la Estrategia, que ha sido elaborada consultando a la sociedad civil y a expertos de los diversos Ministerios así como a expertos externos, y parte de un diagnóstico para plantear 41 objetivos y 129 medidas en diversas materias y entre los que destacan el análisis de los sistemas de información y la acción jurídico penal sobre racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia; el impulso de la coordinación y cooperación institucional y con la sociedad civil; la prevención y protección integral a las víctimas de racismo, discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia; medidas educativas; de empleo; de salud; vivienda; medios de comunicación; Internet; deporte y sensibilización. La Estrategia fue aprobada en Consejo de Ministros el 4 de noviembre de 2011, y es un compromiso internacional del Estado Español, adquirido en el marco de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia, celebrada en Durban en el año 2001.

151. Debe igualmente destacarse que el Código Penal Español regula diferentes delitos cometidos por motivos discriminatorios, concretamente el delito de torturas cometido por autoridad o funcionario público cometido por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación (art. 174 CP), el delito de discriminación en el ámbito laboral (art. 314), el delito de provocación al odio, la violencia o la discriminación (art. 510), la denegación por

funcionario público, autoridad o particular de servicios públicos (art. 511), la denegación de prestaciones en el marco de actividades profesionales o empresariales (art. 512), la asociación ilícita que promueva o incite al odio, la violencia o la discriminación (art. 515.5), los delitos contra la libertad de conciencia y los sentimientos religiosos (arts. 522 a 525) y el delito de difusión de ideas que justifican el genocidio (art. 607.2). Asimismo, dicho Código Penal contempla, en su artículo 22.4 como circunstancia agravante genérica cometer cualquier delito “por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, orientación o identidad sexual, la enfermedad que padezca o su discapacidad”.

152. Por otro lado, diversas iniciativas se han desarrollado y otras se han comenzado a elaborar y desarrollar en el marco de esta Estrategia Integral, avanzando en la consecución de diversos objetivos, tales como: a) La mejora de los sistemas de recogida de información estadística institucional sobre incidentes racistas y xenófobos, discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia; b) La continuidad en la elaboración y publicación de datos estadísticos sobre racismo y xenofobia.

153. Así, cabe destacar la realización de los siguientes objetivos:

- Colaboración en el diseño e implementación de un sistema de recogida de datos sobre el número de denuncias cursadas y el tipo de infracciones penales registradas con componentes racistas, xenófobos u otra forma conexas de intolerancia. Así, Se han introducido modificaciones en el Sistema Estadístico de Criminalidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, lo que permite que a partir de 2011 se disponga de una estadística específica sobre las infracciones penales con componente racista o xenófobo. Todo ello con la finalidad de dar cumplimiento a los requerimientos internacionales de obtención y publicación de estadísticas sobre incidentes racistas.
- Convenio de Colaboración entre la Secretaría de Estado de Seguridad y la Secretaría General de Inmigración y Emigración.
  - El Protocolo tiene por objeto fomentar un ámbito de actuación conjunto entre el Ministerio de Interior y el Ministerio de Empleo y Seguridad Social que promueva la colaboración de ambos en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.
  - En el marco de actuaciones de formación que se incluyen dentro de este Convenio, cabe destacar la realización de jornadas de Formación sobre Racismo, Xenofobia y Discriminación dirigidas a Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Igualmente, deberecalcarse que el Observatorio está coordinando durante el año 2012 el proyecto FIRIR “Formación para la Identificación y Registro de Incidentes Racistas” para impulsar la efectiva implementación del principio de igualdad de trato y no discriminación por origen racial o étnico a través de actividades de formación dirigidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, del Estado en esta materia y de manera específica para la detección y, en su caso, registro de “incidentes racistas”.
- Elaboración, publicación y difusión anual del Informe sobre el Racismo y la Xenofobia en España. También el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico está elaborando el “Informe anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico en España 2011.

154. Por su parte, el capítulo V de la Estrategia se dedica al “Impulso de la coordinación y cooperación institucional y con la sociedad civil” y tiene como uno de sus objetivos desarrollar instrumentos de inclusión y promoción de la igualdad de trato y no discriminación por origen racial o étnico en todas las políticas públicas. Una de sus medidas es la de impulsar la formación de la policía local en interculturalidad, atención a la diversidad y mediación. En 2011, el Observatorio ha impulsado y coordinado la realización de una jornada de Formación a Policías Locales de diversas provincias españolas en estos ámbitos.

155. Otra de las líneas de trabajo que el Observatorio viene realizando es el de la Gestión de la Diversidad. La diversidad entendida como un factor básico para facilitar la cohesión social en nuestra sociedad. Más concretamente, la gestión de la diversidad en el ámbito profesional, y la importancia de la sensibilización dirigida al tejido empresarial y a los agentes intermediarios, es fundamental para garantizar la igualdad de trato y no discriminación en la empresa con el fin de evitar todo tipo de discriminación en el acceso al empleo, la promoción profesional y el desempeño del puesto de trabajo.

156. Además, la Secretaría General de Inmigración y Emigración, a través del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, viene realizando diferentes programas de sensibilización, algunos cofinanciados por la Comisión Europea dentro del Programa PROGRESS Antidiscriminación. Entre dichos proyectos cabe destacar el Proyecto Europeo Gestión de la Diversidad GESDI (2011), el cual ha tenido por objetivo mejorar la igualdad de trato y gestión de la diversidad en el mundo laboral, reforzando la imagen positiva de la integración de los inmigrantes y minorías étnicas en el ámbito de las empresas y entornos profesionales. En el marco de este programa se ha editado y distribuido la Guía “Gestión de la Diversidad en entornos profesionales” en igualdad de trato y no discriminación por origen racial o étnico, que contiene indicadores como herramienta de autodiagnóstico y análisis de la gestión de la diversidad cultural; así como una relación de casos de éxito y buenas prácticas y por último recomendaciones para la gestión adecuada de la diversidad cultural en entornos profesionales<sup>15</sup>

157. En este ámbito, la Secretaría General de Inmigración y Emigración, a través del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, tiene previsto realizar una continuación de este proyecto para el próximo año, dirigido a medianas y pequeñas empresas, con el objetivo de mejorar la igualdad de trato y gestión de la diversidad en el mundo laboral, reforzando la imagen positiva de la integración de inmigrantes y minorías étnicas en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas. El proyecto se centrará en las entidades locales de aquellas poblaciones con mayor índice de inmigración, por ser potenciales núcleos de contratación para las pequeñas y medianas empresas y en la necesidad reforzar la implantación de programas de gestión de la diversidad en el mundo empresarial.

158. Por lo que respecta a la parte de la observación final (en el párrafo 20) sobre la ampliación del mandato del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, se informa de que el Observatorio fue creado al amparo de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. De acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 343/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (BOE 11 de febrero de 2012), el Observatorio es una Unidad adscrita a la Secretaría General de Inmigración y Emigración al que corresponden las siguientes funciones:

---

<sup>15</sup> Disponible en [www.oberaxe.es/files/datos/4f016d0cf0f2a/GUIAGESDI.pdf](http://www.oberaxe.es/files/datos/4f016d0cf0f2a/GUIAGESDI.pdf) (español) y [www.oberaxe.es/files/datos/4ef0856dcaa07/GESDIINGLES.pdf](http://www.oberaxe.es/files/datos/4ef0856dcaa07/GESDIINGLES.pdf) (inglés).

- a) La recopilación y análisis de la información sobre racismo y xenofobia para el conocimiento de la situación y de sus perspectivas de evolución, a través de la puesta en marcha de una red de información.
- b) La promoción del principio de igualdad de trato y no discriminación y lucha contra el racismo y la xenofobia.
- c) La colaboración y coordinación con los distintos agentes públicos y privados, nacionales e internacionales vinculados con la prevención y lucha contra el racismo y la xenofobia.

**K. Libertad de expresión, prohibición de la propaganda en favor de la guerra y toda apología al odio nacional, racial o religioso (artículos 19 y 20)**

159. El Comité señala en el párrafo 19 de sus observaciones finales que el Estado Parte debe velar por que cualquier restricción a la libertad de expresión y asociación sea necesaria, proporcional y justificada, con conformidad con los artículos 19.3 y 22 del Pacto. A este respecto se indica que el artículo 22 de la Constitución señala, con carácter general, que las asociaciones que persigan fines o utilicen métodos tipificados como delitos son ilegales, y que sólo podrán ser disueltas o suspendidas en virtud de resolución judicial motivada.

160. En concreto, la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación y la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, establecen, respectivamente:

a) Salvo los supuestos de disolución por voluntad de los asociados, las asociaciones sólo podrán ser suspendidas en sus actividades, o disueltas, por resolución motivada de la autoridad judicial competente, y que la disolución sólo podrá declararse en los siguientes casos: a) cuando tenga la condición de asociación ilícita, de acuerdo con las leyes penales; b) por las causas previstas en las leyes especiales o en esta ley, o cuando se declare nula o disuelta por aplicación de la legislación civil.

b) Además de por decisión de sus miembros, sólo procederá la disolución de un partido político o, en su caso, la suspensión, por decisión de la autoridad judicial competente, y que la disolución sólo podrá ser acordada en los casos siguientes: - Cuando incurra en supuestos tipificados como asociación ilícita en el Código penal; - Cuando vulnere de forma continuada, reiterada y grave la exigencia de estructura interna y funcionamiento democráticos; - Cuando de forma reiterada y grave su actividad vulnere los principios democráticos o persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático.

161. En definitiva, ambas leyes regulan el derecho de asociación y de creación de partidos políticos de forma amplia, y de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y los principios de necesidad y proporcionalidad, contemplando, no obstante, una serie de supuestos de disolución por cuanto que ningún derecho es absoluto, mucho menos cuando entran en juego otros bienes jurídicos dignos de protección como la vida, la libertad y la seguridad. En todo caso, además del control judicial, estos derechos fundamentales son susceptibles de recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

162. Por otro lado, y de nuevo en relación con la Observación del Comité de su párrafo 20, referidas a la aplicación estricta de la legislación contra la incitación al odio y la discriminación raciales y más allá de lo referido en el párrafo 142 del presente informe sobre la ampliación del mandato del Oberaxe, puede señalarse que:

a) El Código Penal español tipifica como delito de asociación ilícita y considera punibles las asociaciones que promuevan la discriminación, el odio o la violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o discapacidad, o inciten a ello;

b) Desde el punto de vista de su persecución debe señalarse que, en el caso de que las acciones discriminatorias sean realizadas por personas integradas en bandas organizadas el enjuiciamiento de los hechos corresponderá a la Audiencia Nacional, órgano jurisdiccional encargado de la persecución de los delitos de terrorismo;

c) Igualmente, se ha procedido a la creación de fiscalías especializadas en Delitos de Odio y Discriminación, en Barcelona, Madrid, Valencia y Málaga. La finalidad de las mismas es coordinar la actuación de todos los fiscales que componen dicha Fiscalía en aquellos hechos delictivos cometidos por motivos discriminatorios, a fin de garantizar la necesaria unidad de actuación del Ministerio Fiscal en la interpretación y aplicación de la ley;

d) Por otro lado, la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual cuyo fin es la regulación de la comunicación audiovisual de cobertura estatal y establece las normas básicas en materia audiovisual. El artículo 4.2 de la Ley indica: “La comunicación audiovisual nunca podrá incitar al odio o a la discriminación por razón de género o cualquier circunstancia personal o social y debe ser respetuosa con la dignidad humana y los valores constitucionales, con especial atención a la erradicación de conductas favorecedoras de situaciones de desigualdad de las mujeres”;

e) Asimismo, puede destacarse el Plan de Actuación y Coordinación Policial contra Grupos Organizados y Violentos de Carácter Juvenil, puesto en marcha por la Secretaría de Estado de Seguridad, en 2005 y actualizado en 2009, que regula la actuación policial contra los grupos violentos de carácter juvenil, en sus distintas versiones. Entre otros aspectos, está permitiendo al Ministerio del Interior realizar un censo y seguimiento policial permanente de los principales grupos violentos y xenófobos que actúan en España, así como de las páginas web que utilizan para la incitación a la violencia;

f) Con la intención de registrar de forma precisa y fehaciente cualquier acto susceptible de ser calificado como racista o xenófobo, por parte del Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, ha incorporado una serie de modificaciones en el Sistema Estadístico de Criminalidad. De esta forma, el Sistema recopila, a partir de 2011, los datos estadísticos procedentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las Policías Autonómicas de Cataluña, País Vasco y Navarra;

g) También se ha desarrollado una base de datos de casos de vulneración de los derechos de las personas bajo custodia policial. En cumplimiento de lo previsto en el Plan de Derechos Humanos, el Ministerio del Interior ha diseñado una aplicación informática que permite recopilar información estadística de los casos de extralimitación o vulneración de los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial. Esta base de datos incluye los delitos racistas y los que tienen componente o agravante de racismo o xenofobia.

## **L. Derecho de reunión (artículo 21)**

163. Nos remitimos a la información de informes anteriores, a la que se añade que en fecha posterior a la presentación del quinto informe, se ha modificado el artículo 2.e) de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión. Tal modificación

se ha realizado mediante Disposición final primera de la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de las Fuerzas Armadas, quedando dicho precepto redactado como sigue: “Artículo 2. Se podrá ejercer el derecho a reunión sin sujeción a las prescripciones de la presente Ley Orgánica, cuando se trate de las reuniones siguientes: (...) e) Las que se celebren en unidades, buques y demás establecimientos militares, que se regirán por su legislación específica”.

## **M. Derecho de asociación (artículo 22)**

164. Se reitera la información contenida en los anteriores informes.

## **N. Protección de la familia y la infancia (artículos 23 y 24)**

165. Damos por reproducido cuanto anteriormente se dijo en relación con la igualdad entre las mujeres y los hombres y la lucha contra la violencia de género, así como lo referido en los párrafos 138 a 141 del informe anterior. En relación con la protección de la infancia, en el plano legislativo destacan la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, sobre Protección Jurídica del Menor, así como de la ya citada la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, sobre responsabilidad penal de los menores, y su reglamento a los que ya se ha hecho referencia en un apartado anterior del presente informe.

166. En el plano organizativo dejamos constancia del establecimiento en 1999 del Observatorio de la Infancia, así como la existencia de un Adjunto del Defensor del Pueblo para asuntos relacionados con la infancia. Por su parte, las Comunidades Autónomas han creado también instituciones dedicadas especialmente a los niños y, en varias de ellas, se han establecido órganos independientes que se ocupan de la defensa y promoción de los derechos de la infancia a nivel autonómico.

167. Finalmente, debe señalarse que tanto el Estado como las Comunidades Autónomas desarrollan diversos programas y políticas sociales en muchas ocasiones a través de subvenciones al movimiento asociativo destinados a la infancia en materia de servicios sociales, erradicación de la pobreza y apoyo a familias en situaciones especiales, así como la aprobación, en concordancia con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, de Planes Nacionales con incidencia sobre la infancia.

168. Actualmente se está trabajando en la elaboración del II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2012–2015. Así mismo se hace constar que el III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia 2010 – 2013 se encuentra disponible en la página web del Observatorio de la Infancia<sup>16</sup>.

169. En relación con la observación final del párrafo 21 relativa a los derechos de los niños no acompañados en el territorio español, se realizan las siguientes observaciones:

### **1. Extranjería**

170. Deben destacarse los importantes avances en la legislación, respecto a la protección de los menores extranjeros no acompañados. Resulta del todo fundamental recalcar la importancia que ha supuesto la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2009, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en adelante, Ley Orgánica 4/2000) así como la aprobación de su

---

<sup>16</sup> Disponible en [www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/productos/pdf/IIIPlanContraExplotacion.pdf](http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/productos/pdf/IIIPlanContraExplotacion.pdf).

Reglamento de desarrollo, mediante Real Decreto 557/2011, de 20 de abril (en adelante, Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000).

171. El Título XI del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 introduce grandes novedades en cuanto al régimen de los menores extranjeros no acompañados, configurando un régimen jurídico integral de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000 y, por primera vez, regulando en detalle el procedimiento de repatriación del menor (reforzando la protección y garantías de sus derechos), con intervención intensa del Ministerio Fiscal. La citada norma reglamentaria prevé la elaboración de un Protocolo que vincule, en todo el proceso de atención a estos menores (incluidas las cuestiones relativas a su documentación) a todas las instituciones competentes (Fiscalía General del Estado, Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación). A fecha actual, ya se dispone de un borrador de Protocolo sobre el que se encuentra trabajando el grupo de trabajo existente sobre la materia.

172. Por lo que respecta a la parte de la observación mencionada sobre “la garantía de que todo niño no acompañado disponga de una asistencia jurídica gratuita durante el procedimiento administrativo y en general de “expulsión” (se reseña que en el caso de los menores se debe emplear el término “repatriación” y no expulsión) cabe señalar lo siguiente:

173. El Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 establece, en sus artículos 191 a 195, un procedimiento completo de repatriación que refuerza el principio del interés superior del menor, regulando la competencia para incoar el procedimiento y las actuaciones previas a éste (informe de la representación diplomática del país de origen y otros informes, que se recaban antes de iniciar el procedimiento), el inicio del procedimiento de repatriación y su notificación al menor, la realización del trámite de alegaciones (y, en su caso, de la realización del período de prueba), la realización del trámite de audiencia del menor a ser oído y, por finalmente, la resolución del procedimiento (en el plazo de seis meses desde la fecha de inicio del procedimiento y su ejecución).

174. En cualquier caso, en dicha resolución o en documento aparte, se hará expresa mención a la necesidad de solicitar, de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora del derecho de asistencia jurídica gratuita, el reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita para el ejercicio de éste, en caso de que se decidiera impugnar la resolución en vía contencioso-administrativa.

175. Cabe sentar la premisa fundamental, por otra parte, de que el traslado de menores extranjeros no acompañados a dependencias policiales lo es a los solos efectos de protección y nunca en calidad de detenidos, acusados o sospechosos de la comisión de un hecho delictivo o infracción administrativa. Ello deriva en que las disposiciones legales de asistencia letrada y presentación ante el Juez queden excluidas de aplicación en estos supuestos.

176. La normativa actual establece que cuando se localice a un menor extranjero en situación de desamparo se debe dar cuenta inmediata al Ministerio Fiscal (y no al Juez, por ser menores de edad) y ponerlo a disposición de los servicios de protección de menores (órganos especializados y ajenos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad) para su custodia. Evidentemente, a veces se hace preciso que durante el tiempo imprescindible en que se materializa y coordina lo anterior, el menor sea trasladado a las dependencias policiales, pero ello no debe confundirse con una “detención” sino como un paso inevitable para su entrega a los servicios de protección de menores. Por el mismo motivo no se hace precisa la asistencia letrada en estos supuestos, toda vez que al menor ni se le imputa hecho delictivo alguno ni se le toma declaración sino que se le traslada a los servicios de protección para que se hagan cargo del mismo. Igualmente, se señala que el Ministerio Fiscal, quien por atribución legal tiene encomendado velar por el cumplimiento de la legalidad y por la

satisfacción del interés del menor, es informado inmediatamente cuando se localiza a un menor en estas circunstancias.

## 2. Asilo

177. La Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, dedica específicamente su Título Va los menores y otras personas vulnerables. Dada su situación de especial vulnerabilidad, la ley dispone que se adoptarán las medidas necesarias para dar un tratamiento diferenciado a las solicitudes de protección internacional que efectúen los menores de edad no acompañados, ofreciéndose, además, un tratamiento específico a los menores que, por sus características personales, puedan haber sido objeto de persecución por varios de los motivos expresados en la propia ley.

178. En este sentido, el artículo 48 regula el procedimiento en los siguientes términos: Los menores no acompañados solicitantes de protección internacional son remitidos a los servicios competentes en materia de protección de menores, lo que se comunica al Ministerio Fiscal. En los supuestos en que la minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se informa de manera inmediata al Ministerio Fiscal, que dispondrá lo necesario para la determinación de la edad del presunto menor, mediante la colaboración de las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario y urgente, realizarán las pruebas científicas pertinentes. Una vez determinada la edad del solicitante, si resulta ser menor de edad, el propio Ministerio Fiscal lo pone a disposición de los servicios de protección de menores. De forma inmediata, se adoptarán las medidas oportunas para asegurar que el representante de la persona menor de edad, nombrado de acuerdo con la normativa vigente sobre protección de menores, actúe en nombre de dicho menor y le asista con respecto al examen de la solicitud de protección internacional.

179. En relación con la recomendación del Comité de “tomar en consideración el interés superior del niño en dichos procedimientos”, debe recalcar que la legislación española en materia de menores, incorpora dicho interés como principio fundamental que ha de regir todas las actuaciones que afecten directamente a los menores. Así, el artículo 35.5 de la citada Ley Orgánica 4/2000 establece que “de acuerdo con el principio de interés superior del menor, la repatriación al país de origen se efectuará bien mediante reagrupación familiar, bien mediante la puesta a disposición del menor ante los servicios de protección de menores, si se dieran las condiciones adecuadas para su tutela por parte de los mismos”.

180. Recientemente se han dictado instrucciones sobre actuaciones a realizar ante la detección de un menor extranjero que carece de representante legal: Instrucción nº 13/2011 de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre el funcionamiento del Registro de Menores Extranjeros No Acompañados y la Instrucción nº 1/2012, de la Fiscalía General del Estado, sobre la coordinación del Registro de Menores Extranjeros No Acompañados. (Se adjunta la instrucción de la SES nº 13/2011, como anexo VIII).

181. Por otra parte, debe subrayarse que durante el procedimiento de repatriación, el menor extranjero es representado por el servicio de protección que tiene encomendado su cuidado si aquél no ha designado representante, y que en ningún caso se inicia un procedimiento de repatriación si existen indicios de que con esta medida no se beneficia al menor.

182. En este mismo sentido, el artículo 192.1 del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, en materia de inicio del procedimiento de repatriación del menor extranjero no acompañado, determina que “el Delegado o Subdelegado de Gobierno competente acordará la incoación del procedimiento de repatriación del menor cuando (...) se considere que el interés superior del menor se satisface con la reagrupación con su familia o su puesta a disposición de los servicios de protección de su país de origen (...)”.

183. Igualmente, el artículo 194.2 de dicha norma reglamentaria determina que, una vez realizado el trámite de audiencia, el Delegado o Subdelegado del Gobierno resolverá, de acuerdo con el principio de interés superior del menor, sobre la repatriación del menor a su país de origen o donde se encuentren sus familiares o sobre su permanencia en España.

184. Por último, y por lo que respecta a la recomendación de “creación de un mecanismo de vigilancia de los centros de acogida para asegurarse de que los menores no sean víctimas de abusos”, debe destacarse, en primer lugar, que la competencia en materia de protección de los menores corresponde, en el caso de España, a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivas normas estatutarias.

#### **O. Participación en asuntos públicos (artículo 25)**

185. Se reitera lo indicado en los párrafos 147 a 150 del informe anterior sobre el régimen de los partidos políticos y el derecho de petición a los poderes públicos, a lo que se añade que con fecha 30 de junio de 2009 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección 5ª), en su Sentencia sobre el Asunto Herri Batasuna y Batasuna v. España (Demandas nº 25803/04 y 25817/04) avaló, de manera definitiva, la citada ilegalización al rechazar la petición de los demandantes de que el caso volviera a ser examinado, al decir, por unanimidad, que no ha habido violación del artículo 11 del Convenio de salvaguarda de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y que no procede examinar separadamente las quejas que afectan al artículo 10 del Convenio.

#### **P. Respeto a las minorías (artículo 27)**

186. Se da por reiterada la información facilitada en informes anteriores, a la que se añade que el Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, establece que quienes opten por las enseñanzas de religión podrán elegir entre las enseñanzas de religión católica, las de aquellas otras confesiones religiosas con las que el Estado tenga suscritos Acuerdos Internacionales o de Cooperación en materia educativa, en los términos recogidos en los mismos, o la enseñanza de historia y cultura de las religiones (disposición adicional segunda, apartado 4). El alumnado es educado en Historia y cultura de las religiones, con el fin de que conozca el hecho religioso y sea educado en un clima de respeto ante otras religiones y creencias.

187. En julio de 2011 se creó el Observatorio del Pluralismo Religioso en España, una iniciativa del Ministerio de Justicia, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la Fundación Pluralismo y Convivencia que merece una especial mención. Las actividades principales del Observatorio se desarrollan a través de una página web de gestión pública sobre la diversidad religiosa en los distintos municipios españoles que se verifica como una herramienta de transferencia de conocimiento para la gestión pública de la diversidad religiosa.

188. Su objetivo principal es orientar a las administraciones públicas en la implementación de modelos de gestión ajustados a los principios constitucionales y al marco normativo que regula el ejercicio del Derecho de Libertad Religiosa en España.

189. El Observatorio pretende ser también un portal de referencia para las comunidades y confesiones religiosas, para los investigadores y, en general, para cualquier persona que necesite o quiera acercarse a las diferentes dimensiones del pluralismo religioso.

## V. Respuesta a los párrafos 9 y 10 de las observaciones finales del Comité

190. Este capítulo se ha dedicado específicamente a los párrafos 9 y 10 de las observaciones finales del Comité sobre el quinto informe periódico de España. El párrafo 9 se refería a la Ley de Amnistía y el párrafo 10, a la definición de terrorismo. El Comité no precisó en sus observaciones finales a qué artículos específicos del Pacto se referían ni, en el caso de la definición de terrorismo, los derechos del Pacto que habían sido conculcados, por lo que, para mayor claridad, se ha optado por dedicar este apartado a la respuesta a dichas preocupaciones que completan la respuesta de España ya proporcionada al Comité sobre estas dos cuestiones en los comentarios del Gobierno de España sobre las observaciones finales del Comité (CCPR/C/ESP/CO/5/Add.1, párrs. 7 a 12).

191. Con respecto a la derogación de la Ley de Amnistía de 1977, ha de incidirse en que esta cuestión ya fue planteada con ocasión del Examen Periódico Universal ante las Naciones Unidas. Tal y como se indicó en aquella ocasión, debe recordarse lo siguiente:

192. La Ley de Amnistía de 15 de octubre de 1977 fue una medida adoptada por las fuerzas y partidos democráticos, en el marco de la transición política española desde la Dictadura a la Democracia, y ha sido un instrumento fundamental de reconciliación entre los españoles. Esta Ley fue aprobada por el Parlamento español elegido tras las elecciones generales celebradas el 15 de junio de 1977 (año y medio después de la muerte del dictador General Franco), las primeras elecciones libres y democráticas celebradas en España tras cuarenta años de dictadura. El mismo Parlamento que aprobó la Ley, elaboró la Constitución española aún vigente.

193. La Ley de Amnistía fue votada por el partido político de centro derecha que entonces gobernaba en España (UCD) y por los Partidos Socialista, Comunista y nacionalistas vascos y catalanes y fue consecuencia de un acuerdo entre las fuerzas políticas de derecha y de izquierda en orden a abrir una nueva etapa de convivencia política y democrática en España. Esta Ley no fue aprobada antes de la instauración de la democracia, sino después y por decisión de un Parlamento libremente elegido. No puede calificarse, en consecuencia, como una autoamnistía o amnistía unilateral articulada desde un poder dictatorial que pretende establecer un punto final de cara a una ulterior transición hacia un sistema democrático.

194. Por otro lado, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

a) La Ley de Amnistía estableció en su artículo Primero.1.A: "Quedan amnistiados: Todos los actos de intencionalidad política cualquiera que fuese su resultado, tipificados como delitos y faltas realizados con anterioridad al día 15/XII/1975." Este precepto es consecuencia de la voluntad de concordia y reconciliación de los españoles y heredero directo del espíritu de reencuentro entre todas las ideas que se refleja en la Constitución de 1978. El Parlamento constituyente entendió que era imprescindible establecer nuevas bases de convivencia - reflejadas en la Ley de Amnistía - que permitieran la aprobación, como así ocurrió meses después, de una Constitución de consenso que fuera votada por las fuerzas políticas de izquierda y derecha y estableciera un nuevo marco pactado para ordenar democráticamente la vida social de todos los españoles ;

b) El Tribunal Constitucional español ha enjuiciado la legitimidad de la Ley de Amnistía de 1977 en diversas ocasiones (DTC 28/1982; 122/1984; 76/1986; 147/1986 y 361/1993) manifestándose con claridad a favor de la misma y afirmando que se trata de "(...) una operación jurídica que se fundamenta en un ideal de justicia (...) y una operación excepcional propia del momento de consolidación de nuevos valores (...)";

c) El Convenio Europeo de Derechos Humanos dispone en su artículo 7.2 que "una condena basada en los principios generales del Derecho reconocidos por las naciones civilizadas no sería contraria al Convenio", pero esta norma internacional "(...) no impide que cada Estado formule el principio de legalidad de manera más exigente en relación con la aplicación de las normas penales (...)". En este marco el Código Penal español introdujo como tipo penal los crímenes de lesa humanidad mediante una reforma (Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre) que entró en vigor el 1 de octubre de 2004, y el Tribunal Supremo por Sentencia de 1 de octubre de 2007 (Caso Scilingo) ha declarado que, por aplicación del principio de legalidad penal, dichos crímenes no se consideran tipificados en España sino a partir de dicho año 2004. Dicha afirmación es coherente con el principio de que los Tratados no se aplican retroactivamente (art. 28 de la Convención de Viena) y con la afirmación del Tribunal Supremo de que (...) "(...) el Derecho Internacional consuetudinario no es apto para conformar (...) tipos penales completos que resulten directamente aplicables por los Tribunales españoles".;

d) Más recientemente, en el marco del procedimiento penal seguido por el Tribunal Supremo contra Baltasar Garzón, en relación con la investigación de los crímenes cometidos durante la Guerra Civil y la dictadura, el Alto Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la referida Ley en su sentencia de 27 de febrero de 2012. El Tribunal Supremo considera que la eventual existencia de una proscripción de una Ley como la de Amnistía de 1977, como consecuencia de obligaciones internacionales asumidas por España no sería aplicable al momento en que se dicta la Ley, sino con posterioridad: "Ciertamente, la obligación de los Estados de perseguir las violaciones constitutivas de delitos contra la humanidad aparece impuesta, de manera clara y precisa, con la promulgación del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998, ratificado por España, el 19 de octubre de 2000 y publicado en el BOE el 27 de mayo de 2002, con una previsión clara sobre su ámbito temporal de actuación a los delitos cometidos "después de la entrada en vigor del presente Estatuto" (art. 11). Con anterioridad, a través del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966 y ratificado por España en 1977, los Estados se comprometieron a disponer recursos efectivos para la persecución de las vulneraciones a los derechos reconocidos (art. 2.3 del Pacto y en el mismo sentido el art. 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos). Una ley de amnistía, que excluya la responsabilidad penal, puede ser considerada como una actuación que restringe e impide a la víctima el recurso efectivo para reaccionar frente a la vulneración de un derecho. Ahora bien, las exigencias del principio de legalidad a los que nos venimos refiriendo, hacen que estos derechos sean exigibles frente a las vulneraciones sufridas con posterioridad a la entrada en vigor del Pacto y el Convenio, y así lo ha interpretado el Comité encargado de su vigilancia en sus decisiones (véanse, las resoluciones 275/1988 y 343, 344 y 345 de 1988 en las que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas recuerda que el Pacto "no puede aplicarse retroactivamente").

195. Seguidamente, la sentencia del Tribunal Supremo llama la atención sobre los antecedentes legislativos de dicha norma legal: "(...) La citada Ley fue consecuencia de una clara y patente reivindicación de las fuerzas políticas ideológicamente contrarias al franquismo. Posteriormente fueron incorporándose otras posiciones, de izquierda y de centro e, incluso, de derecha. Fue una reivindicación considerada necesaria e indispensable, dentro de la operación llevada a cabo para desmontar el entramado del régimen franquista. Tuvo un evidente sentido de reconciliación pues la denominada "transición" española exigió que todas las fuerzas políticas cedieran algo en sus diferentes posturas. Esto se fue traduciendo a lo largo de las normas que tuvieron que ser derogadas y las que nacieron entonces. Tal orientación hacia la reconciliación nacional, en la que se buscó que no hubiera dos Españas enfrentadas, se consiguió con muy diversas medidas de todo orden uno de las cuales, no de poca importancia, fue la citada Ley de Amnistía. Tal norma no contenía, como no podía ser de otro modo, ninguna delimitación de bandos. Si lo hubiera hecho, carecería

del sentido reconciliatorio que la animaba y que se perseguía. No puede olvidarse que la idea que presidió la "transición" fue el abandono pacífico del franquismo para acoger un Estado Social y Democrático de Derecho, tal como se estableció en la primera línea del primer apartado del primer artículo de nuestra Constitución de 1978 (art. 1.1 CE), aprobada muy poco tiempo después de la indicada Ley de Amnistía. En consecuencia, en ningún caso fue una ley aprobada por los vencedores, detentadores del poder, para encubrir sus propios crímenes.

196. La idea fundamental de la "transición", tan alabada nacional e internacionalmente, fue la de obtener una reconciliación pacífica entre los españoles y tanto la Ley de Amnistía como la Constitución Española fueron importantísimos hitos en ese devenir histórico. Debe recordarse que la Constitución, que realizó una derogación expresa de diversas normas, en modo alguno menciona entre ellas la Ley de Amnistía, lo cual es lógico pues constituyó un pilar esencial, insustituible y necesario para superar el franquismo y lo que éste suponía. Conseguir una "transición" pacífica no era tarea fácil y qué duda cabe que la Ley de Amnistía también supuso un importante indicador a los diversos sectores sociales para que aceptaran determinados pasos que habrían de darse en la instauración del nuevo régimen de forma pacífica evitando una revolución violenta y una vuelta al enfrentamiento.

197. Precisamente, porque la "transición" fue voluntad del pueblo español, articulada en una ley, es por lo que ningún juez o tribunal, en modo alguno, puede cuestionar la legitimidad de tal proceso. Se trata de una ley vigente cuya eventual derogación correspondería, en exclusiva, al Parlamento."

198. Por último, conviene subrayar que la sentencia del Tribunal Supremo alude a la Ley de Amnistía, como una manifestación del denominado en el derecho internacional como «derecho transicional»: "En el ámbito jurídico se ha denominado "derecho transicional" a aquella rama del ordenamiento jurídico cuyo objeto de análisis y estudio es la ordenación pacífica de los cambios de un régimen a otro, tratando de superar las heridas existentes en la sociedad como resultado de las violaciones a derechos humanos, avanzar en los procesos de reconciliación y garantizar los derechos de las víctimas y de la sociedad en general a la verdad, a la justicia y a la reparación.

199. En España, la doctrina que ha estudiado nuestra transición, además de destacar, en términos generales, su carácter modélico y las renunciaciones que tuvieron que realizarse para procurar la paz y la reconciliación, la han clasificado como un proceso de "impunidad absoluta con indemnización a las víctimas". La ley de amnistía, Ley 46/77 de 15 de octubre, ley aprobada por el primer Parlamento democrático, acabada la dictadura, lo fue por una amplísima mayoría, más del 90 por ciento de los Diputados. Desde la ley de amnistía y con apoyo en ella, el ordenamiento español se ha dotado de más de 20 disposiciones con rango de ley, Reales Decretos y Ordenes Ministeriales, a través de los que se han acometido importantes reparaciones económicas y, de otro orden, a las víctimas de la guerra civil del bando republicano (restitución de escalafones, reconocimientos económicos, restitución de bienes, concesión de nacionalidad a descendientes de exiliados etc.), tendentes a reparar materialmente los efectos de la guerra civil y del franquismo."

200. A continuación, se destacan brevemente esas medidas:

- Medidas legislativas para reconocer la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad. El artículo 131.4 del Código Penal señala que "Los delitos de lesa humanidad y de genocidio y los delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, salvo los castigados en el artículo 614, no prescribirán en ningún caso." Tampoco las penas impuestas por tales delitos prescribirán en ningún caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 133. 2.
- Creación de una comisión de expertos independientes encargada de restablecer la verdad histórica sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas durante la

guerra civil y la dictadura. Cabe mencionar a este respecto la aprobación en el año 2007 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, en la que no solo se reconocen derechos sino que también contiene una serie de mandatos normativos dirigidos a las diversas Administraciones Públicas.

201. En lo que concierne a la Administración General del Estado, el cumplimiento y desarrollo reglamentario de las previsiones de la ley ha requerido de la acción de diversos Departamentos ministeriales, a saber: Presidencia, Economía y Hacienda, Exteriores y Cooperación, Justicia y Cultura. Además resulta obligado advertir que algunos de los mandatos normativos de la Ley se dirigen exclusivamente a la Administración General del Estado, mientras que otros requieren de la colaboración necesaria de las Comunidades Autónomas y las entidades locales.

202. Tras su primer año de vigencia, el 19 de diciembre de 2008, el Consejo de Ministros acordó centralizar las acciones relacionadas con la aplicación de la Ley 52/2007 en la Oficina para las Víctimas de la Guerra Civil y la Dictadura, en el Ministerio de Justicia. Por medio del Acuerdo de Consejo de Ministros de 19 de diciembre de 2008, se creó, en el Ministerio de Justicia, la Oficina para las Víctimas de la Guerra Civil y la Dictadura. La Oficina se concibió como punto de referencia para facilitar a los particulares la información necesaria para el ejercicio de los derechos que reconoce la Ley 52/2007 y como órgano encargado de la coordinación de las distintas unidades responsables de la ejecución de la Ley. Tras la última reestructuración de ese Ministerio a través del Real Decreto 453/2012 de 5 de marzo, tales funciones vienen ejerciéndose por la División de Derechos de Gracia y otros derechos.

203. La Ley supone el reconocimiento de los siguientes derechos, que se desarrollarán más abajo:

a) Obtención de una Declaración de reparación y reconocimiento personal a quienes durante la Guerra Civil y la Dictadura padecieron sus efectos (Ley 52/2007, art. 4);

b) Mejora de las prestaciones reconocidas por la Ley 5/1979, de 18 de septiembre, de reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social a favor de las viudas, hijos y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada Guerra Civil (Ley 52/2007, art. 5);

c) Ampliación del ámbito de aplicación de las indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía (Ley 52/2007, art. 7);

d) Exención en el pago del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, de las indemnizaciones a favor de quienes sufrieron privación de libertad como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía (Ley 52/2007, art. 8);

e) Opción a la nacionalidad española de origen de los hijos de aquellas personas que fueron originariamente españoles, así como a los nietos cuyos abuelos perdieron la nacionalidad española a causa del exilio (Ley 52/2007, d. a. 7ª);

f) Concesión de la nacionalidad española a los voluntarios integrantes de las Brigadas Internacionales (Ley 52/2007, art. 18);

g) Acceso a la consulta de los libros de actas de defunciones de los Registros Civiles (Ley 52/2007, d.a. 8ª);

h) Reconocimiento en favor de personas fallecidas en defensa de la democracia durante el periodo comprendido entre 1 de enero de 1968 y 31 de diciembre de 1977 (Ley 52/2007, art. 10).

i) Reconocimiento de indemnizaciones a “ex-presos sociales”.

204. Con relación al apartado a), el contenido de dicho derecho se desarrolla mediante Real Decreto 1791/2008, de 3 de noviembre, sobre la declaración de reparación y reconocimiento personal a quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura. Hasta la fecha el Ministerio de Justicia ha recibido alrededor de 1.700 solicitudes, en relación a las cuales se han expedido más de 1.400 declaraciones, habiéndose denegado hasta la fecha 118.

205. Con relación al apartado b), en el año 2008 se duplicaron las solicitudes de la Ley 5/1979 recibidas (1083 frente a las 533 del ejercicio 2007), si bien la ampliación de los supuestos comprendidos en la Ley 5/1979 solo ha dado lugar al reconocimiento favorable de un expediente ya que los demás casos en los que ha recaído una resolución positiva (391) también se hubieran resuelto favorablemente antes de la modificación introducida por la Ley 52/2007. En el año 2009 se han presentado 643 solicitudes de la Ley 5/1979 y se han resuelto favorablemente 326. En el año 2010 se recibieron 415 solicitudes, resolviéndose favorablemente 257. En el año 2011 se han recibido 359 solicitudes y se han concedido 221. En el año 2012 se han recibido 56 solicitudes y se han concedido 28;

206. Además, el artículo 6 de la Ley 52/2007 fija un nuevo importe de determinadas pensiones de orfandad actualizando a 132,86 €/ mes el importe para las pensiones de orfandad reconocidas en favor de huérfanos no incapacitados mayores de veintiún años causadas por personal no funcionario al amparo de las Leyes 5/1979, de 18 de septiembre, y 35/1980, de 26 de junio, cuyas cuantías permanecían inalteradas desde 1980 en 56,86 €/ mes y 43,24 €/mes, respectivamente. El importe de las mismas para el año 2011 ha sido de 148,66 €/mensuales. Esta medida ha supuesto la revalorización de 153 pensiones de la Ley 35/1980 (mutilados excombatientes) y 13.353 pensiones de la Ley 5/1979 (familiares de fallecidos en guerra).

207. Con relación al apartado c), la Ley de la Memoria Histórica ha supuesto un incremento de las solicitudes recibidas en el año 2007, pasando de 50 -de las cuales solo 9 fueron positivas-, a 159 en el año 2008, con 41 positivas. En el año 2009, se han presentado 66 solicitudes, de las cuales 25 han sido favorables. En el ejercicio 2010 se presentaron 28 solicitudes, de las cuales se han concedido 7. En el ejercicio 2011 se han tramitado 24 solicitudes, de las que se han concedido 5. En el año 2012, 3 solicitudes, 0 concesiones.

208. Asimismo, la Ley 52/2007 crea una nueva indemnización de 9.616,18 euros, a favor del cónyuge superviviente si el causante sufrió privación de libertad por tiempo inferior a tres años como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre y fue condenado por ellos a pena de muerte efectivamente ejecutada, y por esta circunstancia no se haya reconocido una pensión o indemnización con cargo a alguno de los sistemas públicos de protección social.

209. Con relación al apartado d), el artículo 9 de la Ley regula unas ayudas para compensar la carga tributaria de las indemnizaciones percibidas entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2007 por privación de libertad, como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, consistentes en el 15 % de las cantidades que, por tal concepto, hubieran consignado en la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de cada uno de dichos períodos impositivos. Desde el año 2005, con la promulgación de la Ley 3/2005, de 18 de marzo comenzó a saldarse la deuda histórica del Estado español con los “niños de la guerra”, por dicha Ley se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero,

durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional. Las cifras de beneficiarios e importe de las ayudas son las siguientes:

- Año 2006: 1.994 beneficiarios y ayudas por importe de 8.624.598'76 €
- Año 2007: 2.238 beneficiarios y ayudas por importe de 11.192.548,85 €
- Año 2008: 2.357 beneficiarios y ayudas por importe de 11.122.441,38 €
- Año 2009: 2.358 beneficiarios y ayudas por importe de 11.216.876,9 €
- Año 2010: 2.272 beneficiarios y ayudas por importe de 10.552.110'36 €
- Año 2011 2.254 beneficiarios y ayudas por importe de 10.293.121'98 €.

210. Actualmente, existen beneficiarios de esta prestación residiendo en 34 países; los países donde residen más beneficiarios son: México (599), Argentina (564), Chile (214), Francia (150), Venezuela (136), Rusia (132) y Cuba (125). En España, se encuentran actualmente 136 retornados.

211. Con relación al apartado e), las reglas procedimentales se recogen en la Instrucción de la Dirección General de Registros y del Notariado de 4 de noviembre de 2008, sobre derecho de opción a la nacionalidad española establecido en la Disposición Adicional séptima de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre. Posteriormente, en el Boletín Oficial del Estado de 22 de julio de 2011, se publicó la Ley 20/2011, de 21 de julio, de Registro Civil en cuya Disposición Final Sexta se regula la adquisición de la nacionalidad española por los nietos de exiliados durante la Guerra Civil y la Dictadura.

212. Los datos consolidados, hasta 30 de noviembre de 2011, son los siguientes:

<i>Fuente: MAEC</i>	<i>Latinoamérica</i>	<i>Resto del Mundo</i>	<i>Total</i>
Solicitudes Presentadas	425.016	21.261	446.277
Solicitudes Aprobadas	216.896	16.411	233.307
Solicitudes Denegadas	17.165	745	17.910
Inscripciones practicadas	193.083	10.867	203.950
Solicitudes en trámite	276.129	14.208	290.337
Pasaportes expedidos	151.745	9.121	160.866

213. Con relación al apartado f), para hacer efectivo este derecho, que reconoció el Real Decreto 39/1996, de 19 de enero, a los voluntarios integrantes de las Brigadas Internacionales que participaron en la Guerra Civil de 1936 a 1939, el artículo 18 de la Ley 52/2007 declaraba inaplicable la exigencia de renuncia a su anterior nacionalidad requerida en el artículo 23, letra b, del Código Civil. El Real Decreto 1792/2008, de 3 de noviembre sobre concesión de la nacionalidad española a los voluntarios integrantes de las Brigadas Internacionales estableció el procedimiento aplicable, al que hasta la fecha se han acogido 22 personas.

214. Con relación al apartado h), la situación actual es la siguiente: 190 solicitudes ya resueltas, de las que 49 son positivas, 24 negativas y 117 han sido inadmitidas.

215. Con relación al apartado i), el artículo 2 de la Ley proclama el carácter radicalmente injusto de todas las condenas, sanciones y cualesquiera formas de violencia personal producidas por razones políticas, ideológicas o de creencia religiosa, durante la

Guerra Civil, así como las sufridas por las mismas causas durante la Dictadura. Y, entre ellas, incluye el ejercicio de conductas vinculadas con opciones culturales, lingüísticas o de orientación sexual. La Comisión a la que corresponde el reconocimiento de estas indemnizaciones ha sido creada por el Real Decreto 710/2009, que desarrolla las previsiones de la Ley 2/2008. Hasta la fecha ha procedido al examen de 172 solicitudes presentadas, de las cuales se han resuelto 165 en el siguiente sentido: 109 positivas; 42 negativas y 14 inadmitidas. Se encuentran en tramitación 7 solicitudes

216. La Ley recoge, además, otras obligaciones dirigidas a las Administraciones Públicas:

a) De conformidad con el art. 15 de la Ley 52/2007, el Consejo de Ministros en su reunión de 31 de octubre de 2008, adoptó el Acuerdo por el que se dictan instrucciones para la retirada de símbolos franquistas en los bienes de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos dependientes, que prevé la creación de una Comisión Técnica de Expertos para la valoración en cada caso de la aplicación de estos criterios. La Orden CUL/459/2009, de 19 de febrero, creó y reguló dicha Comisión Técnica de Expertos para la valoración de los supuestos determinantes de la excepcionalidad en la retirada de símbolos;

b) Los artículos 12 y 13 de la Ley 52/2007 establecen la necesidad de que se elabore un Protocolo para exhumaciones y un Mapa que abarque todo el territorio español en el que se integren las localizaciones de los restos de víctimas. Estas actuaciones requieren la colaboración de otras Administraciones Públicas, singularmente, de las Comunidades Autónomas. El Protocolo de exhumación fijará un iter procedimental, y los requerimientos técnicos, materiales y humanos para proceder de manera uniforme a las exhumaciones en todo el territorio nacional. En el BOE de 27 de septiembre de 2011, por Orden PRE/2568/2011, de 26 de septiembre, se publicó el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de septiembre de 2011, por el que se ordena la publicación en el Boletín Oficial del Estado del Protocolo de actuación en exhumaciones de víctimas de la guerra civil y la dictadura.

217. Por otro lado, con el fin de dar satisfacción al mandato de creación de un mapa de fosas, la Oficina de Víctimas (ahora SG de derecho de gracia y otros derechos) ha dedicado gran parte de su trabajo a mantener contactos con todos los actores implicados (Comunidades Autónomas, con Asociaciones, Ministerio de la Presidencia responsables de archivos estatales). Así, se han firmado Convenios de colaboración entre el Ministerio de Justicia y 11 Comunidades Autónomas para la elaboración y aplicación del Mapa Integrado de Fosas, habiendo proporcionado éstas información documental sobre fosas existentes en sus respectivos territorios.

218. Cabe, asimismo, destacar la participación del Ministerio de Justicia en las distintas comisiones presididas por otros departamentos ministeriales en aplicación de la ley 52/2007:

- Comisión para el reconocimiento a favor de personas fallecidas en defensa de la democracia durante el periodo comprendido entre 1 de enero de 1968 y 31 de diciembre de 1977
- Comisión para el reconocimiento de indemnizaciones a “ex-presos sociales”
- Comisión Técnica de Expertos para la valoración de símbolos y monumentos públicos

219. Además, se han mantenido contactos directos con las Asociaciones más representativas de ámbito nacional, entrevistas con la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica, Foro para la Recuperación de la Memoria Histórica, Federación Estatal de Foros por la Memoria, Asociación de Expresos y Represaliados Políticos,

Asociación de Descendientes del Exilio Español y Amigos de las Brigadas Internacionales, entre otras muchas. A través de ellas se ha tenido conocimiento de sus actividades y reivindicaciones frente a la Administración.

220. Por lo que se refiere a las subvenciones, desde el año 2006, el Gobierno mantiene una línea de subvenciones dirigida a asociaciones, fundaciones, sindicatos y agrupaciones de personas físicas para el desarrollo de proyectos relacionados con la recuperación de la memoria histórica y el reconocimiento moral a las víctimas.

221. Finalmente, cabe señalar que el artículo 20 de la Ley 52/2007 constituye el Centro Documental de la Memoria Histórica, con sede en la ciudad de Salamanca, cuyas funciones son, entre otras, reunir, organizar y recuperar todos los fondos documentales relativos al período histórico comprendido entre la guerra civil española y la posguerra, hasta la Constitución de 1978, con el objeto de propiciar el derecho de acceso a los fondos de los archivos públicos y privados. Como complementaria a esta labor realizada por el Centro Documental hay que señalar la actuación llevada a cabo por el Ministerio de Cultura dirigida a la elaboración de bases de datos relacionados con la Memoria Histórica. El día 31 de mayo de 2010 tuvo lugar en el Ministerio de Cultura la presentación del “Portal sobre Víctimas de la Guerra civil y represaliados del franquismo”. Se trata de un “memorial virtual” que acoge todas las referencias documentales sobre víctimas y represaliados en el período histórico 1936-1977 que aparezcan en los distintos archivos y registros que pertenecen al ámbito de gestión del Ministerio de Cultura. Cuenta ya con más de 750.000 nombres y referencias documentales.

222. En cuanto a la Observación final relativa a la definición de terrorismo, destacamos que la definición de terrorismo que maneja el Código Penal español es por completo conforme con la legalidad internacional y, en el ámbito regional, se ajusta a la Decisión Marco 2008/919/JAI, por la que se modifica la Decisión Marco 2002/475/JAI sobre la lucha contra el terrorismo. Todos los artículos del Código encuentran acomodo en los correspondientes de la Decisión Marco. El Tribunal Supremo español, en un minucioso análisis de la legislación aplicable, declaró la conformidad de las disposiciones del Código con la legislación internacional, incluso en relación con la legislación existente con anterioridad a la reforma del Código Penal operada mediante Ley Orgánica 5/2010 de 22 de junio (con fecha de entrada en vigor el 23 de diciembre de 2010). Además, el Tribunal aplica de manera escrupulosa y restrictiva esta legislación.

223. Muestra de esta aplicación restrictiva es por ejemplo la STS de 13 de octubre de 2009, en la que el Tribunal Supremo volvió a reiterar que el elemento central de la definición de terrorismo es la comisión de delitos graves con el propósito de difundir una situación de inseguridad mediante la repetición de actividades con una capacidad intrínseca necesaria para producir esas situaciones de terror en la colectividad. Los delitos de terrorismo bajo la rúbrica “De las organizaciones y grupos terroristas y de los delitos de terrorismo” (Artículos 571 a 580 del Código Penal) son interpretados en esta clave restrictiva y se refieren a conductas objetivamente graves y que lesionan intereses fundamentales de las personas. La citada reforma del Código Penal no hizo sino profundizar en esta línea de taxatividad y precisión cuando, al describir las organizaciones y grupos terroristas (art. 571), se remite a las definiciones comunes de organización y grupo criminal (arts. 570 bis y 570 ter) y añade que, para ser consideradas terroristas, estas organizaciones y grupos han de cometer delitos de especial gravedad (homicidio, lesiones, secuestro, estragos) con la finalidad de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública. No se trata por tanto de una definición ad hoc y de límites más difusos, sino por el contrario de la precisión de una definición común en atención al objetivo antidemocrático perseguido por estas organizaciones.

224. Así, pues, la actual regulación cumple por completo con las exigencias tanto de la citada Decisión Marco 2008/919/JAI, como de las recomendaciones de los diversos

organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales del campo de los  
Derechos humanos.

---