



**Instrumentos Internacionales  
de Derechos Humanos**

Distr. general  
3 de mayo de 2023  
Español  
Original: inglés

**Documento básico común que forma  
parte integrante de los informes  
de los Estados partes**

**Portugal\* \*\***

[Fecha de recepción: 13 de febrero de 2023]

\* La versión original del presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.

\*\* Puede consultarse el anexo del presente documento en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Información general acerca del Estado.....	3
III. Características demográficas, económicas, sociales y culturales del Estado.....	3
A. Indicadores demográficos .....	3
B. Indicadores sociales, económicos y culturales.....	5
IV. Estructura constitucional, política y jurídica del Estado .....	14
A. Estructura constitucional.....	14
B. Estructura política y jurídica del Estado .....	15
C. Administración de justicia .....	25
D. Organizaciones no gubernamentales.....	36
E. Medios de comunicación .....	37
V. Marco general de protección y promoción de los derechos humanos .....	38
A. Aceptación de las normas internacionales de derechos humanos .....	38
B. Marco jurídico nacional para la protección de los derechos humanos.....	38
C. Marco de promoción de los derechos humanos a nivel nacional .....	45
D. Proceso de presentación de los informes nacionales.....	62
E. Otra información conexas sobre derechos humanos .....	62

## I. Introducción

1. El presente es un documento básico actualizado principalmente en función de los datos disponibles correspondientes al período 2014-2020, pues en el documento anterior figuraba información hasta 2014. En algunos casos se han mantenido los datos de años anteriores, con fines de comparación o por no haberse promulgado nueva legislación.

## II. Información general acerca del Estado

2. La República de Portugal es un Estado democrático y soberano situado en Europa Sudoccidental (Península Ibérica). Limita con España por el norte y el este y con el océano Atlántico por el oeste y el sur, y abarca dos regiones autónomas en el océano Atlántico, a saber, los archipiélagos de las Azores y Madeira, que ocupan una superficie total de 92.152 km<sup>2</sup>. La capital es Lisboa, el idioma oficial es el portugués y la moneda oficial, el euro.

3. Portugal se independizó en 1143, y en el siglo XV empezó a expandirse por mar, forjando un imperio de ultramar que duró desde 1415 hasta 1975. En 1910 la monarquía fue sustituida por un sistema republicano. En 1933 se instauró una dictadura (*Estado Novo*) que gobernó el país hasta el 25 de abril de 1974. En 1976, en una Asamblea Constitucional elegida por sufragio universal, se aprobó una nueva Constitución que prevé una amplia gama de derechos fundamentales (civiles, económicos, culturales, políticos y sociales) y garantiza un régimen democrático y multipartidista basado en la dignidad del ser humano y en la voluntad popular.

4. Portugal se convirtió en miembro de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1955, y se adhirió a la Unión Europea (UE) el 1 de enero de 1986. Es también miembro de otras organizaciones internacionales y regionales, a saber, el Consejo de Europa, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). Forma parte asimismo del Espacio Schengen y de la Unión Económica y Monetaria de la Unión Europea (eurozona).

## III. Características demográficas, económicas, sociales y culturales del Estado

### A. Indicadores demográficos<sup>1</sup>

5. Al 19 de abril de 2021, la población residente en Portugal se estimaba en 10.343.066 habitantes, de los cuales 5.422.846 eran mujeres (un 52,4 %) y 4.920.220 eran hombres (un 47,6 %). El 95,29 % de la población residía en el continente (9.855.909 habitantes), el 2,29 % en las Azores y el 2,42 % en Madeira. Los menores de 18 años representan un 16,68 % de la población (1.717.050 personas).

6. De 2010 a 2018, la tasa de crecimiento demográfico de Portugal fue negativa. En 2019 y 2020, la tasa bruta fue positiva (0,19 % en 2019 y 0,02 % en 2020), debido a un incremento de la migración neta (44.506 personas en 2019 y 41.274 en 2020), mientras que el crecimiento natural siguió siendo negativo (-25.214 en 2019 y -38.931 en 2020). En 2020 se registró una tasa negativa bruta de crecimiento natural del 0,38 %, por duodécimo año consecutivo, y una tasa positiva bruta de migración neta del 0,40 %.

7. Entre 2011 y 2020, el porcentaje de personas menores de 18 años en relación con el total de la población disminuyó del 18,0 % al 16,5 %, mientras que la proporción correspondiente a las personas de edad (mayores de 65 años) aumentó del 19,0 % al 22,4 %. El número de las mujeres de edad (1.343.480) es sensiblemente superior al de los hombres (966.168). La viudez afecta principalmente a las mujeres, debido a la mayor mortalidad en

<sup>1</sup> Censo de 2021, llevado a cabo durante el primer semestre de 2021.

los hombres, lo que explica la disparidad entre hombres y mujeres en la tasa bruta de viudez: 2,9 ‰ hombres y 6,4 ‰ mujeres en 2020 (en 2011 esa proporción era de 2,7 ‰ y 5,8 ‰, respectivamente).

8. La tasa de natalidad (nacidos vivos por cada 1.000 habitantes) bajó de 9,2 en 2011 a 8,3 en 2020. En 2011, la cifra de nacidos vivos de madres residentes en Portugal fue de 96.856, en comparación con los 84.426 nacimientos registrados en 2020. De ellos, 43.387 eran varones y 41.039 mujeres, es decir, 106 niños vivos por cada 100 niñas. El número de nacimientos para las madres adolescentes descendió de 3.663 (3,8 %) en 2011 a 1.769 (2,1 %) en 2020.

9. En 2020, la tasa total de fecundidad aumentó a 1,40 (1,35 en 2011), lo que refleja una recuperación de los valores observados en el período 2012-2015. En 2013 se registró la cifra más baja de la historia de Portugal (1,21). Se observó un aumento de la edad media de las mujeres que dan a luz (31,6 años en 2020, frente a los 30,1 años de 2011). La edad media de las mujeres que alumbran por primera vez subió de 28,4 a 30,2.

10. La esperanza de vida al nacer ha aumentado constantemente hasta 2018-2019. En 2011-2013 fue de 76,91 años para los hombres y 82,79 para las mujeres (lo que da una media de 80 años) frente a los 78,07 para los hombres y 83,67 para las mujeres en 2018-2020, lo cual representa un aumento de 1,16 años en los hombres y 0,88 años en las mujeres durante el período 2011-2019. Los hombres y las mujeres nacidos entre 2019 y 2021 podrían esperar vivir hasta los 77,67 y los 83,37 años, respectivamente.

11. En 2020 se registraron 123.720 muertes de personas residentes en Portugal, lo que supuso un aumento del 20,3 % frente a los 102.848 fallecimientos registrados en 2011. Entre 2011 y 2020 la tasa de mortalidad bruta osciló entre 9,7 (2011) y 12,0 (2020) muertes por cada 1.000 habitantes. El número de decesos de personas de 85 años o más aumentó de 34.567 en 2011 a 53.136 en 2020. La mortalidad temprana (menores de 65 años) disminuyó de 18.055 en 2011 a 16.964 en 2020.

12. En 2020, la densidad demográfica de Portugal era de 111,7 habitantes por km<sup>2</sup> (114,3 en 2011). Ese mismo año, el 73,4 % de la población se concentraba en zonas predominantemente urbanas (el 72,2 % en 2011). En 2020, la zona metropolitana de Lisboa era la región con la mayor proporción de población residente en zonas predominantemente urbanas (el 96,1 %) y con la mayor densidad demográfica, a saber, 951,5 habitantes por km<sup>2</sup>.

13. Las personas con discapacidad mayores de 5 años constituían el 10,9 % de la población, y la proporción de mujeres (-12,9 %) era mayor que la de hombres (-8,7 %). Las personas mayores de 65 años constituían el 29,4 % de la población. Las dificultades o limitaciones que afectaban a un mayor número de personas estaban relacionadas con la deambulación (el 6,3 %) y la visión (el 3,7 %).

14. De conformidad con el Censo de 2021, la mayor parte de las personas mayores de 15 años profesaba la religión católica romana (7.043.016), y detrás de ellas, 1.237.130 personas no se identificaban con ninguna religión. En total, 186.832 se declararon protestantes, 63.609, testigos de Jehová, 60.381, ortodoxas, 36.480, musulmanas, 19.471, hinduistas y 16.757, budistas. De conformidad con la Constitución, las respuestas a las preguntas sobre las creencias religiosas son optativas (el porcentaje de respuesta fue del 97,4 %).

15. La población activa (de 15 a 64 años de edad) disminuyó de 6.961.852 personas en 2011 a 6.605.976 en 2020. La proporción de adultos jóvenes (de entre 15 y 24 años) en relación con el total de la población descendió del 10,8 % en 2011 al 10,7 % en 2020, y el porcentaje de la población adulta (de 25 a 64 años) disminuyó del 55,2 % (2011) al 53,5 % (2020). En general, se ha registrado un incremento de la tasa total de dependencia (número de personas menores de 15 años y mayores de 65, por cada 100 personas de 15 a 64 años): en 2011 la tasa era del 51,4 %, frente al 55,9 % en 2020.

16. El Censo de 2021 reveló que en Portugal vivían 542.165 personas de nacionalidad extranjera, esto es, el 5,2 % de la población total. Las diez principales comunidades de extranjeros residentes en Portugal proceden de países de lengua portuguesa, especialmente del Brasil (199.810), Angola (31.556) y Cabo Verde (27.144). Otros países con importantes comunidades en Portugal son el Reino Unido, Ucrania, Francia, China y la India. En 2020 se

expidieron 118.124 permisos de residencia (63.100 a hombres y 55.024 a mujeres), frente a 129.155 en 2019, 93.154 en 2018, y 61.413 en 2017.

17. En 2016, los resultados de una encuesta aplicada a los 308 municipios revelaron que la comunidad romaní suma unas 37.000 personas, lo que representa aproximadamente el 0,4 % de la población de Portugal. La mayor cifra absoluta de personas vive en la zona costera del país: Lisboa, Setúbal, Oporto, Aveiro y Faro.

## B. Indicadores sociales, económicos y culturales

18. El valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) correspondiente a Portugal es de 0,866, lo que sitúa al país en una categoría de desarrollo humano muy elevada, posicionándolo en el puesto 38 de 191 países y territorios<sup>2</sup>.

### 1. Salud

19. El derecho a la protección de la salud está garantizado en la Constitución y por la Ley núm. 95/2019, relativa a la salud (*Lei de Bases da Saúde*) de 4 de septiembre, y se hace efectivo, entre otras cosas, a través del Servicio Nacional de Salud (SNS). Este servicio es universal y asegura la asistencia sanitaria a toda la población residente, es decir, independientemente de su condición jurídica aplicable en situaciones específicas; además, tiende a ser gratuito en el caso de los beneficiarios residentes. Ofrece los tres niveles de atención: la atención primaria, que es la “puerta de entrada” al sistema y se ofrece en las centros de salud locales; la atención hospitalaria, que se brinda en los centros hospitalarios; y la atención de larga duración, que se presta en centros de asistencia continua integrada.

20. Los ciudadanos portugueses y los migrantes regularizados están exentos del pago de las tasas de participación para acceder a la atención primaria y, en el marco del SNS, a la atención hospitalaria en caso de que se les derive a un hospital. La exención del pago de esas tasas se aplica también en otras situaciones particulares, independientemente del sistema de derivación de casos del SNS, por ejemplo, a los niños menores de 18 años, las embarazadas y las mujeres que han sido madres recientemente, las personas con discapacidad del 60 % o más y las personas con necesidades socioeconómicas, así como los familiares a cargo en el hogar, los solicitantes de asilo y los refugiados.

21. Los migrantes que se encuentren en situación irregular de residencia y presenten un documento expedido por una autoridad local que certifique que llevan más de 90 días viviendo en Portugal podrían tener que pagar las cuotas de participación, si bien quedarían exentos de hacerlo en los siguientes casos: en situaciones que incumbran a la salud pública; en la atención de urgencias vitales; cuando se trate de una enfermedad transmisible que suponga un peligro o una amenaza para la salud pública (como por ejemplo la tuberculosis o el sida); en la atención de salud materno-infantil y reproductiva; cuando se trate de niños menores de 18 años; en la administración de vacunas incluidas en el Plan Nacional de Vacunación vigente; y cuando la persona esté en situación de exclusión social o de necesidad acreditada por la Seguridad Social. En situaciones distintas de las mencionadas es posible que deban sufragarse los costos totales de la asistencia prestada.

22. La Ley de Asilo de Portugal fue objeto de revisión para transponer las directivas del Sistema Europeo Común de Asilo. La Ley núm. 26/2014, de 5 de mayo, introdujo la primera modificación a la Ley núm. 27/2008, de 30 de junio, y establece las condiciones y procedimientos para la concesión de asilo o protección subsidiaria y la condición jurídica de los solicitantes de asilo, los refugiados y los beneficiarios de protección subsidiaria. En su redacción actual, transpone las directivas del Sistema Europeo Común de Asilo, a saber, la Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril, la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 13 de diciembre, la Directiva 2011/95/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre, la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio, y la Directiva 2013/33/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio.

<sup>2</sup> Informe sobre desarrollo humano 2021/2022, del PNUD.

23. Los solicitantes de asilo o de protección subsidiaria, así como sus familiares, tienen acceso al SNS en las mismas condiciones que los ciudadanos portugueses. La citada ley también garantiza protección subsidiaria a quienes están impedidos de regresar o piensan que no pueden volver a su país de nacionalidad o residencia habitual debido a violaciones sistemáticas de los derechos humanos o por el riesgo de sufrir daños graves, como la mutilación genital femenina, considerada delito en el Código Penal de Portugal.

24. La tasa de mortalidad de los niños menores de un año sigue en descenso. En 2001 era del 5 % y a partir de 2015 ha variado en alrededor de un 3 ‰ (2,43 ‰ en 2021 y 2,40 ‰ en 2021). Desde 2015 la proporción de nacidos vivos con un peso inferior a los 2.500 g ha ido variando hasta situarse en alrededor del 8,8 %; en 2020 esa proporción fue del 7,89 %, y en 2021, del 8,40 %.

25. Antes de que se implantara la vacunación infantil sistemática, las enfermedades infecciosas eran la principal causa de mortalidad en la infancia. Portugal dispone de un Plan Nacional de Vacunación eficaz desde hace casi 50 años (desde 1965), lo cual explica las tasas muy elevadas de cobertura vacunal de la población (>95 %).

26. La tasa de mortalidad materna por cada 100.000 nacidos vivos fue de 6,9 en 2016, de 10,4 en 2019, y de 20,1 en 2020. Este indicador muestra una amplia variabilidad en el tiempo debido a que las cifras absolutas son bajas, factor que debe tenerse en cuenta al analizar la mortalidad materna en el país. Se están llevando a cabo esfuerzos a nivel mundial para aplicar metodologías que permitan superar la posible subestimación que se observa en los datos relativos a la mortalidad materna. Portugal ha elaborado mecanismos para mejorar la calidad de la información, y este indicador se recoge a través del Sistema de Información de Certificados de Defunción, de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS). El Certificado Electrónico de Defunción es universal y obligatorio, y desde 2016 es la fuente de información utilizada para clasificar la mortalidad materna según las recomendaciones de la OMS. Desde 2019, la mortalidad materna es objeto de múltiples procesos de codificación. Además de asignarse códigos a las causas de muerte subyacentes, se establecen códigos para las enfermedades identificadas en el certificado de defunción, a los efectos de una mayor precisión y una mejor capacidad para caracterizar y estudiar este fenómeno. Desde 2021 existe una Comisión Nacional de Seguimiento de la Mortalidad Materna, nombrada por la Dirección General de Salud para que estudie y haga un seguimiento de este fenómeno.

27. En abril de 2007 se permitió por primera vez que un médico practicara el aborto en un centro de salud legalmente autorizado, a petición de la mujer (a condición de que no superara las diez semanas de gestación). El número de interrupciones de embarazo realizadas durante las diez primeras semanas de gestación y a petición de la mujer (cualquiera sea el motivo) muestra una tendencia general a la baja desde 2011. El número de abortos por propia elección en las diez primeras semanas de gestación fue de 14.336 en 2018, de 14.696 en 2019, de 13.777 en 2020 y de 11.640 en 2021 (datos provisionales). Si se utiliza el indicador previsto para establecer comparaciones a nivel internacional (“número de abortos por cada 1.000 nacidos vivos”), se puede afirmar que, en relación con otros países europeos, el número de interrupciones de embarazo por cada 1.000 niños nacidos vivos en Portugal siempre ha estado por debajo de la media. En 2018 la media europea fue de 229,64 por cada 1.000 nacidos vivos (la de Portugal fue de 172,47), en tanto que en 2019 fue de 210,84 por cada 1.000 nacidos vivos (la de Portugal fue de 177,34).

28. Portugal dispone de un Plan Nacional de Salud, un instrumento importante para la planificación de recursos en el ámbito de la atención sanitaria, en la medida en que define objetivos, planes y estrategias para salvaguardar, mejorar o restablecer la salud de las personas y la población de Portugal. Los diez programas prioritarios nacionales de salud actualmente en vigor, cada cual con su propio presupuesto, se ocupan de: la actividad física, la hepatitis vírica, la diabetes, la infección por VIH/sida, la prevención y el control del tabaquismo, la promoción de una alimentación saludable, las enfermedades oncológicas, las enfermedades cerebrovasculares, las enfermedades respiratorias y la prevención y el control de las infecciones y la resistencia a los antimicrobianos.

29. La incidencia del sida y de la infección por VIH ha disminuido, pasando de 6,0 y 17,5 casos por cada 100.000 habitantes en 2012, a 2,1 y 9,0 en 2021, respectivamente. El número de casos de infección por VIH con arreglo a la fecha de diagnóstico se redujo un 48 % desde 2012 a 2021.

30. Las afecciones del sistema circulatorio son la principal causa de muerte en Portugal (un 29,7 % en 2015), seguidas por las neoplasias malignas (un 25,0 %) y las afecciones del sistema respiratorio (un 11,6 % en 2017), siendo las personas de edad (mayores de 65 años) el grupo más afectado. Por edad, cerca del 95 % de las personas fallecidas por esta última causa tenían 65 años o más, y aproximadamente el 86 % eran mayores de 75 años.

31. En las tres causas principales, la incidencia de las distintas causas de muerte varía en función del sexo, con una tendencia coherente. Mientras que las afecciones del sistema circulatorio son más frecuentes en las mujeres que en los hombres (un 55,5 % del total de muertes en 2015), las neoplasias malignas afectan más a los hombres que a las mujeres (en 2015 las defunciones de hombres representaron el 59,6 % del total), y los porcentajes están equilibrados en el caso de las afecciones del sistema respiratorio: la relación fue de 104 defunciones de hombres por cada 100 defunciones de mujeres.

## 2. Pobreza

32. De conformidad con la Encuesta sobre Ingresos y Condiciones de Vida, efectuada en 2022 con respecto a los ingresos del año anterior, tras las transferencias sociales de 2021, el índice de población residente en riesgo de pobreza descendió al 16,4 %, lo cual refleja una mejora con respecto a 2020 (18,4 %) y constituye el segundo valor más bajo desde el inicio de la serie en 2003. El umbral de pobreza corresponde al 60 % de la distribución media de los ingresos monetarios netos equivalentes. En 2021, este umbral se fijó en 6.608 euros (unos 551 euros al mes).

33. En 2021 disminuyó el riesgo de pobreza en todos los grupos de edad, tras un acusado aumento durante el primer año de la pandemia de COVID-19. Los niños y los adultos mayores fueron los más expuestos a ese riesgo en 2021, con un 18,5 % y un 17,0 %, respectivamente (en 2020 los porcentajes fueron del 20,4 % y el 20,1 %). El riesgo de pobreza para las personas de 18 a 64 años también disminuyó entre 2020 (17,2 %) y 2021 (15,6 %). Ese riesgo sigue siendo elevado entre los desempleados, pese a la tendencia a la baja: 43,4 % en 2021 frente a 46,5 % en 2020. La diferencia relativa de las personas en riesgo de pobreza disminuyó del 27,1 % en 2020 al 21,7 % en 2021.

34. Según la Encuesta de Presupuestos de Hogares de 2015-2016, el gasto medio anual total por familia residente en Portugal fue de 20.363 euros; del gasto total, aproximadamente el 31,9 % correspondía a vivienda (incluidos los gastos en concepto de agua, electricidad, gas y otros combustibles), el 14,1 %, a transporte y el 14,3 %, a alimentos y bebidas no alcohólicas. En conjunto, la concentración del gasto en estas categorías constituía alrededor del 60 % del gasto medio anual total de los hogares en 2015-2016, es decir, 3,3 puntos porcentuales más que a principios de la década (57 %). La encuesta de 2015-2016 arrojó que el gasto en salud representaba un 5,5 % del gasto medio anual total (frente al 5,8 % que determinó la encuesta de 2010-2011), mientras que el gasto en educación (2,3 %) se mantuvo cercano al calculado con arreglo a la encuesta anterior (2,2 % en 2010-2011).

35. Los hogares del quintil inferior del ingreso total equivalente (el 20 % de los hogares con los ingresos más bajos) representaban un 56 % del gasto medio total (11.453 euros). Los hogares del quinto quintil (el 20 % de los hogares con los ingresos más altos) registraban un gasto medio total que era superior a la media nacional en cerca del 61 % (32.803 euros). El análisis del gasto medio anual total en función de las características de la persona de referencia del hogar muestra que en 2015-2016 los niveles más bajos de gasto medio anual se observaron en hogares cuya persona de referencia era una mujer, o tenía más de 65 años, o no había cursado ningún tipo de estudios.

36. La Ley Marco de la Seguridad Social define la aplicación del derecho a la seguridad social (art. 63 de la Constitución), mediante un sistema de seguros para la población trabajadora que garantiza prestaciones sociales destinadas a suplir la pérdida de ingresos en caso de enfermedad, maternidad, paternidad y adopción, enfermedades profesionales, desempleo, invalidez, vejez y muerte, así como un sistema de protección social para todos

los ciudadanos, que abarca componentes de acción social, solidaridad y protección de la familia, y tiene como fin garantizar los derechos básicos y la igualdad de oportunidades y proteger a las personas con necesidades a nivel social o económico, además de contribuir a la cohesión social.

37. Antes de las transferencias sociales de los regímenes de protección social, el riesgo de pobreza era del 43,3 % en 2021 (del 43,5 % y el 42,4 % en los dos años anteriores, y del 47,8 % en 2013). Las pensiones contribuyen considerablemente a reducir ese riesgo, como lo demuestra el hecho de que en 2021 la tasa fue del 21,5 %, o sea, unos 21,8 puntos porcentuales menos, tras las transferencias sociales para las pensiones (frente a los 4,6 puntos porcentuales de 2020). En cuanto a la distribución de los ingresos, el coeficiente de Gini disminuyó de un 35,4 % en 2008, a un 32,0 % en 2021 (cuadro 1).

38. El subsistema de protección de la familia fue objeto de varios cambios con miras a reforzar el apoyo a las familias; las prestaciones familiares se actualizan periódicamente (última actualización en virtud de la Ordenanza núm. 224/2022, de 6 de septiembre), se nivelan los importes abonados por hijo de 12 a 36 meses con los abonados por hijo de hasta 12 meses en concepto de prestación familiar, se reintrodujo el cuarto tramo de ingresos para niños de hasta 36 meses y se extendió la prestación para niños de hasta 72 meses; al mismo tiempo se actualizaron los aumentos previstos con respecto a los valores establecidos para las ayudas familiares en el caso de las familias monoparentales y las familias numerosas. Además, en 2022 se introdujo un nuevo “importe garantizado por hijos” centrado en las familias con ingresos muy bajos, a fin de asegurar al menos una ayuda económica de 70 euros (100 euros a partir de enero de 2023) a todos los hijos en el primer y segundo tramo de ingresos. Asimismo, está previsto para 2023 un nuevo aumento del importe de las ayudas familiares en caso de familias monoparentales (de un 50 % para las correspondientes al primer tramo de ingresos y de un 42,5 % para las que se sitúan entre el segundo y el cuarto tramo).

39. También se introdujeron cambios en el régimen de prestaciones de protección parental, para reforzar los derechos de maternidad y paternidad. En 2015, la Ley núm. 120/2015, de 1 de septiembre, estableció que ambos progenitores podrán disfrutar al mismo tiempo de la licencia parental prevista para los primeros 120 a 150 días. Además, la parte reglamentaria de la licencia parental exclusiva del padre, que corresponde a una prestación pagada por la Seguridad Social, ha pasado de 20 días laborables, durante las 6 semanas siguientes al parto, a 28 días consecutivos.

40. En el ámbito de las personas a cargo, las autoridades públicas dieron reconocimiento institucional a los cuidadores informales de personas, sean o no los cuidadores principales. Este reconocimiento incumbe a los servicios de la Seguridad Social, y depende de los vínculos familiares, del tipo de cuidados prestados (permanentes o no permanentes) y si los cuidados son o no remunerados. La prestación de apoyo a cuidadores informales principales se abona a las personas que hayan sido reconocidas como tales.

41. El Suplemento de Solidaridad para Personas de Edad es un instrumento central de lucha contra la pobreza en el caso de las personas de edad, y garantiza un ingreso adicional de carácter diferencial a todos los beneficiarios en situación de necesidad económica y financiera. Su valor de referencia se actualiza periódicamente teniendo en cuenta la evolución de los precios, el crecimiento económico y la distribución de la riqueza. El último aumento tuvo lugar recientemente, en virtud de la Ordenanza núm. 31-A/2023, de 19 de enero, con el fin de poner la prestación en consonancia con el umbral de pobreza. El marco jurídico se modificó en 2020 para ampliar la cobertura, al dejar de contar el ingreso de los descendientes entre los requisitos de comprobación de recursos que se aplica a los pensionistas y las personas de edad que corresponden al primer, segundo y tercer tramo de ingresos.

42. En cuanto al Ingreso de Integración Social (IIS), como medida que apunta a la reducción de la pobreza, en particular en sus formas más extremas, en 2016 se modificó la escala de equivalencia aplicable, para aumentar el porcentaje de la cuantía asignada a cada adulto (del 50 % al 70 % del valor de referencia de dicho ingreso) y a cada menor de edad (del 30 % al 50 % del mismo valor de referencia). Aparte de la actualización de 2016, que restituyó el 25 % del recorte aplicado anteriormente, en 2017, 2018 y 2019 se actualizaron nuevamente los valores de referencia del IIS. Está prevista un nuevo reajuste en 2023, a raíz

de la actualización del Índice de Apoyo Social, que es la referencia para calcular la prestación. Durante la crisis de la COVID-19, se ha simplificado el acceso al Ingreso de Inserción Social, al suprimirse la obligatoriedad de ejecutar el contrato de inserción.

43. En 2020 se instituyó una prestación social de reestructuración familiar para las víctimas de violencia doméstica que se vean obligadas a abandonar su domicilio, otorgada por un período máximo de diez días (Ley núm. 101/2020, de 26 de noviembre). La Ley de Presupuestos de 2022 prevé la ampliación de las prestaciones por desempleo para las personas a quienes se atribuya la condición de víctima de la violencia doméstica.

44. En junio de 2017 se aprobó la Estrategia Nacional de Integración de Personas sin Hogar, 2017-2023, cuyo objetivo principal es consolidar un enfoque planificado y holístico en relación con la prevención del fenómeno de personas sin hogar y la intervención con las personas en esta situación. Consta de tres ámbitos principales de intervención: 1) promoción de la información, la sensibilización y la educación para el conocimiento del fenómeno; 2) refuerzo de medidas de intervención que promuevan la integración de las personas sin hogar; 3) coordinación, seguimiento y evaluación de la Estrategia, a cargo del Instituto de Seguridad Social (ISS).

45. La cooperación entre el Estado y las instituciones sociales está orientada a mejorar la protección social de los ciudadanos, sobre la base del principio de asociación (con objetivos, obligaciones y responsabilidades compartidos) y el desarrollo de servicios, intervenciones e instalaciones sociales. El Programa de Establecimiento o Ampliación de Acuerdos de Cooperación para el Desarrollo de Intervenciones Sociales, establecido en 2017 y perfeccionado en 2021, introdujo criterios y reglas para la selección de instituciones sociales que presenten solicitudes transparentes y objetivas. El Programa se ha aplicado mediante convocatorias para la presentación de solicitudes, que se aprueban hasta que se agote el presupuesto asignado. A raíz de la publicación de esta normativa reguladora, se emitió el primer anuncio de convocatorias para los siguientes servicios sociales frecuentes: guarderías; estructuras residenciales para personas de edad; centros de día; centros de actividades profesionales y residencias para personas con discapacidad. Las candidaturas presentadas para el Programa abarcaban todo el territorio de Portugal continental, con una dotación de 13 millones de euros procedentes de fondos públicos.

### 3. Trabajo y empleo

46. A pesar de las medidas restrictivas adoptadas en 2020 y 2021 para contener la pandemia de COVID-19 y que afectaron al mercado laboral portugués, la participación en la fuerza de trabajo de las personas de 16 a 89 años aumentó del 58,9 % en 2019 al 59,2 % en 2021. Esta tendencia positiva se produce tanto en el caso de los hombres (su tasa de actividad aumentó 0,2 puntos porcentuales, situándose en el 63,6 % en 2021) como en el de las mujeres (aumentó 0,3 puntos porcentuales, situándose en el 55,3 % en 2021). Sin embargo, la tasa de actividad de los jóvenes (de 16 a 24 años) disminuyó 4,9 puntos porcentuales, pasando del 37,8 % en 2019, al 32,9 % en 2021. También se produjo un descenso más leve, de 2,5 puntos porcentuales, en la tasa de actividad de las personas de 25 a 34 años (del 90,4 % al 87,9 %). Por otro lado, la participación de las personas de 45 a 54 años registró un aumento de 2,9 puntos porcentuales, del 87,1 % en 2019 al 90,0 % en 2021, y la de las personas de 55 a 64 años se incrementó de 4,4 puntos porcentuales, del 62,5 % al 66,9 % en el mismo período (cuadro 2).

47. En 2021, el 55,3 % de la población residente de 16 a 89 años tenía un empleo (unos 4,8 millones de personas); de estas personas, el 34,3 % tenía un título universitario (un 28,7 % en 2019 y un 20,1 % en 2011), el 30,2 % había cursado el segundo ciclo secundario o un ciclo postsecundario (un 29,3 % en 2019 y un 21,0 % en 2011) y el 35,5 % había completado como máximo el tercer ciclo de educación básica (un 42,0 % en 2019 y un 58,9 % en 2011). En 2021 la mayor parte de la población empleada (el 72,7 %) trabajaba en el sector terciario (servicios), un porcentaje ligeramente superior al de 2019 (un 71,8 %), pero bastante más elevado que el de 2011 (67,3 %). A continuación figuran el sector secundario (la industria manufacturera, el suministro de electricidad, gas y agua, y la construcción), con el 24,6 % (un 25,4 % en 2019 y un 28,7 % en 2011), y el sector primario (agricultura, silvicultura y pesca), con un 2,7 % en 2021 (un 2,8 % en 2019 y un 4,0 % en 2011) (cuadros 3, 4 y 5).

48. En 2021 las mujeres representaban el 56,3 % de la población empleada en el sector de servicios, y constituían la mayor parte de la mano de obra de servicios en los siguientes rubros: “actividades de los hogares como empleadores” (un 98,2 % en 2021, un 98,4 % en 2019 y un 98,7 % en 2011), “actividades en el ámbito de la salud y de los servicios sociales” (un 81,5 % en 2021, un 83,7 % en 2019 y un 81,1 % en 2011) y “educación” (un 75,7 % en 2021, un 77,2 % en 2019 y un 77,4 % en 2011). Los hombres eran mayoría en los sectores primario y secundario (un 70,6 % y un 68,2 %, respectivamente, en 2021), y estaban sobrerrepresentados en las actividades de la “construcción” y en las de “transporte y almacenamiento” (respectivamente, un 93,1 % y un 79,8 % de media en el período 2011-2021). Por ocupación, las mujeres predominan en los llamados “trabajos elementales” (un 68,0 % en 2021, un 69,6 % en 2019 y un 74,2 % en 2011), como “asistentes en tareas administrativas” (un 66,2 % en 2021, un 64,7 % en 2019 y un 65,6 % en 2011), como “empleadas en el sector de servicios y ventas” (un 64,9 % en 2021, un 66,5 % en 2019 y un 63,6 % en 2011) y como “profesionales” (un 60,0 % en 2021, un 58,1 % en 2019 y un 58,5 % en 2011). En cambio, las mujeres representaron solo el 37,9 % del “personal directivo” en 2021 (un 37,1 % en 2019 y un 33,3 % en 2011) (cuadro 6).

49. La tasa de desempleo no ha variado entre 2019 y 2021 (6,6 % en ambos años). Sin embargo, en 2020, durante el primer año de la pandemia de COVID-19, se situó en el 7,0 %. En comparación con 2013, cuando la tasa de desempleo era del 17,1 %, el valor más alto de la serie de datos de 2011, la caída ha sido de 10,5 puntos porcentuales. Tras haber bajado de forma constante entre 2013 y 2019 (del 38,3 % al 18,3 %), la tasa de desempleo de las personas de 16 a 24 años aumentó hasta el 23,4 % en 2021. Este indicador suele ser más elevado en la mujer que en el hombre (en 2021 fue del 6,9 % para las mujeres y del 6,3 % para los hombres), y la diferencia alcanzó su máxima expresión en 2019 (1,3 puntos porcentuales). El desempleo a largo plazo, que afecta a quienes buscan trabajo durante 12 meses o más, representó el 48,7 % de todo el desempleo en 2021, lo que indica una disminución con respecto al 49,9 % de 2019 y el 65,6 % de 2014. Esa tendencia a la baja estuvo seguida por una disminución de la tasa de desempleo a muy largo plazo (personas que buscan empleo durante 25 meses o más), que fue del 26,6 % en 2021, mientras que había sido de un 33,3 % en 2019 y de un 45,9 % en 2015 (cuadros 7 y 8).

50. La Constitución reconoce plenamente el derecho a formar sindicatos, a afiliarse a ellos y a participar en sus actividades (art. 55). El marco jurídico no otorga competencia a la Administración del Trabajo para registrar a los trabajadores afiliados a sindicatos y determinar su número. En el ámbito de las asociaciones sindicales, entre 2020 y 2022 se registraron 22 sindicatos y 2 federaciones. En 2022 había 337 sindicatos, 31 federaciones, 40 uniones y 8 confederaciones con registro activo (cuadro 9). Los órganos de gestión de los sindicatos, titulares o suplentes, elegidos en 2022, estaban compuestos en un 65 % por hombres y un 35 % por mujeres (cuadros 9 y 10).

#### 4. Educación

51. La educación preescolar, que es la primera etapa del sistema portugués de enseñanza, está dirigida a los niños de 3 a 5 años de edad. En 2009 se declaró la universalidad de la educación preescolar para todos los niños mayores de 5 años, que en 2016 se extendió hasta los de 4 años y en 2020 hasta los de 3. Aun así, la asistencia no es obligatoria. Así pues, la tasa de escolarización pasó del 74,8 % en 2000/01, al 91 % en 2017-2018, y alcanzó el 94 % en niños de 5 años. La red que imparte la educación preescolar está formada por el Estado, órganos privados y cooperativas, instituciones privadas de solidaridad social y otras instituciones sin ánimo de lucro (pueden consultarse varias de las estadísticas sobre educación en los cuadros 12 a 29).

52. La educación obligatoria se inicia a la edad de 7 años y dura 12 años. Consta de educación básica y secundaria. La educación básica dura nueve años y se divide en tres ciclos: el primero abarca los cuatro primeros años de escolarización; el segundo los dos años siguientes (ambos ciclos juntos forman en conjunto la educación primaria según la clasificación internacional); y el tercero dura tres años y se corresponde con el primer ciclo de enseñanza secundaria en la clasificación internacional. Los objetivos específicos de cada ciclo se integran en los objetivos generales de la educación básica, en función de la edad y el grado de desarrollo de los estudiantes. La educación secundaria dura tres años y se

corresponde con la enseñanza secundaria de ciclo superior. Puede organizarse por diferentes trayectorias, como las vías científico-humanista y la profesional, y está garantizada la permeabilidad entre cursos de una y otra vía. La enseñanza obligatoria se imparte en escuelas públicas (84 %), privadas y constituidas como cooperativas. Las escuelas estatales son gratuitas.

53. Quienes deseen cursar estudios tras acabar la secundaria disponen de varias opciones, como cursos de especialización técnica no superiores o estudios de educación superior. Estos últimos abarcan la enseñanza universitaria y politécnica en instituciones públicas, privadas y constituidas como cooperativas.

54. Las tasas de retención han disminuido considerablemente durante los últimos 15 años, con un ligero incremento únicamente en 2012 y 2013. De 2015 a 2019 esas tasas acusaron una disminución de 52 % en la educación básica, y fueron del 2,1 % en el primer ciclo, el 3,8 % en el segundo ciclo, el 5,8 % en el tercer ciclo y el 13,1 % en la educación secundaria en el período 2018/19 (cuadros 30 a 33). Las tasas de retención tienden a ser acumulativas, y están fuertemente vinculadas a las desigualdades socioeconómicas, que constituyen una de las principales causas del abandono escolar prematuro.

55. La tasa bruta de matriculación (matrícula total en un nivel educativo específico, independientemente de la edad, expresada como porcentaje de la población perteneciente al grupo de edad oficialmente asignado a ese nivel educativo) suele ser superior al 100 %, debido a la importancia de las tasas de retención.

56. Según los estándares de Eurostat, las cifras relativas a la tasa de deserción temprana de la educación y la formación han mejorado ostensiblemente, pues concretamente esa tasa bajó del 39,1 % en 2006, al 10,9 % en 2019. Las tasas de deserción escolar temprana entre los niños son mayores que entre las niñas (un 52,6 % para los niños y un 37,2 % para las niñas en 2002; un 13,7 % para los niños y un 7,4 % para las niñas en 2019) (cuadro 34).

57. La proporción entre maestro y alumnos en las escuelas públicas y privadas aumentó levemente en la última década, pero sigue estando por debajo de las medias de la UE y la OCDE (y es inferior en las escuelas públicas que en las privadas). En 2017, la proporción era de 1 maestro por cada 13 alumnos en la educación primaria, y de 1 maestro por cada 10 alumnos tanto en primer ciclo como en la secundaria.

58. La matrícula en cursos de enseñanza superior está en aumento desde 2005 con relación a la población de la misma edad (en todos los grupos), concretamente entre los 18 y los 20 años. La proporción de personas de 30 a 34 años con estudios superiores está mejorando, con un claro aumento desde 2011.

59. En los últimos 50 años se han reducido progresiva y considerablemente las tasas de analfabetismo, que han pasado del 33,12 % (38,97 % mujeres y 26,55 % hombres) en 1960, al 5,22 % en 2011 (6,67 % mujeres y 3,51 % hombres). Durante todo el período la incidencia del analfabetismo fue más elevada en las mujeres que en los hombres. No obstante, la disminución de esa tasa fue especialmente acusada entre las mujeres (de 32,20 puntos porcentuales durante el período 1960-2011, comparados con los 23,04 puntos porcentuales en el caso de los hombres y los 27,90 correspondientes a la población en su conjunto). Las elevadas tasas de analfabetismo eran especialmente evidentes en mujeres de 65 años o más (el 52 % de las mujeres de este grupo de edad siguen siendo analfabetas, frente al 12,59 % de los hombres). En 2011, menos del 0,5 % de las personas de 10 a 18 años eran analfabetas.

## 5. Cultura

60. El derecho a la cultura, es decir, a su disfrute y producción, está protegido en la Constitución, junto con los derechos a la educación y la ciencia. El artículo 78 describe estos derechos como responsabilidad del Estado, así como la obligación de preservar el patrimonio cultural en colaboración con cada uno de los agentes culturales.

61. Es importante destacar la labor realizada en los últimos años en torno a la promoción del acceso de diferentes tipos de público a los servicios culturales públicos, con condiciones especiales para la obtención de entradas publicitadas en varios despachos conjuntos del Ministerio de Finanzas y del Ministerio de Cultura, a saber: acceso gratuito para niños de hasta 12 años y personas con discapacidad más un acompañante, o incluso para personas

desempleadas, o descuentos para visitantes mayores de 65 años (50 % del valor de la entrada) y titulares del carné de estudiante o de joven (50 % del valor de la entrada); descuentos para familias numerosas —adultos con sus hijos— (50 % del valor de las entradas); y entradas para grupo familiar —cuatro o más familiares cercanos— (50 % del valor de las entradas) o protocolos con entidades (20 % del valor de las entradas). También cabe destacar que desde julio de 2017 la entrada a varios museos y sitios patrimoniales portugueses es gratuita los domingos por la mañana y los feriados nacionales.

62. La medida “ÉS.CULTURA’18”, integrada en el proyecto nacional “Cultura para todos”, permite que los ciudadanos residentes en territorio nacional tengan derecho, durante el año natural en que hayan cumplido los 18 años, a visitar gratuitamente museos, palacios y teatros nacionales, así como otras instalaciones o actividades facilitadas por los servicios y órganos dependientes del Ministerio de Cultura. Otras entidades públicas y privadas también pueden sumarse a la medida. Desde su puesta en marcha, en abril de 2018, hasta diciembre de 2019, un total de 3.844 jóvenes han tenido acceso a establecimientos de interés cultural a través de esta iniciativa.

63. El proyecto “Cultura para todos” fomenta el acceso y la inclusión a través de las dos iniciativas descritas a continuación:

a) Repositorio Nacional de Objetos en Formato Alternativo: inaugurado en el verano de 2018, promueve el acceso digital a la Biblioteca Nacional y otros repositorios nacionales en formatos alternativos (braille, braille digital, audio y textos en digital). En 2019, accedieron al Repositorio unos 4.000 visitantes;

b) Plataforma “LIVRAR”: permite a cualquier persona entregar o solicitar libros de forma gratuita, asignando prioridad a las bibliotecas y otras entidades para la obtención de los libros en catálogo. Se inauguró en diciembre de 2018, actualmente dispone de 775 libros y cuenta con 2.111 usuarios privados registrados y 34 entidades asociadas ([www.livrar.pt](http://www.livrar.pt)).

64. En cuanto al consumo de bienes y servicios culturales, entre 2014 y 2018 se incrementó de manera sostenida el número de entradas a monumentos, museos y palacios, con tasas de crecimiento de un 25,7 %, un 39,6 % y un 36,5 %, respectivamente, y con tasas de crecimiento medio anual del 6,4 %, el 9,9 % y el 9,1 %, a pesar de que los porcentajes de 2018 bajaran con respecto a 2017 en el caso de los monumentos y los palacios (cuadro 35).

65. También está en aumento la participación cultural. El número de visitantes de museos casi se duplicó, de 10 millones en 2012 a 19,5 millones en 2018 (un 13,5 % más que el año anterior). En lo que respecta al patrimonio, concretamente al patrimonio cultural inmueble, de 2014 a 2018 aumentó en alrededor del 3 % el porcentaje de monumentos protegidos. En 2018 había 4.546 monumentos protegidos, de los cuales 824 son monumentos nacionales.

66. Según datos del Instituto de Cinematografía y Medios Audiovisuales, en 2018 se celebraron aproximadamente 664.300 sesiones de cine, lo que sumó un total de 14,7 millones de espectadores y 78,7 millones de euros de recaudación en taquilla. Estas cifras revierten la tendencia de crecimiento desde 2015, y suponen una disminución del 5,9 % en el número de espectadores respecto al año anterior.

67. En cuanto a los espectáculos en directo, en 2018 el número de espectadores creció un 9,5 % respecto al año anterior, el número de funciones celebradas aumentó un 9,6 %, se vendieron un 12,6 % de entradas más y los ingresos en taquilla aumentaron un 31,5 %. De todas las modalidades de espectáculos en directo, el teatro siguió registrando el mayor número de funciones (36,3 % del total). Sin embargo, fue el sector de la música el que convocó más espectadores (7,6 millones) y recaudó mayores ingresos en taquilla (76,9 millones de euros).

68. El empleo en la actividad cultural desempeña una función importante en la promoción de la inclusión social y el desarrollo económico. Según datos de Eurostat, el empleo en esta actividad aumentó de forma constante, del 3,1 % en 2017 al 3,3 % en 2018, y al 3,4 % en 2019. En 2019, ese tipo de empleo representó el 3,4 % del empleo total de Portugal. La importancia de las empresas culturales y creativas también ha aumentado en los últimos años: del 4,8 % en 2014 y 2015, al 4,9 % en 2016 y al 5 % en 2017. Las actividades en torno al arte escénico están entre las más representada en el sector, ya que aglutinan el 27,4 % del

total de empresas culturales y creativas; las actividades ligadas a la arquitectura ocupan el segundo lugar, con un 14,9 %.

69. El Plan Nacional de Arte 2019-2029 es una estrategia que representa un objetivo político de integración de las artes y la cultura para fomentar el acceso a la diversidad, fundamental para la inclusión y la educación permanente, así como la comprensión de la importancia fundamental de educar a la ciudadanía y democratizar la cultura para el desarrollo de comunidades más cohesionadas, integradoras y participativas. Este Plan, dirigido por los Ministerios de Cultura y de Educación, está concebido para atender a la necesidad de organizar y amalgamar todas las iniciativas existentes orientadas a la comunidad y establecer asociaciones colaborativas con entidades públicas y privadas, es decir, trabajar de manera articulada con los planes, programas y redes preexistentes. Se dirige a ciudadanos de todas las edades, especialmente niños y jóvenes. El cometido principal es promover la realización de actividades culturales y la participación en ellas de todos los estudiantes y, en particular, de las comunidades más vulnerables y marginadas, así como promover el pensamiento crítico y creativo, competencias identificadas como esenciales en el perfil de estudiantes que abandonan la educación obligatoria.

## 6. Cuentas nacionales

70. En 2021, el producto interno bruto (PIB) de Portugal ascendió a 214.470 millones de euros, lo cual supuso, tras la histórica caída del 8,4 % en 2020, un incremento en volumen del 5,5 % en comparación con el año anterior, el más elevado desde 1990, lo que refleja los efectos notablemente adversos de la pandemia de COVID-19 en la actividad económica. La tasa de variación anual del PIB aumentó entre 2000 y 2008 (excepto en 2003), disminuyó entre 2009 y 2013 (excepto en 2010) y se incrementó de 2014 a 2019. Las tasas de variación anual del PIB fueron, en promedio, de 1,4 %, -1,6 % y 2,3 % (respectivamente para los períodos 2000-2008, 2009-2013 y 2014-2019). El ingreso nacional bruto (INB) aumentó de forma continuada desde 2000 hasta 2008, y desde entonces hasta 2012 presentó cierta irregularidad; desde 2013 se incrementó hasta alcanzar los 207.256 millones de euros en 2019. En 2020 y 2021, el INB mostró una variación de un 5,5 % y un -0,7 %, lo que supuso unos 196.049 millones de euros en 2021 (cuadro 36).

71. El ingreso disponible bruto por habitante aumentó de 12.509 euros en 2000, a 20.774 en 2019. En 2020 disminuyó a 19.661 euros y en 2021 aumentó a 21.224 euros, el valor más alto del período 2000-2021 (cuadro 36). Entre los indicadores de las cuentas nacionales, destaca también la disminución de la proporción de la formación bruta de capital fijo en el valor añadido bruto total, del 32,0 % en 2000, al 16,8 % en 2013. Desde entonces, el indicador se ha recuperado continuamente hasta alcanzar el 23,5 % en 2021.

72. La deuda pública aumentó, pasando de 127.626 millones de euros en 2007 (el 72,7 % del PIB) a 269.250 millones de euros en 2021 (el 125,5 % del PIB) (cuadro 37).

73. El gasto general del Gobierno en protección social aumentó de un 29 % del gasto público total en 2000, a un 40,3 % en 2016, pero bajó ligeramente hasta el 38,4 % en 2020, y en cada uno de esos años representó el 12,4 %, el 18,1 % y el 18,9 % del PIB, respectivamente. El peso relativo del gasto en la atención de salud, en proporción al total del gasto público, fue del 14,7 % en 2000, pasó al 16,1 % en 2008, disminuyó al 12,2 % en 2014 y se recuperó desde entonces hasta alcanzar el 15,2 % en 2020. El gasto en atención sanitaria representó el 7,5 % del PIB en 2020, la misma proporción observada en 2010, tras haber alcanzado un máximo del 8 % en 2009 (cuadro 38).

74. También disminuyó el gasto en servicios de apoyo a la vivienda y la comunidad. En 2020 ese concepto representaba el 1,1 % del gasto público total y el 0,6 % del PIB, frente al 2,4 % del gasto público total y el 1,0 % del PIB registrado en 2000.

75. Se observa una merma en la evolución del gasto en educación, que entre 2000 y 2020 bajó del 14,7 % al 9,6 % en proporción al total del gasto público, es decir, del 6,3 % al 4,7 % del PIB (cuadro 38).

76. En cuanto al gasto general del Gobierno en concepto de orden público y seguridad, los datos muestran una ligera disminución (cuadro 39): en 2000 representaba un 4,1 % del gasto público total y un 1,7 % del PIB, pero en 2020 bajó al 3,8 % y el 1,9 %, respectivamente.

77. Con respecto al índice de precios de consumo (IPC), entre 2000 y 2021 se alcanzaron tasas medias de variación de aproximadamente un 1,8 %, que fueron del 1,3 % en 2021.

78. En cuanto a la asistencia internacional, Portugal desembolsó 447 millones de dólares estadounidenses en 2021 (datos preliminares, importes netos en asistencia oficial para el desarrollo (AOD)), lo que representó un 0,18 % del INB.

79. La distribución geográfica de la asistencia bilateral ha ido reflejando la política de diversificación de la AOD portuguesa, aunque el país sigue empeñado en encauzar la mayor parte de su ayuda a África, que representó el 66 % de la AOD bilateral neta en 2021.

80. Aunque en los últimos años Portugal ha centrado sus actividades de cooperación para el desarrollo principalmente en los países africanos de lengua oficial portuguesa y Timor Oriental, actualmente ha comenzado a responder gradualmente al interés que despierta en otros socios por sus conocimientos y experiencia. Entre ellos, cabe mencionar a países latinoamericanos como Colombia, o africanos como el Senegal, Gambia, Namibia o los países costeros del Golfo de Guinea. Los países prioritarios para Portugal (Angola, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe y Timor Oriental) se encuentran entre los diez principales beneficiarios, y recibieron el 72 % de la AOD bilateral neta en 2021. Entre 2020 y 2021 se destinó una media del 62 % de la AOD bilateral a países menos adelantados, lo cual obedece a la voluntad de Portugal de dirigir la asistencia hacia donde más se necesita.

81. La Estrategia Portuguesa de Cooperación para el Desarrollo 2030 es el marco de referencia para la aplicación de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, aporta coherencia a estos esfuerzos a nivel nacional e internacional y fortalece el compromiso político en la materia.

82. La misión principal es la erradicación de la pobreza, la lucha contra las desigualdades y la promoción de un desarrollo sostenible, equitativo e inclusivo a nivel mundial, basado en el respeto de la dignidad humana y sin dejar a nadie atrás. Como signo distintivo, Portugal centra la cooperación para el desarrollo en el desarrollo humano, mediante la inversión en las personas —promoviendo sus capacidades, habilidades, derechos y oportunidades— como factor impulsor de una transformación positiva. Los principios rectores integrados sistemáticamente en la política de cooperación para el desarrollo son: i) el respeto de los derechos humanos y de los derechos y libertades fundamentales; ii) la promoción y consolidación de la paz y la seguridad, la democracia y el estado de derecho; iii) la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas como cuestiones transversales; y iv) la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, en un marco de fomento de la sostenibilidad. En su afán de cumplir sus compromisos y aspiraciones en materia de asistencia oficial para el desarrollo, el país adoptará, en el marco de la cooperación para el desarrollo, un enfoque a nivel del Gobierno en su conjunto para establecer un calendario de incremento gradual de la AOD.

## **IV. Estructura constitucional, política y jurídica del Estado**

### **A. Estructura constitucional**

83. La estructura del Estado portugués se basa en la Constitución vigente, que fue aprobada por una Asamblea Constitucional elegida democráticamente y entró en vigor el 25 de abril de 1976. Esa Constitución ha sido objeto de siete revisiones hasta la fecha (en 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 y 2005). Consta de seis partes: Preámbulo; Principios fundamentales; Parte I (Derechos y obligaciones fundamentales); Parte II (Organización económica); Parte III (Organización del poder político) y Parte IV (Garantías y revisión de la Constitución).

84. De conformidad con la Constitución (art. 1), “Portugal es una República soberana, basada en la dignidad de la persona y en la voluntad popular y empeñada en construir una sociedad libre, justa e inclusiva”. Portugal es un Estado democrático basado en el estado de derecho, la soberanía popular, la expresión y organización política democrática plural, el respeto y la garantía del ejercicio de los derechos y libertades fundamentales (art. 2). La

Constitución también estipula que la República de Portugal tiene como objetivo alcanzar la democracia económica, social y cultural y promover la democracia participativa. El pueblo ejerce el poder político a través del sufragio universal, igualitario, directo, secreto y periódico y los referendos (art. 10, en el que también se garantiza un sistema multipartidista).

85. Los principios que rigen las relaciones internacionales de Portugal son la independencia nacional, el respeto de los derechos humanos y de los pueblos, la igualdad entre Estados, la solución pacífica de conflictos internacionales, la no injerencia en los asuntos internos de los demás Estados y la cooperación. Portugal preconiza la abolición, entre otras cosas, del imperialismo, el colonialismo y cualquier otra forma de agresión, dominación y explotación en las relaciones entre los pueblos, y reconoce el derecho de los pueblos a la libre determinación, la independencia y el desarrollo. Portugal mantiene lazos privilegiados de amistad y cooperación con los países de lengua portuguesa (art. 7, 1) a 4)).

86. La Constitución de Portugal contiene una extensa lista de “derechos, libertades y garantías” y de “derechos económicos, sociales y culturales” (arts. 24 a 79), que consagran muchos de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales previstos en los tratados internacionales de derechos humanos. Las disposiciones constitucionales y legales relativas a los derechos fundamentales deben interpretarse e integrarse en armonía con la Declaración Universal de Derechos Humanos, como se señala expresamente en el art. 16 2). Asimismo, las normas y los principios de derecho internacional general o común forman parte integrante del derecho portugués. Las normas que constan en los convenios internacionales periódicamente ratificados o aprobados entran en vigor a escala nacional después de su publicación en el *Diario Oficial* y rigen mientras sean vinculantes para Portugal a nivel internacional (art. 8 1) y 2)).

87. La Constitución garantiza la coexistencia del sector público, el sector privado y un sector cooperativo y social en la propiedad de los medios de producción, así como la libertad de iniciativa en el contexto de una economía mixta y la propiedad pública de los recursos nacionales (art. 80).

## **B. Estructura política y jurídica del Estado**

88. Los órganos de soberanía son cuatro: el Presidente de la República, el Parlamento (Asamblea de la República), el Gobierno y los tribunales (art. 110 de la Constitución). El sistema político establecido es semipresidencial. La separación de poderes está garantizada en el artículo 111 de la Constitución.

89. De conformidad con el artículo 112, hay tres tipos de instrumentos normativos: las leyes, los decretos leyes y los decretos legislativos regionales. Estos últimos versan sobre cuestiones previstas en el estatuto político y administrativo de cada región autónoma. El Gobierno también puede aprobar reglamentos. Los instrumentos normativos se publican en el *Diario Oficial*.

### **1. Presidente de la República**

90. El Presidente de la República representa a la República de Portugal, garantiza la independencia nacional, la unidad del Estado y el funcionamiento normal de las instituciones democráticas, y le corresponde ejercer de forma inherente el cargo de Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas (art. 120 de la Constitución).

91. El Presidente se elige por un mandato de cinco años, por sufragio universal, directo y secreto, y solo puede presentarse como candidato para dos mandatos consecutivos. Ninguna mujer ha sido elegida para ocupar ese cargo hasta la fecha. En caso de impedimento temporal, el Presidente del Parlamento sustituye al Presidente de la República (art. 132 de la Constitución), con atribuciones que, no obstante, serán limitadas (art. 139). El Presidente celebra consultas con el Consejo de Estado (arts. 141 y ss.).

92. Le compete presidir el Consejo de Estado; fijar el día de las elecciones, de conformidad con lo dispuesto en la ley electoral; convocar a título extraordinario al Parlamento; disolver el Parlamento, tras consultar a los partidos representados en él y al Consejo de Estado; nombrar y separar del cargo al Primer Ministro y a los miembros del

Gobierno (en este caso, a propuesta del Primer Ministro) y nombrar y separar del cargo, a propuesta del Gobierno, al presidente del Tribunal de Cuentas, al Fiscal General de la República y a los jefes de las fuerzas armadas (art. 133).

93. El Presidente de la República tiene el derecho de promulgación y de veto dentro de los plazos previstos por la Constitución. Si se ejerce el derecho de veto, los miembros del Parlamento en ejercicio de sus funciones podrán confirmar sus propios decretos por mayoría absoluta, en cuyo caso el Presidente estará obligado a promulgarlo (art. 136). El Presidente también somete a referendo cuestiones pertinentes de interés nacional, declara el estado de sitio o de excepción, concede indultos y conmuta penas, tras consultar al Gobierno, y solicita al Tribunal Constitucional el examen de la constitucionalidad de normas contenidas en la legislación nacional y en los convenios internacionales (art. 134). En materia de relaciones internacionales, compete al Presidente nombrar embajadores, a propuesta del Gobierno, y acreditar a los representantes diplomáticos extranjeros, ratificar los tratados internacionales una vez aprobados debidamente, y declarar la guerra, a propuesta del Gobierno y con la autorización del Parlamento tras haber consultado al Consejo de Estado (art. 135).

## **2. Parlamento (Asamblea de la República)**

94. El Parlamento es la asamblea representativa de todos los ciudadanos portugueses (art. 147 de la Constitución) y el principal órgano legislativo. Actualmente se compone de 230 miembros elegidos en circunscripciones electorales geográficamente definidas por ley.

95. Los parlamentarios son elegidos para ejercer sus funciones libremente durante un mandato de cuatro años. Gozan de inmunidad civil, penal o disciplinaria en lo que respecta a sus votos y opiniones expresadas en el ejercicio de sus funciones.

96. El Parlamento posee competencias políticas, legislativas y de supervisión, así como atribuciones en relación con otros órganos. Puede legislar sobre todas las materias, excepto las relativas a la organización y el funcionamiento del Gobierno. Aprueba las enmiendas de la Constitución, los estatutos político-administrativos de las regiones autónomas, el presupuesto del Estado y los tratados internacionales; propone al Presidente la convocatoria de un referendo sobre cuestiones pertinentes de interés nacional; autoriza y confirma la declaración del estado de sitio y del estado de excepción y autoriza al Presidente de la República a declarar la guerra y a firmar la paz (art. 161).

97. El Parlamento tiene competencia exclusiva para legislar sobre ciertas cuestiones relativas a la celebración de elecciones y referendos, el Tribunal Constitucional, la organización de la defensa nacional, los regímenes de estado de sitio y de excepción, la adquisición y pérdida de la ciudadanía portuguesa, las asociaciones y los partidos políticos, las bases jurídicas del sistema educativo, el estatuto de los titulares de cargos públicos elegidos por sufragio directo y universal, el marco jurídico de las fuerzas de seguridad, los servicios de inteligencia y los secretos de Estado y el establecimiento, la suspensión y la modificación del estatuto de las autoridades locales (art. 164).

98. Hay otras cuestiones en las que, aunque son competencia del Parlamento, el Gobierno puede legislar, previa autorización y dentro de los límites prescritos por el propio Parlamento. Es el caso, por ejemplo, de las cuestiones relativas a la condición y capacidad de las personas, los derechos, las libertades y garantías, la definición de delitos, penas y medidas de seguridad, el procedimiento penal, el régimen general de sanciones disciplinarias y faltas, el marco jurídico del sistema de seguridad social y del servicio nacional de salud, la protección de la naturaleza y del patrimonio cultural, las cuestiones tributarias y fiscales, el sistema monetario, la organización y competencia de los tribunales y el estatuto de los magistrados y las entidades de solución de conflictos distintas del sistema judicial, el estatuto de las autoridades municipales, las garantías de los ciudadanos, el régimen jurídico básico y la responsabilidad civil de la administración pública (art. 165).

99. Por lo general, las leyes del Parlamento se aprueban por mayoría simple, pero algunas de ellas (las denominadas leyes orgánicas) deben aprobarse por mayoría absoluta de los parlamentarios en ejercicio de sus funciones (por ejemplo, en el caso de leyes relativas a las elecciones parlamentarias y presidenciales, los referendos y la defensa nacional). Las enmiendas de la Constitución revisten forma de leyes constitucionales y deben ser aprobadas por una mayoría de dos tercios de los parlamentarios en ejercicio de sus funciones. Otros

actos resultantes de las deliberaciones en el Parlamento revisten la forma de resoluciones (art. 166).

100. Como parte de sus atribuciones de control, el Parlamento supervisa la conformidad con la Constitución y la legislación, y examina el desempeño del Gobierno y la Administración Pública. También examina la aplicación de la declaración del estado de sitio o de excepción (art. 162).

101. El Gobierno se constituye en función de los resultados de las elecciones legislativas. El programa del Gobierno se somete a examen del Parlamento, que podrá rechazarlo (por mayoría absoluta de los parlamentarios en ejercicio de sus funciones). En cualquier momento, el Gobierno puede solicitar la aprobación de un voto de confianza sobre cualquier asunto significativo de interés nacional. Del mismo modo, cualquier grupo parlamentario podrá presentar a votación una moción de censura al Gobierno. El rechazo del voto de confianza o la aprobación de la moción de censura implican el cese del Gobierno (arts. 192 a 194).

102. El Parlamento celebra debates sobre cuestiones de política general o específicas (con la comparecencia del Gobierno) a petición de los grupos parlamentarios. Los miembros del Parlamento formulan preguntas al Gobierno, bien sea por escrito (peticiones) o en sesiones celebradas al menos una vez al mes, con la participación del Primer Ministro (asuntos de política general) o de los ministros (asuntos específicos de un sector determinado). El Parlamento podrá suspender, en su totalidad o en parte, la vigencia de un decreto ley hasta la aprobación de la ley que lo enmienda (art. 162).

103. El Parlamento también participa en la elección de los titulares de mandato de los órganos externos (en su totalidad o en parte), a saber, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Económico y Social, 10 jueces del Tribunal Constitucional, 7 miembros del Consejo Superior de la Magistratura, los miembros del Consejo Superior del Ministerio Público y los miembros de la entidad encargada de la reglamentación de los medios de comunicación. Además, aprueba los estatutos políticos y administrativos y las leyes electorales de las regiones autónomas, se pronuncia sobre el cese de sus órganos de gobierno y autoriza a las asambleas legislativas regionales a legislar sobre ciertas cuestiones.

104. El Parlamento elige a sus propios funcionarios (1 presidente, 4 vicepresidentes, 4 secretarios y 4 subsecretarios) y aprueba su reglamento. Los miembros del Parlamento elegidos por cada partido pueden constituir grupos parlamentarios (generalmente uno por cada partido representado en el Parlamento). El Parlamento establece comisiones especiales y permanentes (especializadas en determinadas cuestiones), que también pueden formar subcomisiones. Actualmente hay 14 comisiones permanentes<sup>3</sup>. Las comisiones especiales pueden iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público relacionado con la aplicación de las leyes o los actos del Gobierno.

105. Los parlamentarios o grupos parlamentarios, así como el Gobierno y las asambleas legislativas regionales (en el caso de los proyectos de ley) o grupos de ciudadanos (20.000 como mínimo) con derecho a voto pueden presentar propuestas legislativas (art. 167 de la Constitución y Ley núm. 17/2003, de 4 de junio). Las comisiones especializadas son las primeras que examinan las iniciativas legislativas, para posteriormente deliberar y someter a votación en sesión plenaria sus “generalidades” (votación preliminar sobre los aspectos generales de la iniciativa). A continuación se someten a votación las “particularidades” (artículo por artículo), ya sea en sesión plenaria o a través de comisiones. La votación sobre las particularidades de ciertas cuestiones (como las elecciones de los titulares de mandatos de los órganos de soberanía, los referendos y los partidos políticos) debe llevarse a cabo en sesión plenaria. El texto definitivo se somete a votación final en sesión plenaria. El texto aprobado —decreto parlamentario— se remite al Presidente de la

<sup>3</sup> Sobre cuestiones constitucionales, derechos, libertades y garantías; relaciones exteriores y comunidades portuguesas; defensa nacional; cuestiones europeas; presupuesto y finanzas; cuestiones económicas, innovación y obras públicas; agricultura y mares; educación, ciencia, juventud y deporte; salud; trabajo y seguridad social; medio ambiente, energía y organización territorial; cultura, comunicación, administración pública, modernización de la administración, descentralización y poder local y transparencia y condición de los miembros del Parlamento.

República para su promulgación. Tras su promulgación como ley se remite al Gobierno para ser refrendado (firma del Primer Ministro) y publicado posteriormente en el *Diario Oficial*.

### 3. Gobierno

106. El Gobierno es el órgano que conduce la política general del país y constituye el órgano superior de la administración pública (art. 182 de la Constitución). Está integrado por el Primer Ministro, los ministros (reunidos en el Consejo de Ministros) y los secretarios y subsecretarios de Estado (art. 183).

107. El Presidente de la República nombra al Primer Ministro tras consultas con los partidos representados en el Parlamento y teniendo en cuenta los resultados de las elecciones legislativas. A su vez nombra a otros miembros del Gobierno a propuesta del Primer Ministro. El Gobierno es responsable ante el Presidente y el Parlamento, quienes tienen competencia para cesarlo: en el caso del Presidente, cuando sea necesario para asegurar el funcionamiento normal de las instituciones democráticas y tras consultas con el Consejo de Estado; y en el caso del Parlamento, cuando se rechace un voto de confianza o se apruebe una moción de censura (art. 195). Si se produce la dimisión o destitución del Primer Ministro, quedará cesante todo el Gobierno. El Presidente tiene entonces la opción de invitar a otro partido a formar gobierno, considerando la composición del Parlamento, o de disolver el Parlamento y convocar nuevas elecciones legislativas.

108. El Gobierno posee competencias políticas, legislativas y administrativas. Le corresponde negociar y concertar acuerdos internacionales y aprobarlos cuando ello no sea competencia del Parlamento; presentar proyectos de ley y de resolución al Parlamento; proponer al Presidente de la República que se sometan a referendo cuestiones de especial interés nacional y que se declare una guerra o se firme la paz, y pronunciarse sobre la declaración del estado de sitio o de excepción (art. 197).

109. El Gobierno está facultado para dictar decretos ley sobre cuestiones que no sean de competencia exclusiva del Parlamento, emitir decretos ley sobre cuestiones que competan relativamente al Parlamento, con su autorización, y dictar decretos ley por los que se establezcan los principios o las bases generales de las leyes del Parlamento. Es competencia legislativa exclusiva del Gobierno toda materia relativa a su propia organización y funcionamiento.

110. Desde 1976, ha habido 22 Gobiernos constitucionales. Hasta la fecha, el cargo de Primer Ministro ha sido ocupado solo una vez por una mujer. El Gobierno actualmente en funciones (XXIII) tomó posesión en marzo de 2021 y está compuesto por el Primer Ministro y 17 ministros<sup>4</sup>. Desde entonces el Gobierno ha alcanzado la paridad de género a nivel ministerial.

### 4. Regiones autónomas

111. Las dos regiones autónomas —Azores y Madeira— tienen sus propios estatutos políticos y administrativos e instituciones autónomas (arts. 6, párr. 2, y 225 y ss. de la Constitución) —una asamblea legislativa y un gobierno regional—, pero su autonomía no afecta la integridad de la soberanía del Estado y se ejerce en el marco de la Constitución. Los miembros de las asambleas legislativas son elegidos por períodos de cuatro años mediante sufragio universal, directo y secreto con arreglo al principio de representación proporcional.

112. Cada gobierno regional es políticamente responsable ante la asamblea legislativa de su región autónoma. Tras consultar con el Gobierno, el Presidente de la República nombra un representante de la República para cada región. Ese representante designa al Presidente del Gobierno Regional, teniendo en cuenta los resultados de las elecciones regionales, así como a los demás miembros del gabinete regional (a propuesta de los respectivos presidentes).

---

<sup>4</sup> Presidencia del Consejo de Ministros; Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Asuntos Internos; Justicia; Finanzas; Asuntos Parlamentarios; Economía y Asuntos Marítimos; Ciencia, Tecnología y Educación Superior; Educación; Solidaridad, Empleo y Seguridad Social; Salud; Medio Ambiente y Acción por el Clima; Infraestructuras; Vivienda; Cohesión Territorial; Agricultura y Alimentación.

113. Las regiones autónomas son competentes, entre otras cosas, para legislar sobre cuestiones de interés específico de las regiones que no sean competencia exclusiva de los órganos de soberanía. La aprobación de los presupuestos regionales, los planes de desarrollo económico y social y las cuentas, así como la adaptación del sistema fiscal nacional a las particularidades de la región, son competencia exclusiva de las asambleas legislativas regionales, que también aprueban sus propios proyectos de estatutos políticos y administrativos y sus leyes electorales, remitidos al Parlamento para su examen y aprobación.

114. Los órganos de soberanía tienen el deber cooperar con los órganos regionales. El Representante de la República firma las leyes y reglamentos regionales y tiene poder de veto. No obstante, las asambleas legislativas regionales pueden confirmar su voto por mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de sus funciones, en cuyo caso el Representante de la República está obligado a firmar. El Presidente de la República puede disolver las asambleas legislativas, lo que supone el cese del gobierno regional.

## 5. Administraciones locales

115. La organización democrática del Estado contempla la existencia de administraciones locales constituidas como órganos públicos con base territorial, cuyo cometido es promover los intereses propios de las poblaciones respectivas (arts. 235 a 265 de la Constitución). Actualmente, hay dos tipos de administraciones locales, a saber, los municipios (308), subdivididos en distritos (3.091). Los municipios se han asociado a diversos niveles para atender intereses comunes, por ejemplo, mediante el establecimiento de comunidades intermunicipales (que suman 21 en Portugal continental y las zonas metropolitanas de Lisboa y Oporto).

116. Las atribuciones y la organización de las administraciones locales, así como las competencias de sus órganos, se regulan por ley con arreglo al principio de descentralización administrativa (art. 237). En este sentido, actualmente está en marcha un programa de descentralización que transfiere competencias del Gobierno central a los municipios en una amplia gama de ámbitos.

117. Cada administración local cuenta con su propia asamblea electa, dotada de atribuciones para adoptar decisiones (asamblea municipal o asamblea de distrito), y con un órgano ejecutivo colegiado responsable ante ella (gabinete municipal y gabinete de distrito). Las administraciones locales poseen facultades y competencias que les permiten atender las necesidades de las comunidades locales en esferas tales como el desarrollo social y económico, la organización territorial, el suministro de bienes públicos, el saneamiento básico, la salud, la educación, la cultura, el medio ambiente y el deporte. Cuentan con su propia plantilla de personal, así como recursos y medios de financiación propios, y sus órganos se encargan de la gestión.

118. Las administraciones locales están sujetas a supervisión administrativa, que se limita a comprobar que su desempeño sea conforme a la ley; las autoridades podrán ser cesadas únicamente a causa de acciones u omisiones ilegales graves (art. 242).

## 6. Sistema electoral

119. De conformidad con la Constitución, todos los ciudadanos mayores de 18 años tienen derecho a votar y a ser elegidos, excepto en caso de impedimentos previstos en el derecho común (art. 49 1) de la Constitución). La ley establece que el derecho a ser elegido es incompatible con las atribuciones de los diplomáticos, el personal militar y los magistrados en ejercicio de sus funciones. En las elecciones para el cargo de Presidente de la República solo pueden participar ciudadanos de origen portugués mayores de 35 años.

120. Al 31 de diciembre de 2022 constaba en el registro electoral un total de 10.841.878 ciudadanos portugueses residentes en el país, además de los ciudadanos residentes en otras partes del mundo (1.578.703). La inscripción en el padrón electoral, obligatoria para todos los ciudadanos residentes mayores de 17 años, es un proceso que se lleva a cabo de manera automática en los servicios de la administración electoral. La inscripción es optativa para los ciudadanos portugueses no residentes y los extranjeros residentes en Portugal con derecho a voto. El sistema de inscripción es el mismo para todas las elecciones.

121. Del total de los 10.841.878 portugueses inscritos para votar el 31 de diciembre de 2022, 612.412 viven en Estados miembros de la Unión Europea y 336.057 en otros países europeos, 69.087 en África, 450.061 en América y 111.086 en Asia y Oceanía. Cabe señalar que el censo portugués registra 14.466 ciudadanos extranjeros de Estados miembros de la UE y 16.577 ciudadanos extranjeros de otros países con condiciones de reciprocidad.

122. El derecho a voto se ejerce de forma presencial, mediante sufragio universal, igualitario, directo, secreto y periódico, y constituye un deber cívico (arts. 10 y 49 2)). Hay cinco tipos de elecciones: para Presidente de la República, para los miembros del Parlamento, para las asambleas legislativas regionales, para las administraciones locales y para el Parlamento Europeo. También existe la posibilidad de convocar referendos nacionales y locales. El sistema de votación varía según el tipo de elecciones: en las elecciones presidenciales se aplica un sistema de mayoría de votos en dos vueltas; en las elecciones de los miembros del Parlamento, las regiones autónomas y las administraciones locales, se utiliza un sistema proporcional y los votos se traducen en mandatos de conformidad con el método D'Hondt. Por lo general, en todas las elecciones la participación suele ser superior a la media nacional en los principales centros urbanos, excepto las de las administraciones locales.

123. En 2006 el Parlamento aprobó una Ley<sup>5</sup> que establece una representación mínima del 33,3 % para ambos sexos en cargos que figuren en las listas electorales para el Parlamento Nacional, el Parlamento Europeo y las administraciones locales, lo que tiene efecto en el porcentaje de miembros elegidos, al establecer un umbral cuantitativo con miras a lograr la paridad. En 2019, el Parlamento aprobó una nueva ley que eleva al 40 % el umbral mínimo de mujeres y hombres que figuren en las listas electorales de candidatos a los parlamentos nacional y europeo, a los órganos electivos de los municipios y a miembros de los consejos de distrito. Las listas no conformes a tales condiciones son rechazadas. En las elecciones generales de enero de 2022 fueron elegidas 85 mujeres para integrar el Parlamento nacional (37 %).

124. Compete a los tribunales el examen de las denuncias relativas al desarrollo de las elecciones y la comprobación de la legalidad y validez de los actos efectuados conforme al procedimiento electoral. Así pues, las candidaturas se presentan ante el Tribunal Constitucional (Presidencial y Europeo) o los tribunales ordinarios (legislativos, locales y regionales) para verificar la legalidad. Existe un período de campaña electoral de 13 días durante el cual los partidos políticos tienen derecho a utilizar medios de campaña específicos, como emisiones por televisión y radio, y a distribuir propaganda por correo, así como a utilizar instalaciones públicas de tipo recreativo y de otra índole.

125. Las campañas electorales se rigen por los principios de libertad de propaganda (en cuanto a medios y contenido), igualdad de oportunidades y de trato de todas las candidaturas, imparcialidad de los órganos públicos ante las candidaturas y transparencia y fiscalización de los recuentos electorales (art. 113 2) de la Constitución). Los medios de comunicación no pueden ejercer discriminación hacia una candidatura. Está prohibida la publicación de resultados de sondeos de opinión desde la víspera de las elecciones hasta el cierre de los comicios.

126. Se ha establecido una Comisión Nacional de Elecciones (CNE) para garantizar a todas las candidaturas la igualdad de oportunidades en cuanto a la libertad de acción y propaganda, velar por la igualdad de trato de todos los ciudadanos al inscribirse en el padrón y durante las elecciones y proporcionar información sobre cuestiones electorales. La CNE impone multas a los partidos políticos, los medios de comunicación y de publicidad y otras empresas por infracciones que contravengan las normas electorales. Las decisiones de la Comisión se pueden recurrir ante el Tribunal Constitucional, que es el órgano competente para examinar los casos relativos al desarrollo de la actividad electoral a nivel jurisdiccional y administrativo, incluso irregularidades en la celebración de las elecciones.

<sup>5</sup> Ley Orgánica núm. 3/2006, de 21 de agosto, enmendada en virtud de la Declaración de Rectificación núm. 71/2006, de 4 de octubre de 2006.

127. En las elecciones presidenciales hay una sola circunscripción nacional. Todos los ciudadanos de origen portugués mayores de 35 años pueden presentar su candidatura. Para ser elegido es necesario obtener más de la mitad de los votos emitidos válidamente. Si ningún candidato obtiene esa mayoría en la primera vuelta electoral se procede a una segunda votación con la participación de los candidatos que hayan obtenido el mayor número de sufragios (art. 126). Con arreglo a la Constitución actualmente vigente se han celebrado elecciones presidenciales en 1976, 1980, 1986, 1991, 1996, 2001, 2006, 2011, 2016 y 2021. Durante las últimas elecciones presidenciales se postularon siete candidatos, de los cuales salió elegido el actual Presidente de la República (el señor Marcelo Rebelo de Sousa), con el 60,7 % de los votos (2.534.745 votos). La participación en las elecciones presidenciales disminuyó del 75,4 % en 1976, al 39,24 % (4.262.672 votantes) en 2021.

128. En ocasión de las elecciones legislativas (para el Parlamento) se constituyen en Portugal 20 circunscripciones (coincidentes con los 18 distritos del continente más las 2 regiones autónomas) que eligen a los miembros del Parlamento en proporción al número de votantes inscritos. Los ciudadanos portugueses residentes en el extranjero empadronados en la circunscripción de Europa eligen a 2 miembros, y los empadronados en la circunscripción fuera de Europa, a otros 2. Solo los partidos políticos pueden presentar candidaturas, por separado o en coalición, pero las listas pueden incluir ciudadanos independientes no inscritos en partidos políticos (art. 151). Cada votante tiene derecho a un voto, y las listas son colectivas, cerradas y bloqueadas. La representación es proporcional y los votos se traducen en mandatos según el método D'Hondt. La Constitución prohíbe establecer un número mínimo de votos para que un partido esté representado en el Parlamento. Los parlamentarios representan al país, y no a las circunscripciones en que son elegidos (art. 152).

129. Desde 1976 se han celebrado 16 elecciones legislativas en Portugal: en 1976, 1979, 1980, 1983, 1985, 1987, 1991, 1995, 1999, 2002, 2005, 2009, 2011, 2015, 2019 y 2022. En la más reciente participaron 23 partidos y fuerzas. Los 230 diputados electos por los 5.563.497 votantes que participaron quedaron distribuidos del siguiente modo: 120 escaños para el Partido Socialista (PS, con el 41,37 % de los votos), 72 escaños para el Partido Socialdemócrata (PPD/PSD, con el 27,67 %), 12 escaños para el Partido Chega (con el 7,18 %), 8 escaños para el Partido Iniciativa Liberal (IL, con el 4,91 %), 5 escaños para el Bloque de Izquierda (BE, con el 4,40 %), 6 escaños para la Coalición del Partido Comunista Portugués y el Partido Ecologista (PCP-PEV, con el 4,30 %), 1 escaño para el partido Personas, Animales, Naturaleza (PAN, con el 1,58 %), 1 escaño para el Partido Libre (L, con el 1,28 %), 3 escaños para la coalición preelectoral PPD/PSD.CDS-PP (con el 0,91 %) y 2 escaños para la coalición preelectoral PPD/PSD.CDS-PP.PPM, (con el 0,51 %). Los resultados de otros partidos participantes que no consiguieron nombrar a ningún representante en el Parlamento oscilaron entre el 0,00 % y el 1,60 %.

130. En las elecciones de 2022, 85 mujeres fueron elegidas como miembros del Parlamento (el 37 %), es decir, cuatro mandatos menos que en 2019 (89). Sin embargo, ello no invalida la tendencia positiva a lo largo de los años: 76 en 2015 (el 33,3 %), 61 en 2011 (el 26,5 %), 63 en 2009 (el 27,4 %), 49 en 2005, 45 en 2002, 40 en 1999, 28 en 1995 y 20 en 1991. El porcentaje de representación femenina sigue siendo relativamente bajo en las asambleas regionales. Las elecciones de las asambleas regionales son similares a las del Parlamento.

131. Las Azores está dividida en 9 circunscripciones (1 por cada isla), más 1 circunscripción regional de compensación, cuyo propósito es corregir las distorsiones identificadas en la asignación de escaños, habida cuenta de los votos obtenidos. Hasta la fecha se han celebrado 11 elecciones para la Asamblea Legislativa Regional de las Azores con arreglo a la Constitución actualmente en vigor: en 1976, 1980, 1984, 1988, 1992, 1996, 2000, 2004, 2008, 2012, 2016 y 2020. En 2020 votaron 104.009 de los 229.002 electores inscritos. El Partido Socialista obtuvo 25 escaños (de 57), lo que representa el 39,13 % de los votos (30 escaños en 2016).

132. En Madeira, solo pueden ser elegidos para la asamblea regional respectiva los ciudadanos portugueses con residencia actual en la región. Hasta la fecha se han celebrado 12 elecciones: en 1976, 1980, 1984, 1988, 1992, 1996, 2000, 2004, 2007, 2011, 2015 y 2019. En 2019 solo votaron 143.190 de los 257.967 electores inscritos. El Partido Socialdemócrata

obtuvo 21 escaños (de 47), lo que representa el 39,42 % de los votos (en 2015 consiguió 24 escaños).

133. Las elecciones locales abarcan las organizadas para las asambleas de distrito, las asambleas municipales y los gabinetes municipales. Los miembros son elegidos por votación universal, directa y secreta de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la zona de la administración local de que se trata, de conformidad con el sistema de representación proporcional (el mismo que se aplica en el caso del Parlamento, con las adaptaciones necesarias).

134. El gabinete municipal se elige mediante una votación separada, y el primer candidato de la lista más votada es nombrado alcalde (jefe del gabinete ejecutivo). En la mayoría de los casos, el primer candidato de la lista más votada para la asamblea de distrito es designado jefe del gabinete de distrito. Los titulares de mandatos de la administración local son elegidos por períodos de cuatro años; por lo general, las elecciones se celebran simultáneamente.

135. Los grupos de electores inscritos pueden proponer candidatos, al igual que los partidos políticos, ya sea a título individual o en coalición. Los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, el Brasil y Cabo Verde tienen derecho a voto y a ser elegidos, mientras que a los nacionales de Noruega, Islandia, el Uruguay, la República Bolivariana de Venezuela, Chile, la Argentina, Colombia, Nueva Zelandia, el Perú y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte solo se les reconoce el derecho a voto (el reconocimiento de este derecho a los nacionales extranjeros está supeditado al principio de reciprocidad).

136. Desde 1976 se han celebrado 13 elecciones locales: en 1976, 1979, 1982, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2013, 2017 y 2021. La distribución de los escaños en los órganos locales ha sido muy variada.

137. Las elecciones para el Parlamento Europeo están organizadas en una única circunscripción desde donde actualmente se asignan 21 escaños. Los nacionales de los Estados miembros de la UE residentes en Portugal pueden votar, y cualquier ciudadano de un Estado miembro de la UE puede presentarse como candidato a las elecciones, independientemente de su lugar de residencia. Desde 1987 se han celebrado ocho elecciones de este tipo: en 1987, 1989, 1994, 1999, 2004, 2009, 2014 y 2019. El Partido Socialista obtuvo 9 escaños en 2019 y 8 en 2014.

138. El sistema democrático portugués funciona con normalidad desde 1976. Todas las elecciones nacionales y subnacionales se han celebrado dentro de los plazos previstos por ley. Ocasionalmente, el cese de un gobierno o de algunos órganos colegiados con arreglo a los procedimientos constitucionales impidió que esos órganos cumplieran íntegramente sus mandatos, por lo cual debió adelantarse la celebración de los actos electorales.

139. Se puede convocar a los ciudadanos para que se pronuncien a través de referendos nacionales o locales. Esta convocatoria incumbe al Presidente de la República, a petición del Parlamento o del Gobierno (art. 115 de la Constitución). Un grupo de ciudadanos puede presentar una solicitud al Parlamento a esos efectos. El referendo solo puede tener por objeto “cuestiones de interés nacional significativo, que deban ser decididas por el Parlamento o por el Gobierno mediante la aprobación de tratados internacionales o de actos legislativos”. Quedan excluidas del ámbito del referendo las enmiendas a la Constitución, las cuestiones presupuestarias o fiscales y las cuestiones de competencia política o legislativa exclusiva del Parlamento. Desde 1976 se han celebrado tres referendos nacionales (2 en 1998 y 1 en 2007).

## **7. Partidos políticos**

140. Los partidos políticos están expresamente reconocidos en la Constitución, que estipula que “contribuyen a la organización y expresión de la voluntad popular, con respeto a los principios de independencia nacional, unidad del Estado, y democracia política” (art. 10, párr. 2). Son agentes fundamentales en el panorama constitucional y político, y disfrutan de diversas prerrogativas (como el derecho a efectuar emisiones por la radio y la televisión públicas y el derecho exclusivo a presentar listas de candidatos para las elecciones parlamentarias). Sin embargo, dado nadie puede ser privado del ejercicio de un derecho por estar o dejar de estar inscrito en un partido constituido legalmente (art. 51), los diputados no

pierden su escaño en caso de cesar su afiliación a un partido, y las listas de candidatos pueden incluir a personas independientes.

141. Nadie puede estar inscrito simultáneamente en más de un partido político, y esos partidos no deben usar ninguna denominación que contenga expresiones relacionadas directamente con religiones o iglesias, ni emblemas que se puedan confundir con símbolos nacionales o confesionales. No pueden formarse partidos cuyo nombre o proclama denote una identidad o esfera de interés regionalista. Los partidos políticos representados en el Parlamento y en las asambleas regionales o locales que no son parte de los respectivos órganos ejecutivos gozan de otras prerrogativas dimanantes de los derechos de oposición. Los 23 partidos políticos existentes están inscritos en el Tribunal Constitucional.

## **8. Administración pública**

142. La Constitución establece que la administración pública debe actuar en aras del interés público y en el respeto de los derechos e intereses de los ciudadanos protegidos por la ley (art. 266). Existen tres tipos principales de órganos administrativos: los que están bajo la administración directa del Estado (sean centrales o regionales), los que funcionan bajo la administración indirecta del Estado (con su personalidad jurídica propia, distinta de la del “Estado”, y con autonomía administrativa y financiera, pero cuyas actividades se orientan hacia los objetivos del Estado), y los que poseen autonomía administrativa, promueven los intereses de quienes los han constituido y definen de manera separada e independiente sus propios criterios y actividades (como es el caso de las administraciones regionales y locales y las asociaciones públicas).

143. El artículo 268 de la Constitución reconoce a los ciudadanos una serie de derechos en cuanto a sus relaciones con la administración pública, a saber, el derecho a ser informado sobre la marcha de los procedimientos en que ellos sean interesados directos, así como sobre las decisiones definitivas adoptadas que les afecten; el derecho a acceder a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto por la ley en materia de seguridad interior y exterior, investigación penal e intimidad personal; el derecho a ser notificados de los actos administrativos que les conciernan, junto con una justificación expresa y accesible cuando ello suponga quebrantar derechos o intereses protegidos por la ley; el derecho a la protección judicial de sus derechos o intereses protegidos por ley; el derecho a impugnar leyes y normas que socaven esos actos o intereses; el derecho a que se emitan fallos positivos que requieran la práctica de actos administrativos establecidos debidamente por la ley, así como medidas cautelares adecuadas, y el derecho a que se fije un plazo máximo de respuesta por parte de la administración, de conformidad con las disposiciones establecidas por ley.

144. El procedimiento de los órganos administrativos se rige por el Código de Procedimiento Administrativo. Los funcionarios y agentes del Estado están sujetos a responsabilidad civil, penal o disciplinaria por los actos u omisiones en el desempeño de sus funciones (art. 271). El propio Estado es responsable por los daños y perjuicios dimanantes del ejercicio de sus atribuciones legislativas, judiciales y administrativas.

## **9. Fuerzas armadas**

145. El Presidente de la República es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas y preside el Consejo Superior de Defensa Nacional, órgano consultivo específico para los asuntos relativos a la defensa nacional y a la organización, el funcionamiento y la disciplina de las fuerzas armadas. El Consejo incluye a miembros elegidos por el Parlamento (art. 274 de la Constitución).

146. Las fuerzas armadas se encargan de asegurar la defensa militar del país bajo la autoridad del Presidente, el Parlamento, el Gobierno, el Consejo Superior de Defensa Nacional y el Consejo Militar Supremo. Se componen exclusivamente de ciudadanos portugueses y cuentan con una estructura institucional única para todo el territorio nacional. Incumbe a las fuerzas armadas la responsabilidad de cumplir los compromisos militares del Estado portugués y participar en las misiones humanitarias y de paz que emprendan las organizaciones internacionales de las que Portugal forme parte. También se les puede encomendar que cooperen en misiones de protección civil, en actividades relacionadas con

la atención de necesidades básicas y la mejora de la calidad de vida de las poblaciones y en medidas de cooperación técnica y militar.

147. La estructura de las fuerzas armadas portuguesas consta de tres ramas militares: marina, ejército de tierra y fuerza aérea. Tras la abolición oficial del servicio militar obligatorio en 2004, el alistamiento en las fuerzas armadas es voluntario en tiempos de paz.

148. Las mujeres empezaron a ingresar en las fuerzas armadas en el decenio de 1990. Dos leyes contribuyeron a ese cambio: la Ley del Servicio Militar de 1991, que entre otras cosas permitió el ingreso de las mujeres en las escuelas de entrenamiento para oficiales y sargentos a los efectos de su integración; y la Orden de Reglamentación del Servicio Militar de la Mujer. Desde esa fecha se han establecido reglamentos específicos que señalan las clases, las armas, los servicios y las especializaciones a las que pueden acceder las mujeres en cualquier dependencia de las fuerzas armadas.

149. En virtud de la Decisión ministerial núm. 101/2008, de 6 de junio, en los exámenes de admisión a las fuerzas armadas se respeta el principio de igualdad de género en lo concerniente al acceso a clases, armas, servicios y especializaciones.

150. Con la profesionalización de las fuerzas armadas, en el año 1999 se instituyó el Día de la Defensa Nacional. El objetivo principal de este acto es señalar a la atención de los ciudadanos de 18 años algunas cuestiones de defensa nacional y sensibilizarlos sobre la función de las fuerzas armadas. Participan en esa tarea equipos formados por militares de ambos sexos, y la manifestación funciona como una importante fuente de información acerca de la profesión militar. Desde 2009 todos los ciudadanos, hombres y mujeres, son convocados en igualdad de condiciones a cumplir con este deber.

## 10. Garantía y revisión constitucionales

151. La validez de las leyes y otras normas del Estado, las regiones autónomas, las administraciones locales y cualquier otra entidad pública depende de su conformidad con la Constitución (art. 3 3)). Esa conformidad se puede verificar sobre una base preventiva o *a posteriori*.

152. Se puede solicitar al Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre esa conformidad antes de la promulgación, ratificación o aprobación de cualquier ley, decreto ley, decreto legislativo regional, tratado o acuerdo internacional. Si la norma se considera inconstitucional, el decreto deberá ser vetado y devuelto al órgano que lo hubiere aprobado; el decreto no podrá ser promulgado o firmado sin que se suprima dicha norma o a menos que sea confirmado por mayoría de dos tercios de los miembros del Parlamento presentes, siempre que sea superior a la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio efectivo de sus funciones (arts. 278 y 279).

153. *A posteriori*, un tribunal ordinario podrá denegar la aplicación de una norma por inconstitucionalidad. Las decisiones de los tribunales relativas a la constitucionalidad de una norma podrán recurrirse ante el Tribunal Constitucional (art. 280). Toda norma considerada en pugna con la Constitución tras su examen en tres casos concretos será declarada inconstitucional, con carácter generalmente vinculante, y será derogada (arts. 281 y 282). La declaración de inconstitucionalidad con fuerza general vinculante también podrá efectuarse a petición del Presidente de la República o del Defensor del Pueblo, entre otros, quienes pueden solicitar al Tribunal Constitucional que decida sobre la inobservancia de la Constitución por omisión, argumentando que no se han adoptado las medidas legislativas necesarias para hacer efectivas las normas constitucionales (art. 283).

154. El Parlamento puede revisar la Constitución cada cinco años o en cualquier momento, a petición de cuatro quintas partes de sus miembros, excepto durante un estado de sitio o de excepción. Las enmiendas a la Constitución se aprueban por mayoría de dos tercios de los miembros del Parlamento, con carácter de ley constitucional cuya promulgación no puede ser denegada por el Presidente de la República.

155. Algunas disposiciones constitucionales no pueden ser objeto de enmienda: la independencia nacional y la unidad del Estado; la separación entre Iglesia y Estado; el respeto de los derechos, las libertades y las garantías de los ciudadanos y de los derechos de los trabajadores y los sindicatos; el sufragio universal, directo, secreto y periódico como medio

para designar los titulares de mandato de los órganos de soberanía, las regiones autónomas y las administraciones locales, así como el sistema de representación proporcional; la pluralidad de expresión y organización política, incluidos los partidos políticos, y el derecho a ejercer la oposición democrática; la separación e interdependencia de los órganos de soberanía; la independencia de los tribunales; la autonomía de las administraciones locales y la autonomía político-administrativa de las Azores y Madeira (arts. 284 a 289).

## **C. Administración de justicia**

156. El gasto público en concepto de orden y seguridad públicos pasó de 2.227 millones de euros en 2000 a 3.605 millones de euros en 2009, año en que alcanzó el valor más alto del período 2000-2018; en ambos años representó el 4,1 % del gasto público total (un 1,7 % y un 2,1 % del PIB, respectivamente). Entre 2009 y 2018 las cifras indican cierta irregularidad, ya que disminuyó hasta los 3.343 millones de euros en este último año, es decir, el 1,6 % del PIB, la proporción más baja desde 2000, y el 3,8 % del gasto público.

### **1. Tribunales**

157. Los tribunales administran la justicia en nombre del pueblo (art. 202 1) de la Constitución). Son independientes y solo están sujetos a la ley (art. 203), y sus decisiones son obligatorias para todas las entidades públicas y privadas y prevalecerán sobre las de cualquier otra autoridad (art. 205 2)). Las audiencias de los tribunales serán públicas, “salvo cuando el propio tribunal decida lo contrario, por auto motivado, para salvaguardar la dignidad de las personas y la moral pública y para garantizar su normal funcionamiento” (art. 206). De conformidad con la Constitución (art. 209), hay distintas categorías de tribunales, tal como se detalla a continuación.

#### **a) Tribunal Constitucional**

158. Compete específicamente al Tribunal Constitucional la administración de justicia en asuntos de carácter constitucional (art. 221). Está integrado por 13 jueces, de los cuales 10 son elegidos por el Parlamento y 3 son designados por los propios jueces electos. Gozan de las mismas garantías que los demás jueces, a saber, independencia, inamovilidad, imparcialidad e inmunidad.

159. El Tribunal Constitucional es también competente en asuntos electorales, y le incumbe juzgar en última instancia la regularidad y la validez de los actos de los procesos electorales. Le corresponde confirmar la muerte del Presidente de la República, declarar la incapacidad permanente o temporal del mandatario y de cualquier candidato al cargo para ejercer la función presidencial, y comprobar la extinción del cargo del Presidente. También comprueba la legalidad de la constitución de los partidos políticos y las coaliciones, evalúa la legalidad de sus nombres, siglas y símbolos, y puede ordenar su disolución, en los términos de la Constitución y la ley; asimismo comprueba por adelantado la constitucionalidad y la legalidad de los referendos nacionales, regionales y locales. A petición de los miembros del Parlamento, y conforme a la ley, se pronuncia sobre los recursos relativos a la pérdida de escaños y las elecciones celebradas en el Parlamento y en las asambleas legislativas regionales (art. 223).

#### **b) Tribunales judiciales**

160. Los tribunales judiciales abarcan los tribunales de primera y de segunda instancia, siendo el Tribunal Supremo de Justicia el órgano más elevado en esa jerarquía. Estos tribunales ejercen jurisdicción en todos los ámbitos no atribuidos a otros órganos judiciales y, por regla general, se ocupan de las causas tanto civiles como penales (art. 211 de la Constitución). Está prohibida la existencia de tribunales con competencia exclusiva para juzgar ciertas categorías de delitos (art. 209, párr. 4).

161. El Tribunal Supremo de Justicia se encuentra en la cumbre de la jerarquía de los tribunales judiciales, y su principal función consiste en decidir sobre los recursos interpuestos contra los fallos de los tribunales de segunda instancia. Con sede en Lisboa, tiene jurisdicción en todo el país. Los cinco tribunales de segunda instancia se encargan de los recursos

interpuestos contra las decisiones de los tribunales de primera instancia. Su jurisdicción se limita al grupo de comarcas definido por ley.

162. El territorio nacional está dividido en 23 comarcas. Los tribunales de primera instancia suelen ser los tribunales comarcales. Su competencia territorial se corresponde con los distritos administrativos, con excepción de los distritos de Lisboa y Oporto, que se dividen en tres y dos comarcas, respectivamente. Pueden funcionar como tribunal individual (un juez), un tribunal colegiado (tres jueces) o un tribunal de jurado. Cada tribunal comarcal tiene un presidente, un fiscal coordinador del ministerio público (encargado de prestar los servicios de la acusación) y un administrador judicial. Esos tribunales tienen competencia genérica y especializada. Se dividen en instancias centrales, que pueden constar de secciones con competencia especializada (asuntos civiles, asuntos penales, investigación penal, familia y menores, trabajo, comercio y ejecución efectiva) e instancias locales, integradas por secciones con competencia genérica y secciones de proximidad.

163. Hay también tribunales de competencia territorial ampliada, cuya jurisdicción abarca más de una comarca o se refiere a determinados asuntos establecidos por ley. Estos tribunales son los siguientes.

a) Tribunal de Propiedad Intelectual: ubicado en Lisboa y con jurisdicción nacional, es competente para pronunciarse, entre otras cosas, sobre asuntos relativos a los derechos de autor, la propiedad industrial, los nombres de dominio, los nombres comerciales y los nombres corporativos;

b) Tribunal de Competencia, Regulación y Supervisión: ubicado en Santarém y con jurisdicción nacional, está facultado para ocuparse de apelaciones y revisiones, así como de la aplicación efectiva de decisiones, órdenes y otras medidas relacionadas con delitos administrativos que por ley pueden ser susceptibles de impugnación por entidades administrativas independientes que ejerzan funciones de regulación y supervisión;

c) Tribunal de Asuntos Marítimos: ubicado en Lisboa y con jurisdicción sobre el Departamento Marítimo del Norte, el Centro y el Sur, es competente para pronunciarse, entre otras cosas, en asuntos relativos al derecho marítimo y comercial;

d) Tribunales de Ejecución de Sanciones: están ubicados en Coimbra, Évora, Lisboa, Oporto y Ponta Delgada. Una vez que las sentencias penales son firmes y se han determinado las condenas privativas de libertad o las medidas de seguridad, incumbe a un tribunal de ejecución de sanciones supervisar el cumplimiento y decidir si conviene modificar, sustituir o suspender la condena;

e) Tribunal Central de Instrucción Penal: ubicado en Lisboa y con jurisdicción en todo el territorio nacional, es competente en la fase de instrucción de determinados delitos, como delitos contra la paz y la humanidad, terrorismo, blanqueo de capitales, corrupción e insolvencia dolosa.

### c) **Tribunales administrativos y fiscales**

164. Los tribunales administrativos y fiscales se encargan de los litigios sobre asuntos administrativos y fiscales. En la cúspide se encuentra el Tribunal Administrativo Supremo, cuya función principal consiste en decidir sobre las apelaciones en materia administrativa y fiscal. Consta de dos secciones; una se ocupa de recursos contencioso-administrativos y la otra de los litigios en cuestiones tributarias. El Tribunal Administrativo Supremo, con sede en Lisboa, tiene jurisdicción en todo el territorio nacional.

165. Los tribunales administrativos y fiscales de segunda instancia son los tribunales administrativos centrales. Su función principal consiste en decidir sobre los recursos interpuestos contra las decisiones en litigios emitidas por tribunales administrativos de distrito y tribunales fiscales. Estos tribunales centrales se encargan también de las solicitudes relacionadas con las declaraciones de ilegalidad de las normas tributarias nacionales.

166. Existen dos tribunales administrativos centrales, el Tribunal Administrativo Central del Norte, con sede en Oporto, y el Tribunal Administrativo Central del Sur, con sede en Lisboa. Cada uno se compone de dos secciones, una que supervisa los fallos sobre asuntos administrativos y otra encargada de los asuntos tributarios.

167. Los tribunales administrativos de distrito, que actúan en primera instancia, se pronuncian sobre controversias relativas a asuntos administrativos. Por su parte, los tribunales fiscales de primera instancia resuelven sobre los conflictos relativos a asuntos tributarios.

**d) Tribunal de Cuentas**

168. El Tribunal de Cuentas es el órgano supremo encargado de fiscalizar la legalidad de los gastos públicos y pronunciarse sobre las cuentas que se le sometan por ley. Su presidente es nombrado por el Presidente de la República, por un mandato de cuatro años. Sin embargo, puede ser cesado a propuesta del Gobierno y previa aprobación del Presidente de la República (art. 214).

**e) Otros tribunales**

169. La Constitución menciona también los tribunales de asuntos marítimos, los tribunales de arbitraje y los juzgados de paz (*juizados de paz*), así como los tribunales militares (arts. 209 2) y 213), aunque estos últimos se abolieron en 2003 y solo pueden establecerse en tiempo de guerra. Actualmente hay 25 juzgados de paz y 32 jueces de paz. Tienen competencia meramente declaratoria y limitada a acciones legales dentro de la competencia exclusiva de los tribunales judiciales de primera instancia, que también hacen cumplir sus decisiones. Examinan principalmente causas civiles relativas al derecho contractual y el derecho de propiedad, así como las reclamaciones de indemnización presentadas por las víctimas de determinados tipos de delitos (lesiones corporales sin agravantes, difamación, calumnia y hurto sin agravantes). El procedimiento comprende una fase de mediación obligatoria.

**2. Profesionales del derecho**

**a) Jueces y fiscales**

170. Los jueces y fiscales se eligen entre los miembros de los tribunales de primera instancia, atendiendo al mérito, mediante un proceso de selección por concurso público abierto a todos los ciudadanos portugueses (o ciudadanos de países de lengua portuguesa, en condiciones de reciprocidad) que posean un título reconocido en el ámbito del derecho; deben cumplir los requisitos generales para el ejercicio de la función pública. El acceso a los tribunales de segunda instancia y al Tribunal Supremo de Justicia también requiere un proceso de selección por concurso (art. 215 de la Constitución).

*i) Jueces de tribunales judiciales y de tribunales administrativos y fiscales*

171. Los jueces son inamovibles y no pueden ser trasladados, suspendidos, jubilados o cesados en sus funciones, salvo en los casos previstos por la ley. A reserva de lo establecido por ley, tampoco incurren en responsabilidad personal por sus fallos. El ejercicio de la función judicial es incompatible con el desempeño de cualquier otra función pública o privada, salvo funciones docentes o de investigación de índole jurídica no remuneradas (art. 216 de la Constitución).

172. Los jueces de los tribunales judiciales forman parte de un colectivo único que se rige por el Estatuto de los Jueces del Tribunal Judicial. Los jueces con competencia administrativa y fiscal, al igual que los de tribunales judiciales, forman un colectivo único que se rige por la Constitución, el Estatuto de los Tribunales Administrativos y Fiscales y, en los demás asuntos no contemplados en este, el Estatuto de los Jueces del Tribunal Judicial. En función de la posición que ocupen en la estructura de los tribunales judiciales y los tribunales administrativos y fiscales, los magistrados se dividen en tres categorías: jueces de primera instancia, en los tribunales de primera instancia, magistrados de tribunales de apelación (*juízes desembargadores*), en los tribunales de segunda instancia, y magistrados consejeros, en los tribunales superiores. El nombramiento, el destino, el traslado y la promoción de los jueces de los tribunales judiciales y de los tribunales administrativos y fiscales, así como la imposición de medidas disciplinarias contra ellos, incumben, respectivamente, al Consejo Superior de la Judicatura y al Consejo Superior de los Tribunales Administrativos y Fiscales.

*ii) Fiscales*

173. El ministerio público representa al Estado. Enjuicia y mantiene el procedimiento durante las indagaciones y procesos penales, interpone recursos (inclusive en interés de la defensa) y promueve la ejecución de las sentencias. También defiende el estado de derecho democrático, así como intereses colectivos y ampliados.

174. El ministerio público tiene estatuto propio y goza de autonomía. Sus agentes son magistrados responsables y sujetos a una línea jerárquica, y no pueden ser trasladados, suspendidos, jubilados ni cesados en el ejercicio de sus funciones, salvo en los casos previstos por la ley. El nombramiento, el destino, el traslado y la promoción de los miembros del ministerio público, así como el ejercicio de la potestad disciplinaria con respecto a ellos, competen a la Fiscalía General de la República (art. 219 de la Constitución).

175. La Fiscalía General de la República, órgano superior del ministerio público, está presidida por el Fiscal General y comprende el Consejo Superior del Ministerio Público, compuesto por 5 miembros elegidos por el Parlamento, 2 miembros elegidos por el Ministro de Justicia y 11 miembros elegidos por sus pares. El Fiscal General es nombrado (y puede ser cesado en sus funciones) por Presidente de la República, a propuesta del Gobierno, por un mandato de seis años (art. 220). Hay fiscales en todos los tribunales.

**b) Abogados**

176. Se conoce como abogado a la persona que ejerce una profesión liberal en la que, entre otras cosas, asume el mandato forense, es decir, defiende intereses mediante la práctica de actos jurídicos inherentes a su profesión y que, a petición de un tercero, presta asesoramiento letrado fundado en la interpretación y aplicación del derecho o de las normas.

177. Para la práctica de actos jurídicos, los abogados deben inscribirse en el Colegio de Abogados, asociación pública de licenciados en derecho que ejercen profesionalmente la abogacía. El Colegio de Abogados garantiza el acceso a la justicia y a la información jurídica, reglamenta el ejercicio de la profesión, vela por la función social, la dignidad y el prestigio de la abogacía, promueve el acceso al conocimiento de la justicia y la aplicación de la ley y ejerce atribuciones disciplinarias sobre los abogados y pasantes. El acceso a esta profesión jurídica requiere, además de un título en derecho, una pasantía y un examen final de evaluación.

178. Los abogados ejercen sus funciones con plena autonomía técnica y de manera independiente. Disfrutan de los privilegios de la profesión y de una serie de prerrogativas, a saber, el derecho a comunicarse con los clientes detenidos, a obtener información y a consultar los expedientes judiciales, a que no se confisque su correspondencia profesional y a salvaguardias especiales en lo que respecta a los registros y la interceptación de comunicaciones (diligencias que deben ser decretadas y presididas por el juez competente).

179. La Constitución reconoce a la representación letrada el carácter de elemento esencial en la administración de justicia y estipula que los abogados deberán disfrutar de las inmunidades necesarias para el ejercicio de su mandato (art. 208 de la Constitución). Además, en términos de procedimiento penal, se reconoce al acusado el derecho a elegir un defensor y a ser asistido por él, en todos los actos del procedimiento (art. 32, párr. 3).

180. La asistencia letrada es obligatoria en la mayoría de los casos civiles (con inclusión de todos los casos en que es admisible un recurso) y en todas las actuaciones penales. En los casos en que el propio acusado no nombre un abogado, se le asigna uno de oficio a través de los mecanismos establecidos en el marco de la asistencia jurídica.

**c) Procuradores (*solicitadores*)**

181. Los procuradores o *solicitadores* son personas que ejercen una profesión liberal en cuyo marco prestan asesoramiento jurídico y ejercen el mandato forense, dentro de los límites definidos por la legislación. Pueden representar a las partes siempre que no sea obligatorio designar a un abogado, y representar a sus clientes al margen de los tribunales, por ejemplo, ante la administración fiscal, en notarías, en registros civiles y ante órganos administrativos locales. La Asociación Nacional de Procuradores, una entidad pública que representa a los

*solicitadores*, tiene encomendadas facultades disciplinarias sobre sus miembros y puede expresar su parecer sobre proyectos de legislación relacionados con sus atribuciones.

**d) Agentes de ejecución**

182. Los agentes encargados de la ejecución son profesionales en quienes la ley delega atribuciones públicas para actuar en el proceso de ejecución de diligencias. No representan a ninguna de las partes, sino que se encargan de todas las diligencias que requiere el procedimiento de ejecución, como la notificación de documentos, embargos, ventas y otros asuntos relativos a la transmisión del dominio y a la correspondiente publicación en caso una venta ejecutoria. Por lo general, se encargan de tramitar el caso haciendo todo lo necesario para obtener el pago de una deuda, la entrega de un bien o la realización de un acto determinado. Desempeñan todas las diligencias del procedimiento de ejecución ante el deudor, los órganos oficiales o terceros.

183. Los agentes de ejecución están representados por la misma asociación nacional que representa a los *solicitadores*.

**e) Jueces de paz (*juízes de paz*)**

184. Incumbe a los jueces de paz adoptar decisiones con respecto a asuntos que se les remiten, sobre la base de la ley o de la equidad. Los jueces de paz son nombrados, por un período de cinco años, por el Consejo de Juzgados de Paz, que ejerce sobre ellos facultades disciplinarias. Están sujetos al sistema de impedimentos y sospechas establecido en la legislación de procedimiento civil para los jueces.

**f) Otras profesiones en el ámbito de la Justicia**

*i) Mediadores en conflictos*

185. Los mediadores en conflictos son terceros imparciales e independientes, sin competencia para imponer decisiones a los interesados en la mediación, que de forma voluntaria y confidencial ayudan a las partes, con el ánimo de llegar a un acuerdo definitivo sobre el asunto que suscita controversia.

*ii) Letrados especializados en insolvencia*

186. Los letrados especializados en insolvencia se encargan de la supervisión y la orientación de los actos que integran un proceso especial de revitalización, administración o liquidación de los activos que son objeto del procedimiento por insolvencia.

*iii) Registradores*

187. Los registradores son funcionarios públicos encargados de la definición y publicidad de los hechos y acciones relativos a la condición o la capacidad jurídica de las personas físicas (registro civil) o de emprender actividades en el ámbito de los derechos de publicidad sobre bienes muebles e inmuebles susceptibles de registro (registro de tierras y de vehículos) y de la condición de los comerciantes, empresas y otras entidades sujetas a registro comercial.

*iv) Notarios*

188. Los notarios son juristas cuyos documentos escritos, preparados en ejercicio de sus funciones, se consideran auténticos. El notario puede ser tanto un funcionario público que garantiza la autenticidad de los documentos como una persona que ejerce una profesión liberal de forma independiente e imparcial por encargo de las partes.

*v) Agentes oficiales de la propiedad industrial*

189. Los agentes oficiales de la propiedad industrial son profesionales especializados en su ramo, que ejercen derechos de propiedad industrial en nombre e interés de las partes a las que representan.

vi) *Investigadores de la policía portuguesa en lo penal*

190. Estos profesionales cumplen la misión de Policía Judicial (*Polícia Judiciária*) en el ámbito de la prevención, la detección y la investigación penal, a saber, de colaborar con las autoridades judiciales y seleccionar, obtener físicamente, articular y procesar todas las pruebas útiles para la determinación de las causas, las circunstancias y la autoría de las infracciones penales, de conformidad con el derecho procesal penal.

vii) *Guardias de prisión*

191. Los guardias de prisión son funcionarios responsables de garantizar la seguridad de la comunidad penitenciaria; al tiempo que mantienen el orden y la seguridad del sistema penitenciario, protegen la vida y la integridad de los ciudadanos que cumplen una condena o una medida privativa de libertad.

**3. Fuerzas y cuerpos de seguridad**

192. Portugal tiene varios tipos de servicios encargados de hacer cumplir la ley, a saber, una fuerza de seguridad militar (la Guardia Republicana Nacional – GRN), otra de carácter civil (la Policía de Seguridad Pública – PSP) y la Policía Judicial (PJ), que se encarga de investigar los delitos más complejos y graves. Las dos primeras están bajo supervisión del Ministerio del Interior, como también lo está un organismo de policía judicial especializado en inmigración y fronteras, el Servicio Especializado en Migraciones y Fronteras (SEF). La Policía Judicial depende del Ministerio de Justicia. Asimismo, hay en todo el país un total de 37 cuerpos de policía municipal que responden a la autoridad de los alcaldes (pero sujetos a la supervisión del Ministerio de Finanzas y del Ministerio de Cohesión Territorial). En 2007 se estableció un Sistema Integrado de Seguridad Interior destinado a optimizar la capacidad operativa de los diversos sistemas, órganos y servicios pertinentes para garantizar el orden, la seguridad y la tranquilidad públicos.

193. Según el Informe Nacional de Seguridad Interior de 2021, el número total de integrantes de las fuerzas del orden es de 44.567 agentes (incluyendo a la GRN, la PSP, el SEF y la PJ, así como la Policía Marítima), lo que supone una ligera disminución respecto al año anterior (44.969).

194. En el marco de la segunda generación de los contratos de seguridad local, en vigor desde 2016, la PSP movilizó 24 de sus comisarías en 28 territorios para ejecutar proyectos en red de lucha contra la delincuencia juvenil y los factores delictivos a nivel local, una mayor visibilidad de la policía y una reducción de las vulnerabilidades sociales, sobre todo garantizando plenamente los derechos de la ciudadanía y la igualdad de género.

195. En 2023 la PSP aglutina a 39 territorios en el marco de los contratos de seguridad local, distribuidos en 27 distritos. Esos contratos son una herramienta privilegiada para fomentar la cooperación institucional entre las fuerzas de seguridad y las administraciones locales y las organizaciones de la sociedad civil. El objetivo es mejorar las relaciones con la comunidad, visibilizar a la policía, combatir la delincuencia juvenil y abordar los factores causantes de delitos a nivel local, para reducir la vulnerabilidad social, mejorar las relaciones sociales y promover los derechos fundamentales.

**4. Centros de detención**

196. En 2022, había en Portugal 49 prisiones (con capacidad para 12.637), que albergaban a 12.188 reclusos, y 4.077 guardias de prisión. En los últimos años se ha producido una tendencia a la baja de la población carcelaria. La mayoría de los reclusos eran hombres (11.320). Las mujeres sumaban en total 868 reclusas. En 2022 se contaban 2.469 detenidos en prisión preventiva. La mayoría de los reclusos condenados cumplía penas de prisión de 3 a 9 años (5.209). En 2022, el número de reclusos que cumplían condenas de entre 15 y 20 años y de entre 20 y 25 años era de 576 y 362, respectivamente.

197. En 2022, la mayoría de los reclusos condenados habían sido declarados culpables de delitos contra las personas (3.064), seguidos por los declarados culpables de delitos contra la propiedad (2.399) y delitos relacionados con estupefacientes (1.071). Hubo 53 fallecimientos de personas en detención (42 por enfermedad y 11 por suicidio).

## 5. Derecho civil

198. En Portugal impera el derecho civil influido por la tradición romanista y germánica. Además de la Constitución, el sistema jurídico portugués se basa principalmente en el Código Civil<sup>6</sup>, que los tribunales aplican de conformidad con el Código de Procedimiento Civil.

199. El Código Civil consta de una parte general, que reglamenta las fuentes de derecho, su interpretación y aplicación, el derecho internacional privado, la condición de las personas, tanto físicas (personalidad jurídica, capacidad jurídica, normas sobre mayores de edad que necesitan acompañamiento por incapacidad, debido a demencia, enfermedad mental o afección médica, derechos de personalidad, domicilio y representación jurídica) como jurídicas (constitución en sociedad, capacidad jurídica, responsabilidad, extinción, asociaciones, fundaciones y otros), y los actos jurídicos (transacciones jurídicas, normas de cómputo de plazos, ejercicio y protección de derechos y normas relativas a las pruebas, incluidos documentos). Otra parte importante está dedicada a las obligaciones, con inclusión de sus fuentes (a saber, los contratos y la responsabilidad civil), y sus características en materia de modalidades, transmisión, garantías, cumplimiento, extinción e indemnizaciones. En lo que respecta a los contratos, están especialmente reguladas las ventas y compras, así como, entre otras cosas, las donaciones, las empresas, los arrendamientos, los préstamos, el mandato y los depósitos. En la parte tercera, referida al derecho de la propiedad, se reglamentan cuestiones como la posesión, la propiedad, el usufructo, y las servidumbres en bienes raíces. La parte cuarta se ocupa del derecho de familia, y contiene las principales disposiciones sobre temas como el matrimonio, el divorcio, las relaciones de familia, la paternidad, las responsabilidades de los progenitores, la adopción, la tutela y la pensión alimenticia. Por último, la quinta parte atañe a las leyes de sucesión y herencia, y contiene disposiciones sobre cuestiones como la división y administración de los bienes, los tipos de sucesión y los testamentos.

200. El nuevo Código de Procedimiento Civil, aprobado en virtud de la Ley núm. 41/2013, de 26 de junio, introdujo cambios significativos en este tipo de procedimientos. En la mayoría de los casos, los principales cambios introducidos consistieron en: i) limitar el número de escritos dentro de un procedimiento; ii) simplificar los procedimientos; y iii) brindar al juez la posibilidad de adaptar el procedimiento a cada caso.

201. En cuanto a los procedimientos de ejecución, los principales cambios introducidos por el nuevo código consistieron en: i) racionalizar el sistema de cobro de deudas, especialmente mediante el embargo electrónico directo de las cuentas bancarias del deudor por parte de los oficiales de justicia; ii) acelerar la ejecución de las sentencias de los tribunales civiles; iii) permitir a los tribunales cerrar los casos sin esperar se hagan efectivos todos los pagos pendientes cuando se embarguen únicamente los pagos periódicos y los ingresos futuros se hayan adjudicado al acreedor; iv) y fomentar la práctica de subastas electrónicas para vender los bienes embargados. Estos cambios supusieron una disminución significativa del total de casos pendientes de ejecución.

202. El Código de Procedimiento Civil contiene disposiciones, entre otras, sobre la legitimación procesal (*locus standi*), la revisión judicial, la representación legal, los impedimentos y los plazos. Todas las decisiones deben estar debidamente motivadas. En general, el procedimiento civil es público, salvo que ese carácter público pudiera lesionar la dignidad de las personas, la intimidad de la vida privada o familiar o la moral pública, o pudiera perjudicar la eficacia de las decisiones que habrán de adoptarse. En principio, los hechos deben ser alegados por la parte interesada, pero ello no impide que el juez tenga en cuenta otros hechos esenciales que surjan del examen del caso. El tribunal no inicia procedimientos civiles de oficio. La solución del litigio debe ser solicitada por una de las partes, y existen normas sobre la representación de los niños, las personas sin capacidad jurídica y las empresas, entre otros casos.

203. Se prevén dos tipos principales de acciones jurídicas: declarativas y ejecutorias. Las acciones declarativas pueden tener exclusivamente fines de evaluación (cuando su objeto consiste sin más en obtener una declaración sobre si existe o no un derecho o un acto), fines de resolución (a efectos de exigir un determinado objeto o acto suponiendo o previniendo la

<sup>6</sup> Aprobado por el Decreto Ley núm. 47.344, de 25 de noviembre de 1966, y modificado varias veces.

violación de un derecho o una situación determinada), o fines de establecimiento (a efectos de incorporar un cambio en el orden jurídico vigente). Por lo general toda decisión de los tribunales puede recurrirse ante un tribunal superior, salvo que la cuantía del caso esté por debajo de los estándares mínimos requeridos para interponer ese recurso de apelación. Los fallos sobre la condición de la persona y el derecho de familia siempre pueden ser objeto de apelación. Por lo general, los órganos competentes para examinar recursos son los tribunales de apelación, pero algunos de los recursos pueden trasladarse al Tribunal Supremo de Justicia (habitualmente este Tribunal solo se pronuncia sobre cuestiones de derecho). En la mayoría de los casos los recursos de apelación no suspenden la eficacia de una sentencia, norma que no se aplica a los casos relativos a la condición personal.

204. Las acciones ejecutorias son aquellas por las que un acreedor solicita las medidas coercitivas adecuadas para que se salde una obligación exigible en su favor. Se basan en un título ejecutable, que puede ser una sentencia judicial, un documento privado con fuerza ejecutiva, determinadas reclamaciones por concepto de deudas y otros documentos dotados de fuerza ejecutiva por disposición especial.

205. En los últimos años la relación entre la justicia y los ciudadanos ha cambiado considerablemente, en parte gracias a un amplio conjunto de medidas de simplificación administrativa, digitalización e innovación introducido aplicadas en todo el sector de la justicia; estas medidas promueven enfoques más sencillos, digitales, abiertos e innovadores y optimizan la prestación de servicios judiciales. El conjunto de medidas tiene un carácter transversal, pues abarca todos los tipos de derecho procesal.

206. El derecho laboral es una rama del derecho civil basada en el supuesto de que, aunque ambas partes son iguales, el empleado suele estar en posición más débil con respecto al empleador, por lo que se ha de protegerlo. En virtud de la Ley núm. 7/2009, de 12 de febrero, se aprobó el nuevo Código de Trabajo actualmente en vigor.

## 6. Derecho penal y figuras delictivas

207. Los principios fundamentales del sistema de justicia penal de Portugal están establecidos en la Constitución, que garantiza la legalidad y la no retroactividad en la aplicación del derecho penal, salvo que existan nuevas disposiciones más favorables para el acusado, así como el principio de presunción de inocencia.

208. La pena de muerte está expresamente prohibida en virtud del artículo 24 2) de la Constitución. Se abolió por primera vez para los delitos políticos en 1852 y posteriormente en 1867 para todos los delitos, salvo los de carácter militar. La Constitución de 1911 abolió la pena de muerte para todo tipo de delitos, pero la reintrodujo en 1916 para delitos cometidos en contexto de guerra. Quedó abolida con la entrada en vigor de la Constitución de 1976. La última ejecución confirmada se produjo en 1846.

209. El artículo 29 de la Constitución dispone que nadie pueda ser juzgado más de una vez por el mismo delito, y contempla el derecho a la revisión de la sentencia y a compensación por los daños sufridos. Están prohibidas las penas de índole perpetua, de duración ilimitada o indefinida, y la responsabilidad penal es intransferible. Ninguna pena supondrá automáticamente la pérdida de un derecho civil, profesional o político (art. 30 de la Constitución).

210. El Código Penal<sup>7</sup> también reconoce los principios de *nulla poena sine culpa* y de proporcionalidad, por lo que bajo ninguna circunstancia la condena puede sobrepasar la medida de la culpabilidad. Se aplica plenamente a los mayores de 21 años, mientras que a las personas de edades comprendidas entre los 16 y los 21 años se les aplica una legislación especial<sup>8</sup>. La parte general del Código Penal está dedicada a cuestiones tales como la jurisdicción territorial de los tribunales portugueses, la responsabilidad civil de las personas físicas y jurídicas, la intención y la negligencia, la inimputabilidad, las figuras delictivas y

<sup>7</sup> Aprobada en virtud del Decreto Ley núm. 400/82, de 23 de septiembre, y sometida a una importante revisión en 1995; última modificación introducida en virtud de la Ley núm. 102/2019, de 6 de septiembre.

<sup>8</sup> Las disposiciones previstas en el Decreto Ley núm. 401/82, de 23 de septiembre, se aplicarán a los jóvenes mayores de 16 años y menores de 21.

los casos en que se excluye la ilicitud y la culpabilidad. Las sanciones y las medidas de seguridad tienen por objeto proteger los intereses jurídicos y favorecer la reintegración de los autores en la sociedad.

211. De la amplia gama de penas tipificadas, los principales tipos son el encarcelamiento y la multa. Las condenas de prisión de hasta dos años pueden cumplirse en forma de arresto domiciliario con vigilancia electrónica. Las condenas de prisión también pueden sustituirse por trabajos comunitarios o una suspensión de la condena. Una multa puede ser suplantada por una amonestación. También se contemplan penas accesorias como la prohibición de desempeñar una profesión, actividad o función durante un período determinado. El Código Penal prevé una serie de sanciones para las personas jurídicas. El tribunal decide el tipo de pena concreta que se aplicará, dentro de los límites que establece la ley y teniendo en cuenta factores como las circunstancias personales del autor del delito y la culpabilidad. Además, puede decidirse una medida especial de mitigación o exención de la pena. Las condenas impuestas a personas jurídicas pueden consistir en el pago de una multa o en la disolución, además de diversas penas accesorias.

212. El Código Penal también regula la libertad vigilada, la confiscación por el Estado de los instrumentos utilizados y los productos y beneficios percibidos, las medidas de seguridad como el internamiento de una persona que, por no tener uso de sus facultades, no incurre en responsabilidad penal, y la prohibición de ciertas actividades o la retirada de un permiso de conducir. Se dedica un capítulo aparte a establecer las normas relativas a las medidas de seguridad aplicables a personas que, por sufrir trastornos mentales, no pueden incurrir en responsabilidad penal.

213. En general, la duración de las penas de prisión varía entre un mes y 20 años. En un número limitado de casos (asesinato agravado, tráfico de estupefacientes con asociación para delinquir, crímenes contra la humanidad)<sup>9</sup> puede llegar a los 25 años. Cuando se decide sobre un conjunto de delitos se aplica un sistema de “acumulación legal”, por el que se impone una condena única, cuyo límite máximo es de 25 años de reclusión. Es posible aplicar penas relativamente indeterminadas, pero en ningún caso pueden superar los 25 años. Algunos delitos (como el terrorismo y el tráfico de estupefacientes) son objeto de legislación especial que no afecta los principios básicos establecidos en el Código Penal.

214. El Código de Procedimiento Penal<sup>10</sup> se basa, entre otras cosas, en el principio de legalidad del procedimiento, lo que significa que la aplicación de sanciones penales y medidas de seguridad solo pueden imponerse de conformidad con la ley.

215. A una persona acusada o cuya imputación se haya solicitado en el marco de un procedimiento penal se le asigna la condición de imputado (*arguido*). Desde 2007 esa calificación incumbe a un órgano policial, y debe ser confirmada por una autoridad judicial. La figura jurídica del “arguido” supone una serie de derechos, como los de permanecer en silencio, ser informado sobre los cargos que se le imputan, solicitar el nombramiento de un abogado y presentar pruebas. El acusado puede designar a un abogado en cualquier fase del procedimiento, y en determinadas actuaciones la asistencia de un abogado es obligatoria (por ejemplo, en los interrogatorios de acusados detenidos o encarcelados), y en todas las actuaciones posteriores al enjuiciamiento. Si el acusado no nombra un abogado de su elección, se le asigna un abogado de oficio, pero si el acusado no hubiera solicitado asistencia letrada ni esta se hubiera aprobado, puede ser responsable del pago de los honorarios del abogado.

216. Las víctimas pueden asociarse al procedimiento (convirtiéndose en “asistentes”) con el propósito de recibir información, intervenir en el procedimiento y solicitar compensación. Para ello, puede adjuntarse una demanda civil al procedimiento penal. El artículo 67-A del Código de Procedimiento Penal define varias calificaciones de “víctima”. Así pues, “víctima” es una persona que, a causa de un acto u omisión cometido en violación de las leyes penales vigentes, ha sufrido un daño emocional, moral o patrimonial. La figura de “víctima” abarca

<sup>9</sup> Artículo 28 del Decreto Ley núm. 15/93, de 22 de enero; modificado por última vez en virtud de la Ley núm. 15/2020, de 29 de mayo.

<sup>10</sup> Aprobado por el Decreto Ley núm. 78/87, de 17 de febrero; última modificación introducida en virtud de la Ley núm. 102/2019, de 6 de septiembre.

también a los parientes cercanos y a quienes hayan sufrido daños al intervenir para asistir a otras víctimas o impedir la victimización. Esta disposición contempla también la noción de víctima especialmente vulnerable. Esa vulnerabilidad se considera caso por caso, y debe prestarse especial atención a las víctimas que hayan sufrido daños considerables debido a la gravedad del delito, en particular, las víctimas de delitos motivados por discriminación basada en rasgos particulares, o las que por su dependencia del autor son especialmente vulnerables (artículos 20, 21 y 22 del Estatuto de la Víctima, aprobado por la Ley núm. 130/2015, de 4 de septiembre).

217. Como se desprende del artículo 8 de esta ley, el Estado debe garantizar que las víctimas reciban información adecuada sobre la protección de sus derechos. La víctima de un delito tiene derecho a recibir información, de forma sencilla y clara, sobre sus derechos o la situación actual del proceso judicial, salvo en las situaciones amparadas por el secreto judicial, y sobre las principales decisiones adoptadas durante ese proceso. Toda víctima vulnerable que necesite apoyo podrá estar acompañada por un familiar, un amigo, un abogado o un técnico de asistencia a las víctimas, que le ayudará a comprender la información facilitada. El Estatuto reconoce el derecho de la víctima de un delito a recibir un grado adecuado de protección, también extensivo, en su caso, a sus familiares en lo que se refiere a seguridad y protección de la vida privada, cuando existan amenazas graves de represalias y revictimización o indicios fundados de que el derecho a la intimidad de la víctima pueda verse perturbado.

218. Cuando las víctimas de delitos violentos, como los que ocasionan graves lesiones corporales o la muerte, no puedan obtener una indemnización por parte del autor del delito (por ejemplo, por desconocerse su identidad o porque quepa deducir razonablemente que no cuenta con los medios para efectuar el pago), pueden solicitar compensación al Estado dirigiendo una solicitud a la Comisión Nacional de Protección de las Víctimas de Delitos. En 2021, esta Comisión destinó un importe total de 718.440 euros a indemnizaciones por delitos violentos y 152.400 euros a compensaciones por violencia doméstica, lo que supone un incremento respecto de los valores de 2020 para los delitos violentos (457.580 euros) y en el caso de la violencia doméstica (136.200 euros). La media de los importes concedidos en concepto de indemnizaciones por estos dos tipos de categorías de delitos en 2021 fue de 13.062 y 3.157 euros, respectivamente.

219. Aunque las actuaciones judiciales son en general de carácter público, pueden beneficiar de privilegio judicial durante la instrucción si así lo pide el acusado, el asistente o la víctima, o por orden de la fiscalía. Los actos procesales públicos pueden estar abiertos al público, a menos que el juez decida lo contrario, de oficio o a solicitud de las partes. Normalmente, los actos procesales en casos de trata de personas y delitos sexuales se celebran a puerta cerrada, a fin de proteger a las víctimas. La lectura de los fallos se hace siempre en público.

220. Las actuaciones judiciales se inician con la denuncia del delito. Si el presunto autor es detenido, debe ser puesto a disposición de un juez en un plazo de 48 horas. La denuncia de un delito da inicio a una investigación penal dirigida por la fiscalía, en que colaboran los órganos de la policía judicial.

221. En el Código de Procedimiento Penal se indica una serie de medidas coercitivas que pueden aplicarse al acusado, como las condiciones relativas a identidad y residencia, la libertad bajo fianza, la comparecencia periódica ante una autoridad policial o judicial, la suspensión del ejercicio de una determinada profesión, función, actividad o derecho, la prohibición o imposición de una conducta, el arresto domiciliario y la detención preventiva. En todos los casos, excepto el primero, las medidas deben ser decretadas por un juez y solo pueden aplicarse si concurren los siguientes requisitos: la evasión o riesgo de evasión, el riesgo de perturbación del normal desarrollo del proceso indagatorio o la fase de instrucción y, en particular, el riesgo de comprometer la obtención, conservación o veracidad de las pruebas, o el riesgo, debido a la naturaleza y las circunstancias del delito o de la personalidad del imputado, de que este continúe su actividad delictiva o afecte gravemente el orden y la paz públicos.

222. Por otro lado, solo puede ordenarse la detención preventiva cuando se considere que otras medidas provisionales son insuficientes, y si se satisface una lista exhaustiva de requisitos jurídicos.

223. En algunos casos, el juez de instrucción (el juez de la investigación) debe ejecutar los actos de la fase indagatoria (como el primer examen judicial preliminar de un detenido en un plazo de 48 horas), y en otros, debe ordenar la ejecución (por ejemplo, los registros domiciliarios y la confiscación de correspondencia).

224. La indagatoria concluye con la acusación o el desistimiento de las actuaciones, en un plazo fijo a partir de la fecha de inicio de la investigación contra una persona determinada o desde que el acusado adquiere la condición de imputado. Si al término del interrogatorio el inculpado o el “asistente” no estuvieran de acuerdo con la decisión adoptada, podrán solicitar la apertura de la instrucción (una fase optativa, bajo la dirección de un juez), a cuyo término el juez decidirá sobre su procesamiento o sobreseimiento.

225. El juicio comprende una audiencia, generalmente pública, en la que debe estar presente el acusado, excepto en las circunstancias previstas por ley. No se admiten pruebas obtenidas por métodos ilegales (como tortura o malos tratos). Los testigos prestan declaración bajo juramento, no así el acusado, que tiene derecho a guardar silencio. Los familiares cercanos no están obligados a declarar unos en contra de otros. En determinadas condiciones los delitos punibles con menos de cinco años de prisión o con multa pueden juzgarse con arreglo a procedimientos abreviados.

226. La condena (o por lo menos un resumen de ella) se lee en público y debe estar adecuadamente fundamentada. Las condenas se pueden recurrir ante un tribunal superior, con efecto suspensivo.

227. La incidencia de los delitos con muerte violenta o que constituyen una amenaza para la vida denunciados por cada 100.000 personas ha ido en aumento de 2014 (6,22) a 2018 (6,70).

228. En 2018, 3.459 personas fueron llevadas ante la justicia por delitos violentos u otros delitos graves como homicidio, robo, agresión y tráfico (33,7 por cada 100.000 personas); 2.280 fueron condenadas (22,2 por cada 100.000 personas) y 801 fueron encarceladas (7,8 por cada 100.000 personas). Desde 2014, ha habido una tendencia a la baja de estas cifras y tasas, excepto en 2015, en que se observó un ligero aumento. El número de casos denunciados de violencia por motivos sexuales se incrementó de 2.475 en 2014, a 2.621 en 2018. La cifra más alta registrada en este período fue de 2.695 en 2017, y la más baja, de 2.475 en 2014.

229. Los registros de 2021 indican que las fuerzas de seguridad intervinieron en 26.517 casos de violencia doméstica, mientras que la Guardia Republicana Nacional participó en 12.754 casos (48,1 %) y la Policía de Seguridad Pública, en 13.763 (51,9 %). En general, en 2021 la cifra de incidencias fue de 1.102 menos que en 2020 (-4 %). En comparación con 2020, la GRN registró 462 incidencias menos (-3,5 %) y la PSP debió intervenir 640 veces menos (-4,4 %). Siguiendo la tendencia de los datos de años anteriores, la mayoría de las víctimas fueron mujeres (el 81,8 %). En el 83,5 % de los casos, el autor era un hombre.

230. En 2015, Portugal modificó el Código Penal para definir el delito autónomo de mutilación genital femenina, castigado con una pena de prisión de dos a diez años, e introdujo los delitos de persecución (hasta tres años de prisión o multa, si no es aplicable una pena más severa en virtud de otra disposición jurídica) y matrimonio forzado (pena de hasta cinco años de prisión). También se introdujeron cambios en los delitos de violación, coacción sexual y acoso sexual, siempre con arreglo a lo dispuesto en el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul).

231. Mediante la enmienda del artículo 152 del Código Penal, que tipifica como delito la violencia doméstica, en virtud de la Ley núm. 44/2018 se añadió una nueva circunstancia agravante: la difusión, en Internet o por cualquier otro medio de interacción pública, de datos personales, concretamente imágenes o sonidos, relativos a la intimidad de una de las víctimas, sin su consentimiento. En este caso, la pena aumenta (de dos a cinco años). Atendiendo a las

recomendaciones del Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, Portugal promulgó la Ley núm. 101/2019, de 6 de septiembre, para modificar la descripción de los delitos de violación y coacción sexual, a fin de dejar más claro que estos delitos se basan en la ausencia de consentimiento de la víctima.

#### **D. Organizaciones no gubernamentales**

232. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) tienen la condición jurídica de una asociación o una fundación. El artículo 46 de la Constitución garantiza la libertad de asociación y el derecho de todos los ciudadanos a asociarse, libremente y sin depender de ninguna autorización, siempre que esas asociaciones no promuevan la violencia y no sean contrarias al derecho penal. Las asociaciones podrán perseguir libremente sus objetivos sin injerencia de las autoridades públicas y sin que puedan ser disueltas por el Estado ni que puedan suspenderse sus actividades, salvo mediante un fallo judicial.

233. El Código Civil establece el régimen jurídico de las asociaciones. En los artículos 167 y ss. se establecen varias medidas tendentes a su constitución como tales, con el requisito inicial de la celebración de una reunión de sus fundadores y la aprobación del futuro estatuto de asociación, en el que constarán la razón social, el propósito y la sede. El Registro Nacional de Personas Jurídicas debe certificar que el nombre de la asociación es admisible. A continuación, se redactará una escritura pública ante notario, que deberá promover la publicación de su constitución y estatutos. El proceso concluye con su inscripción definitiva en el citado Registro y con la declaración de inicio de actividades ante las oficinas administrativas tributarias.

234. Desde 2007 está en vigor el sistema de “asociación en el acto”, un procedimiento simplificado que permite constituir una asociación en un solo paso ante un registro, presentando solo el estatuto de asociación aprobado sin necesidad de un certificado de admisibilidad expedido por el Registro. Sin embargo, este tipo de procedimientos no se aplica para algunas asociaciones (por ejemplo, partidos políticos, sindicatos y asociaciones de empresarios).

235. Portugal es parte en el Convenio Europeo sobre el Reconocimiento de la Personalidad Jurídica de las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales, aprobado en Estrasburgo en 1986. El Registro Nacional de Personas Jurídicas es la autoridad designada a esos efectos.

236. Las personas jurídicas, como las asociaciones, fundaciones o cooperativas, pueden aspirar a que el Gobierno les reconozca la condición de “persona jurídica de utilidad pública”. Incumbe al Primer Ministro, atendiendo a la instrucción de la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de Ministros, autorizar la concesión de esa condición, la cual redundará, entre otras cosas, en ventajas fiscales y exenciones arancelarias.

237. Algunas asociaciones, como las organizaciones no gubernamentales de cooperación para el desarrollo (ONGD), las ONG del sector del medio ambiente, las asociaciones de migrantes, mujeres y jóvenes y las asociaciones de personas con discapacidad, pueden solicitar a ciertos departamentos públicos que reconozcan la condición de colaborador social, a fin de recibir apoyo del Estado, exenciones fiscales y otras ventajas. Ese reconocimiento supone un segundo registro ante los departamentos públicos de que se trata (que por lo general otorgan automáticamente la condición de “persona jurídica de utilidad pública” a la asociación).

238. Las ONGD con sede en Portugal deben solicitar su inscripción en el organismo portugués de la cooperación para el desarrollo (*Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.*), bajo la supervisión del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando promuevan sin fines de lucro objetivos de desarrollo, ejecución y apoyo de programas y proyectos sociales, culturales, medioambientales, cívicos y económicos, en particular cuando estén encaminados a la promoción y protección de los derechos humanos en los países en desarrollo. Cuando una ONG es reconocida como ONGD recibe automáticamente la condición de persona jurídica de utilidad pública y puede solicitar financiación pública para sus proyectos y programas.

239. El *Camões* tiene hasta la fecha 172 organizaciones registradas como ONGD, de las cuales 61 son miembros de la Plataforma Portuguesa de ONGD<sup>11</sup>, 121 son ONG del sector del medio ambiente<sup>12</sup>, 1.273 son organizaciones de jóvenes<sup>13</sup> y 152 son asociaciones de inmigrantes (reconocidas por el Alto Comisionado para las Migraciones). Hay 40 ONG integrantes de la sección de ONG del Consejo Consultivo de la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género.

## E. Medios de comunicación

240. La libertad de prensa está garantizada en la Constitución, lo que supone para los periodistas, entre otras cosas, la libertad de expresión y de creación, extensiva a otros colaboradores, el derecho a participar en la orientación editorial de los órganos de comunicación social, el derecho al acceso a las fuentes de información y a la protección de la independencia y el secreto profesional, el derecho a elegir consejos de redacción y el derecho a fundar periódicos y otro tipo de publicaciones sin autorización administrativa, obligación o habilitación previas (art. 38 1)).

241. Deben darse a conocer la titularidad y las fuentes de financiación de los medios de comunicación social, y el Estado asegura la libertad y la independencia de esos medios frente al poder político y el poder económico, mediante la imposición del principio de especialización a las empresas propietarias de medios de información general, la premisa de no discriminación en el trato y el apoyo que reciban, y la adopción de medidas que eviten su concentración, especialmente cuando convergen múltiples intereses entrelazados.

242. Según la autoridad que regula los medios de comunicación (Entidad Reguladora de los Medios de Comunicación – ERC)<sup>14</sup>, en enero de 2013 había en Portugal 14 grupos de medios de comunicación. A estas 14 empresas cabe sumar *Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.*, un agente de convergencia en las comunicaciones, proveedor de servicios de televisión de pago.

243. El Estado asegura la existencia y el funcionamiento de un servicio público de radio y televisión, pero su estructura y actividad son independientes del Gobierno, la administración pública y las demás autoridades públicas. Los medios de comunicación social del sector público están legalmente obligados a garantizar que las ideas de las diversas corrientes de opinión puedan ser expresadas y confrontadas. Las emisoras de radio y televisión (usuarios del espectro) solo pueden funcionar con licencias adjudicadas por concurso público.

244. Por lo que se refiere al mercado de la televisión, en 2016 el tiempo medio pasado por un espectador de la televisión fue de 4 horas 46 minutos, frente a las 3 horas 29 minutos de 2009. Los canales de difusión abierta controlaron el mercado (el ente público RTP, con un 17,4 % de la audiencia, TVI, con un 24,7 % y SIC, con un 22,7 %), pero la televisión de pago y otras fuentes registraron una tendencia al alza (el 35,1 % de la audiencia en 2016, frente al 18,2 % en 2009)<sup>15</sup>. Según la Autoridad Reguladora de las Comunicaciones Electrónicas (ANACOM), en el tercer trimestre de 2017 había 3,8 millones de abonados al servicio de televisión por suscripción, 116.000 (3,2 % por ciento) más que en el tercer trimestre de 2016. A finales del tercer trimestre de 2017, el servicio de distribución de televisión por cable representaba un 36,1 % del total de abonados, xDSL un 15,7 % y DTH un 14,8 %. La fibra óptica (FTTH/FTTB) representaba el 33,4 % del total de abonados. Se estima que un 93,6 % de los abonados a televisión por suscripción reciben el servicio como parte de un paquete integrado.

<sup>11</sup> Fuente: Camões, I.P, <http://www.instituto-camoes.pt/activity/o-que-fazemos/cooperacao/atuacao/financiamos/perguntas-frequentes-ongd-2/ongd-registadas>.

<sup>12</sup> Fuente: *Diário Oficial*, II serie, aviso (extracto) núm. 4115/2008, de 19 de febrero.

<sup>13</sup> Fuente: IPJ/RNAJ.

<sup>14</sup> Fuente: ERC – Entidad Reguladora de los Medios de Comunicación, <http://www.erc.pt/pt/transparencia>.

<sup>15</sup> Grupo Marktest (2016), *Anuário de Media & Publicidade 2016*.

245. En lo que respecta al mercado de prensa en 2016, hubo 1.271 publicaciones periódicas que alcanzaron las 23.035 ediciones anuales, de las que circularon 322.156 millones de ejemplares y se vendieron 192.880 millones<sup>16</sup>. En comparación con 2015, el material impreso registró una caída en cuanto a la circulación total (-21,9 %), el número de ejemplares vendidos (-17,6 %), el número de publicaciones (-7,5 %) y el número de ediciones (-3,4 %). La mayoría de las publicaciones periódicas tenidas en cuenta se publicaron en “papel” (771), mientras que 494 se difundieron a la vez en “papel y en soporte electrónico”. Por tipo de publicación, los periódicos representaron el 73 % de los ejemplares vendidos<sup>17</sup>.

246. En cuanto al mercado de la radiodifusión, el tiempo medio de escucha fue de 3 horas 13 minutos en 2016, frente a 3 horas 18 minutos en 2009<sup>18</sup>. A finales de 2016, había 322 emisoras de radio con licencia: 2 internacionales, 6 nacionales, 5 regionales, 1 regional y local y 318 locales<sup>19</sup>. La emisora pública (del Grupo RDP) convocó un 8,7 % de la audiencia, mientras que el mercado estuvo dominando por emisoras comerciales (un 35,9 % de la cuota para el Grupo Renascença, y un 34,9 % para el Grupo Media Capital Rádios).

247. La Entidad Reguladora de los Medios de Comunicación es un órgano administrativo independiente establecido para regular y supervisar los medios de comunicación y garantizar el derecho a la información y la libertad de prensa, la no concentración de la propiedad de los medios de comunicación, la independencia frente al poder político y económico, el respeto de los derechos, libertades y garantías personales y la libre expresión y confrontación de opiniones. El Consejo de Regulación de ERC está compuesto de 5 miembros, 4 de ellos elegidos por el Parlamento y el quinto por los demás miembros electos<sup>20</sup>.

## **V. Marco general de protección y promoción de los derechos humanos**

### **A. Aceptación de las normas internacionales de derechos humanos**

248. Véanse los cuadros 40, 41 y 42.

### **B. Marco jurídico nacional para la protección de los derechos humanos**

#### **1. Referencia a los derechos humanos en la Constitución, una carta de derechos, una ley básica u otra legislación**

249. De conformidad con el artículo 8 de la Constitución, “[...] las normas y principios del [...] derecho internacional forman parte integrante del derecho portugués”, “las normas previstas en convenios internacionales debidamente ratificados o aprobados [...] entrarán en vigor en el derecho interno portugués una vez que hayan sido publicados oficialmente, y permanecerán así mientras sean internacionalmente vinculantes para el Estado de Portugal”.

250. Los principios enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos están en vigor en el territorio portugués y son directamente aplicables y de carácter vinculante para los órganos públicos y privados (art. 18 de la Constitución). El artículo 12 confiere a todos los ciudadanos portugueses todos los derechos consagrados en la Ley Fundamental portuguesa, al establecer que “Todos los ciudadanos gozarán de los derechos [...] que se consignan en la Constitución”.

251. Estos derechos comprenden una amplia gama de derechos y libertades civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. La Constitución sigue la sistematización de derechos adoptada por la Declaración Universal de Derechos Humanos. Los artículos 24 a 57 se relacionan con los “derechos, libertades y garantías personales” (equivalentes a los

<sup>16</sup> INE (2016) Estadísticas de cultura.

<sup>17</sup> INE (2016) Estadísticas de cultura, pág. 165 y ss.

<sup>18</sup> ERC (2016) Informe sobre regulación, vol. 1, pág. 26.

<sup>19</sup> ERC (2016) Informe sobre regulación 2016, vol. 1, pág. 200.

<sup>20</sup> Ley núm. 53/2005, de 8 de noviembre.

derechos civiles y políticos), mientras que los artículos 58 a 79 se refieren a los “derechos y obligaciones económicos, sociales y culturales” (equivalentes a los derechos económicos, sociales y culturales).

252. Con arreglo al principio de igualdad (art. 13) todos los ciudadanos “tendrán la misma dignidad social y serán iguales ante la ley” y que “nadie podrá ser privilegiado, beneficiado, perjudicado, privado de un derecho o eximido de deber alguno por razón de su ascendencia, sexo, raza, lengua, lugar de origen, religión, convicciones políticas o ideológicas, instrucción, situación económica, condición social u orientación sexual”.

253. El artículo 15 estipula: “1. Los extranjeros y los apátridas que se encuentren o residan en Portugal gozarán de los mismos derechos y estarán sujetos a los mismos deberes que los ciudadanos portugueses. 2. Quedan exceptuados de lo dispuesto en el párrafo anterior los derechos políticos, el ejercicio de funciones públicas que no tengan carácter predominantemente técnico y los derechos y deberes reservados por la Constitución y la ley exclusivamente a los ciudadanos portugueses”.

254. El artículo 16 establece que los derechos fundamentales consagrados en la Constitución no excluyen cualesquiera otros “que consten en las leyes y en las normas aplicables del derecho internacional” y que “las disposiciones de la Constitución y las leyes relativas a los derechos fundamentales deben ser interpretadas e integradas en armonía con la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

## **2. Incorporación de los tratados de derechos humanos en el ordenamiento jurídico nacional**

255. Está prohibida toda legislación que contravenga la Declaración Universal de Derechos Humanos. La validez de las leyes y demás actos del Estado, de las regiones autónomas, del gobierno local y de otros órganos públicos depende de su conformidad con la Constitución (art. 3), y los autores de violaciones de esos principios fundamentales serán considerados responsables conforme al régimen jurídico para la protección de los derechos fundamentales.

256. En la mayor parte de los estudios jurídicos se considera que la condición del derecho de los tratados, que corresponde al del derecho internacional general o común, está por debajo de la Constitución, pero por encima de las leyes ordinarias. Por esa razón, los derechos previstos en los convenios y acuerdos internacionales, tras su ratificación por Portugal y su publicación en el *Diario Oficial*, así como los derechos establecidos en ellos, son directamente aplicables y vinculantes para todos los órganos públicos o privados (art. 18).

257. De ello se desprende que, en caso de comprobarse una violación de esos principios, consistente por ejemplo en discriminación, la víctima podría dirigirse a un tribunal para hacer valer sus derechos, sin que pueda denegarse justicia a nadie por insuficiencia de medios económicos (art. 20). Las normas del derecho internacional, en particular en la esfera de los derechos humanos, pueden invocarse en los tribunales nacionales.

## **3. Autoridades judiciales, administrativas o de otro tipo con competencia en el ámbito de los derechos humanos**

258. Los órganos que ejercen facultades soberanas en Portugal son responsables de la promoción y protección de los derechos humanos:

a) Compete al Presidente de la República pedir al Tribunal Constitucional que examine la constitucionalidad de las normas que consten en leyes, decretos leyes y acuerdos internacionales, y pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de cualesquiera disposiciones o normas jurídicas, por inclusión u por omisión (art. 134);

b) Es competencia exclusiva del Parlamento legislar sobre los derechos, libertades y garantías, salvo que autorice al Gobierno a hacerlo (art. 165). La Comisión de Asuntos Constitucionales, Derechos, Libertades y Garantías (conocida también como Primera Comisión) tiene competencia específica en cuestiones de derechos humanos;

c) El Gobierno es responsable de la aplicación de las políticas del país (art. 182). La elaboración, la aplicación y la evaluación de políticas específicas incumbe a los ministerios respectivos, por conducto de sus numerosos departamentos y organismos;

d) La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), establecida en 2010, está integrada por representantes de los distintos ministerios. Sus principales objetivos son contribuir a la definición de una política nacional de derechos humanos y coordinar a los distintos ministerios en la redacción de los informes que Portugal debe presentar a las organizaciones internacionales, así como el seguimiento de las observaciones de estas;

e) Los tribunales portugueses son competentes para administrar justicia y defender los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, reprimir la violación del estado de derecho democrático y dirimir los conflictos entre intereses públicos y privados (art. 202). El Tribunal Constitucional es específicamente responsable del control de la constitucionalidad de las decisiones y otros actos de las autoridades.

#### **4. Disposiciones de los diversos instrumentos de derechos humanos que se han sido invocadas ante los tribunales nacionales, otros tribunales o autoridades administrativas**

259. Los tratados debidamente ratificados por Portugal forman parte integrante de la legislación nacional, por lo que pueden ser invocados ante los tribunales del país, cualquiera que sea el tipo de instancia.

#### **5. Recursos a disposición de las personas que denuncien una violación de sus derechos**

260. El ordenamiento jurídico portugués comprende mecanismos judiciales y no judiciales de defensa de los derechos del individuo.

##### **a) Derecho de acceso a los tribunales**

261. La Constitución consagra el principio de protección judicial efectiva y garantiza a todos el acceso a los tribunales para defender sus derechos, sin que se pueda denegar la justicia por insuficiencia de medios económicos (art. 20). La ley garantiza procedimientos judiciales caracterizados por la rapidez y el grado de prioridad, de manera que obtengan una protección judicial efectiva y oportuna contra amenazas o violaciones contra los derechos, las libertades y las garantías fundamentales.

262. El derecho de acceso a la justicia está previsto en el marco de los derechos constitucionales de la persona frente a la administración pública (art. 268). Los tribunales administrativos son competentes para resolver controversias dimanantes de las relaciones jurídicas administrativas.

263. El acceso a los tribunales está garantizado por la Constitución, incluso en caso de estado de sitio o de estado de excepción, en lo que respecta a la defensa de los derechos, libertades y garantías menoscabados o amenazados por una medida inconstitucional o ilegal.

264. Las costas judiciales y honorarios de abogados pueden ser sufragados por la asistencia letrada gratuita. La prestación de esa asistencia puede adoptar las siguientes formas:

- a) Exoneración del pago de las costas judiciales y otros gastos procesales;
- b) Designación de un abogado o un procurador por parte de la asociación representativa respectiva, y pago de los correspondientes honorarios, incluido el pago escalonado;
- c) Pago escalonado de las costas judiciales y otros gastos procesales;
- d) Nombramiento de un agente de ejecución.

265. Tienen derecho a recibir asistencia jurídica únicamente las personas que demuestren que carecen de recursos suficientes para pagar las costas judiciales y honorarios de los letrados. Ese derecho se aplica a las siguientes personas:

- a) Ciudadanos portugueses y europeos;
- b) Nacionales de terceros países y apátridas con un permiso de residencia válido en un Estado miembro de la Unión Europea;

c) Nacionales de terceros países que no poseen un permiso de residencia válido en un Estado miembro de la Unión Europea, en la medida en que las leyes de esos países garanticen la misma protección a los ciudadanos portugueses.

**b) Derecho a presentar recurso ante el Tribunal Constitucional**

266. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción específica en cuestiones de carácter constitucional (arts. 277 a 283 de la Constitución).

267. El Tribunal es competente para pronunciarse en casos de control abstracto (que incluye el control preventivo de la constitucionalidad, el control sucesivo de la constitucionalidad y el control de la inconstitucionalidad por omisión) y del control de la constitucionalidad en causas judiciales. Con respecto a este último aspecto, cabe señalar que los tribunales no pueden aplicar normas que infrinjan lo dispuesto en la Constitución (art. 205), y toda persona tiene derecho a presentar ante el Tribunal Constitucional un recurso contra las decisiones de los tribunales sobre cuestiones de constitucionalidad.

**c) Responsabilidad de los órganos públicos**

268. El Estado y los demás órganos públicos incurren en responsabilidad civil, conjuntamente con los titulares de cargos, funcionarios o agentes, por las acciones u omisiones en el ejercicio de sus respectivas funciones, cuando de ello resulte una violación de los derechos, libertades y garantías o un perjuicio para alguien (art. 22).

269. La Ley sobre la Responsabilidad Extracontractual del Estado y Otras Entidades Públicas prevé la reparación por daños resultantes del ejercicio de las atribuciones legislativas, judiciales y administrativas. El Estado y otros órganos públicos tienen responsabilidad exclusiva por los daños resultantes de acciones y omisiones ilegales cometidas por negligencia simple por sus órganos, empleados y otros agentes en el ejercicio de sus funciones administrativas, y que sean atribuibles a ese ejercicio.

270. En cuanto al ejercicio de las atribuciones judiciales, el Estado y esos órganos son también responsables de otorgar reparación por los daños y perjuicios causados indebidamente por la administración de justicia, incluida la violación del derecho a obtener una decisión del tribunal en un plazo razonable.

271. En el ejercicio de las atribuciones legislativas, el Estado es responsable por los daños anormales que se ocasionen a los derechos e intereses legalmente protegidos de los ciudadanos en contravención de las disposiciones de la Constitución de Portugal, el derecho internacional, el derecho de la Unión Europea o un acto normativo reforzado.

272. Las víctimas pueden reclamar reparación e indemnización al infractor ante los tribunales, presentando una demanda civil de indemnización (arts. 71 a 84 del Código de Procedimiento Penal). Se concede protección especial a las víctimas de delitos violentos y violencia doméstica, que pueden solicitar un anticipo de la indemnización a la Comisión para la Protección de las Víctimas de Delitos.

**d) Derecho de acción popular (*actio popularis*)**

273. El art. 52 de la Constitución otorga a todos, personalmente o mediante asociaciones de defensa de los intereses en causa (como los derechos del consumidor y los relativos al medio ambiente), el derecho de acción popular. La Ley núm. 83/95, de 31 de agosto, consolida este derecho.

**e) Mecanismos no judiciales**

274. El art. 52 de la Constitución establece el derecho de todos los ciudadanos a presentar a los órganos que ejercen la soberanía, o a cualquier otra autoridad, peticiones para la defensa de sus derechos, incluido el derecho a ser informados, dentro de un plazo razonable, sobre el resultado del examen de las peticiones. La Ley núm. 43/90, de 10 de agosto, consolida este derecho.

275. Todas las personas tienen derecho a presentar denuncias al Defensor del Pueblo por acciones u omisiones ilegales o injustas de las autoridades públicas (art. 23 de la Constitución). Corresponde al Defensor del Pueblo investigar estas denuncias y formular las recomendaciones (no vinculantes) que considere necesarias, con vistas a prevenir y/o remediar injusticias y violaciones de la ley.

276. Algunos órganos administrativos independientes están facultados para evaluar las quejas que presentan las personas por violaciones de sus derechos. Estos son, por ejemplo, la Entidad Reguladora de los Medios de Comunicación, la Comisión Nacional de Protección de Datos y la Comisión de Acceso a los Documentos Oficiales.

277. Los órganos que se ocupan de la igualdad son responsables de prevenir y combatir la discriminación, y tienen competencia para aplicar sanciones administrativas y emitir dictámenes sobre prácticas discriminatorias, mediante procedimientos iniciados a raíz de una denuncia o de oficio. Es el caso de la Comisión para la Igualdad y contra la Discriminación Racial (CICDR), la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG), la Comisión de Igualdad en el Trabajo y el Empleo (CITE) o el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR).

278. Todo ciudadano cuyos derechos hayan sido violados por un acto administrativo dispone de medios de defensa que le dan la posibilidad de que se revoque o modifique el acto de que se trata, para lo cual presentará una reclamación al autor y/o un recurso ante el superior jerárquico competente. Esta cuestión se rige por el Código de Procedimiento Administrativo.

279. El Ministerio de Justicia fomenta el establecimiento y el uso de medios extrajudiciales de solución alternativa de conflictos, como la mediación, la conciliación y el arbitraje; promueve la creación y el respaldo de centros de arbitraje, juzgados de paz y sistemas de mediación, y les presta asistencia jurídica.

280. El derecho de resistencia (art. 21 de la Constitución) está concebido como recurso de última instancia para la protección de cualquier persona contra la que se haya dictado una orden que infrinja sus derechos, libertades y garantías fundamentales.

**6. Instituciones y mecanismos con responsabilidades de supervisión del respeto de los derechos humanos y del adelanto de la mujer, los niños y jóvenes, las personas de edad, las personas con discapacidad, las minorías, los pueblos indígenas, los refugiados y los desplazados internos**

**a) Instituto Nacional de Rehabilitación**

281. El Instituto Nacional de Rehabilitación es una entidad pública provista de autonomía administrativa, que depende del Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social. Su principal cometido consiste en asegurar la planificación, ejecución y coordinación de las políticas nacionales, para lo cual promueve los derechos de las personas con discapacidad.

282. Las orientaciones básicas del INR se basan en los principios de no discriminación, inclusión y participación de las personas con discapacidad y giran en torno a los objetivos fundamentales de sensibilizar al público con respecto a los derechos de esas personas, garantizarles protección contra la discriminación y velar por el pleno disfrute de sus derechos humanos, por conducto de medidas necesarias para su inclusión efectiva en todas las esferas de la vida social.

283. Las funciones y competencias del Instituto se vieron considerablemente reforzadas con la promulgación de la Ley núm. 46/2006, de 28 de agosto, que prohíbe y sanciona la discriminación por motivos de discapacidad o existencia de riesgo agravado por las condiciones de salud. En virtud de esta ley, se prohíbe la discriminación en el disfrute de bienes o servicios, el acceso a los sistemas de educación o formación, el acceso a los espacios públicos, el acceso a un empleo y la falta de accesibilidad en materia de comunicaciones. El INR recibe las denuncias, las transmite a las autoridades competentes y elabora un informe anual consolidado sobre la aplicación de la ley. Además, establece que todas las ONG que se ocupan de personas con discapacidad tienen derecho a intervenir en apoyo del denunciante.

**b) Comisión Nacional de Promoción de los Derechos y la Protección de los Niños y Jóvenes**

284. La Comisión Nacional de Promoción de los Derechos y la Protección de los Niños y Jóvenes se encarga de la coordinación, el seguimiento y la evaluación de las actividades de los organismos públicos y comunitarios que intervienen en la promoción y la protección de los derechos de los niños y jóvenes. Depende del Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social, pero tiene autonomía administrativa.

285. En 2017 se revisaron los mecanismos funcionales y operativos de la Comisión y se reforzó su autonomía. Sustituyó a la anterior Comisión Nacional de Protección de los Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo, que existía desde 1998, y adquirió un ámbito de competencias más amplio, al no limitarse a los derechos de los niños y jóvenes en situación de riesgo.

286. La Comisión Nacional está compuesta por un presidente, un Consejo Nacional (formato básico y ampliado), comisionados (representantes nombrados por los miembros del Gobierno con responsabilidad en ámbitos como Consejo de Ministros, Juventud, Justicia, Seguridad social, Salud, Educación, Interior) y representantes de los Gobiernos Regionales (Azores y Madeira), el Fiscal General, el Defensor del Pueblo y organizaciones de la sociedad civil.

287. Los equipos de coordinación regional aseguran el apoyo directo a las comisiones locales (actualmente 331 en todo el país) en cada una de las cinco zonas territoriales, al contribuir a la aplicación del plan de actividades de la Comisión Nacional. Un equipo técnico operativo con funciones ejecutivas y formación multidisciplinaria apoya la actividad de la Comisión.

288. La Comisión también se ocupa del seguimiento, presta apoyo y supervisa la actividad de las comisiones de protección de niños y jóvenes (CPCJ), que son instituciones oficiales no judiciales con autonomía funcional destinadas a promover los derechos de la infancia y la juventud a fin de prevenir y protegerlas de situaciones que puedan afectar su seguridad, salud, educación, formación y pleno desarrollo integral físico, psicológico y emocional. La Comisión Nacional promueve una cultura de prevención mediante el apoyo a las actividades concretas y los proyectos estructurales que elaboren las comisiones de protección.

289. Desde 2004 las comisiones se encargan de autorizar la participación de los niños en actividades relacionadas con el arte y el entretenimiento. Las entidades que promuevan actividades culturales, artísticas o publicitarias en las que participen niños menores de 16 años como actores, cantantes, bailarines, intérpretes, músicos y modelos deben solicitar a esas comisiones la autorización para que esos niños tomen parte en tales actividades.

290. Los municipios son la principal instancia encargada de garantizar las instalaciones y el material de apoyo que se necesitan para la gestión cotidiana de esas comisiones. En 2022 hay 311 comisiones para 308 municipios.

291. La Comisión emprendió un plan sistematizado de formación a fin de preparar a su personal profesional y el de otras entidades con competencias sobre la infancia y la juventud en ámbitos relacionados con la promoción y protección de los derechos de los niños y los jóvenes. También promueve la aplicación de programas de formación de los progenitores de familias en situación de riesgo, en colaboración con las partes interesadas nacionales, regionales y locales pertinentes.

292. La Comisión es responsable de la planificación, el seguimiento y la supervisión y la evaluación de la Estrategia Nacional para los Derechos del Niño y de la preparación de un plan plurianual para la promoción y protección de los derechos de la infancia, teniendo en cuenta la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Portugal.

**c) Comisión para la Igualdad y contra la Discriminación Racial**

293. La Comisión para la Igualdad y contra la Discriminación Racial es el organismo nacional especializado que, desde 1999, lucha contra la discriminación racial basada en el origen racial y étnico, el color, la nacionalidad, la ascendencia y el lugar de origen, en lo que respecta al acceso a bienes y servicios, la protección social, la atención sanitaria, las

prestaciones sociales, la educación y la cultura. También vigila la difusión de discursos de odio basados en esos motivos.

294. En 2017 la intervención de la CICDR se vio reforzada, concretamente, al incluirse la ascendencia y el territorio de origen entre los motivos protegidos, armonizarse y simplificarse los procedimientos e incorporarse en la ley la discriminación múltiple y la discriminación por asociación.

295. La Comisión es competente para recibir denuncias de discriminación e incoar y resolver los procedimientos administrativos que corresponda, entre otras competencias relacionadas con la información y la sensibilización. Cualquier persona puede presentar una denuncia, a través de diversos medios, por correo electrónico, por correo postal, personalmente en la CICDR o en la policía.

#### **d) Mecanismos gubernamentales en pro de la igualdad de género**

##### *i) Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género*

296. La CIG es el mecanismo nacional responsable de la elaboración y aplicación de políticas sectoriales y generales para la promoción de la ciudadanía y de la igualdad de género en todas las esferas de intervención política. Trabaja bajo la supervisión del Ministro del Gabinete del Primer Ministro y de Asuntos Parlamentarios y depende del Secretario de Estado de Igualdad y Migración. Tiene su oficina principal en Lisboa y una sucursal en Oporto.

297. La CIG contribuye a la enmienda del marco reglamentario o a su aplicación; elabora estudios y documentos de planificación en apoyo de la adopción de decisiones políticas; promueve la educación para la ciudadanía y la realización de actividades de sensibilización cívica con vistas a detectar situaciones de discriminación y los medios para erradicarlas; propone medidas y ejecuta actividades para combatir todas las formas de violencia de género y prestar apoyo a las víctimas, y se ocupa de la coordinación y la supervisión técnica de las estructuras de ayuda dentro del marco de la Red Nacional de Apoyo a las Víctimas de Violencia Doméstica. También coopera con organizaciones internacionales y de la UE y con otras organizaciones semejantes de otros países.

298. El Consejo Consultivo de la CIG está integrado por:

a) Una Sección de Organizaciones no Gubernamentales (40 ONG, de las cuales 29 son asociaciones en pro de los derechos de las mujeres u ONG que trabajan en la esfera de la igualdad de género y 11 son asociaciones de derechos humanos);

b) Una Sección Interministerial, integrada por representantes de los ministerios y servicios gubernamentales competentes, realiza una labor de coordinación en sus respectivas esferas con la misión de incorporar una perspectiva de igualdad de género en todas las políticas. Sus miembros gozan de la condición oficial de “asesores en materia de igualdad”, que les confiere un mandato y funciones bien definidos, y abarca la creación de grupos de trabajo entre los ministerios;

c) Un Grupo Asesor Técnico y Científico, presidido por el miembro del Gobierno encargado de la CIG e integrado por el presidente y el vicepresidente de la Comisión y diez personalidades con conocimientos científicos reconocidos en las esferas de ciudadanía, derechos humanos, derechos de la mujer e igualdad de género.

##### *ii) Comisión de Igualdad en el Trabajo y el Empleo*

299. La Comisión de Igualdad en el Trabajo y el Empleo opera bajo la dirección del Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social y del Ministro del Gabinete del Primer Ministro y de Asuntos Parlamentarios (a cargo de la igualdad de género). Se trata de un órgano tripartito y equilátero integrado por representantes gubernamentales e interlocutores sociales que representan a los empleados y a los empleadores.

300. Sus principales funciones son la promoción de la igualdad y la no discriminación entre mujeres y hombres en el trabajo, el empleo y la formación profesional, en los sectores público y privado, y la protección de la maternidad y la paternidad, así como la conciliación de la

vida profesional con la vida familiar y la vida personal, en especial a través de la formulación de opiniones o recomendaciones relativas a denuncias de discriminación por motivos de género.

301. La CITE evalúa las denuncias de discriminación y elabora informes sobre estos asuntos, que se envían a las partes interesadas. Los empresarios tienen la obligación de solicitar un dictamen jurídico a la Comisión antes de despedir a mujeres embarazadas, puérperas o en período de lactancia. Ese dictamen se emite en un plazo de 30 días. Si es negativo, únicamente un tribunal de justicia podrá autorizar el despido. Los empleadores también deben solicitar el dictamen de la Comisión si no están de acuerdo con las solicitudes formuladas por mujeres y hombres con hijos pequeños, de trabajar en un horario reducido o un horario flexible. El dictamen debe emitirse en un plazo de 30 días, y una vez más, si es negativo, únicamente un tribunal de justicia podrá autorizar al empleador a denegar la solicitud del empleado o empleada. Los trabajadores o sus representantes también pueden solicitar a la CITE que emita un dictamen vinculante sobre presuntas situaciones de discriminación salarial por razón de sexo.

302. La Comisión mantiene un registro de los fallos judiciales relativos a la igualdad y la no discriminación entre hombres y mujeres en el trabajo, el empleo y la formación profesional, para proporcionar información pertinente en relación con toda decisión definitiva.

303. La CITE proporciona información y servicios jurídicos sobre igualdad y no discriminación y ayuda a las víctimas de discriminación por razón de género en el trabajo, el empleo o la formación profesional.

304. La Comisión promueve estudios, investigaciones y proyectos sobre igualdad y no discriminación en el trabajo, el empleo y la formación profesional, así como buenas prácticas para conciliar la vida profesional, familiar y personal. También coopera a escala nacional e internacional con organizaciones públicas y privadas en actividades y proyectos relacionados con la misión de la CITE.

## **C. Marco de promoción de los derechos humanos a nivel nacional**

### **1. Parlamentos y asambleas a nivel nacional y regional**

305. El Parlamento es la asamblea representativa de todos los ciudadanos portugueses. Los parlamentarios son elegidos por circunscripciones electorales definidas geográficamente por ley. Pueden presentarse a las elecciones todos los ciudadanos portugueses con derecho a voto, sujeto a las restricciones que establezca la Ley Electoral.

306. Los parlamentarios ejercen su mandato libremente y pueden presentar proyectos de revisión constitucional y proyectos de ley, formular preguntas al Gobierno sobre cualquier acto de este o de la administración pública, pedir y obtener, del Gobierno o de cualquier órgano público, los datos, informaciones y publicaciones oficiales que consideren necesarios para el ejercicio de su mandato, así como requerir la constitución de comisiones parlamentarias de investigación. La Constitución determina las inmunidades, derechos, privilegios y obligaciones de los parlamentarios y las razones que dan lugar a la extinción del mandato o a la renuncia al mismo.

307. El Parlamento se encarga de la revisión de la Constitución de conformidad con las normas constitucionales a ese efecto. La revisión podrá tener lugar una vez que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de publicación de una ley de revisión o en cualquier momento por decisión de una mayoría de cuatro quintas partes de los parlamentarios con derecho a voto. Sin embargo, las revisiones están sujetas a ciertos límites, como la independencia nacional y la unidad del Estado, la forma republicana de gobierno, la separación entre iglesia y Estado, los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos y los trabajadores.

308. El Parlamento aprueba los convenios internacionales sobre cuestiones de su competencia, los tratados de participación de Portugal en organizaciones internacionales, los tratados de amistad, de paz, de defensa y cualesquiera otros tratados que el Gobierno entienda

que debe someter a su consideración. También tiene la tarea de seguir de cerca la actividad del Gobierno y de la administración y velar por el cumplimiento de la Constitución y de las leyes.

309. Tiene competencia para legislar, entre otras cosas, sobre la elección de los titulares de mandatos en los órganos de soberanía; el régimen de los referendos; la organización, el funcionamiento y los procedimientos del Tribunal Constitucional; la organización de la defensa nacional; los regímenes del estado de sitio y del estado de excepción, y las situaciones relativas a la ciudadanía portuguesa y a los partidos políticos y asociaciones.

## **2. Instituciones nacionales de derechos humanos**

### **a) Oficina del Defensor del Pueblo**

310. El Defensor del Pueblo, elegido democráticamente por dos tercios de los miembros del Parlamento, supervisa la aplicación de todas las leyes vigentes. Está facultado para supervisar los actos de la administración pública, o de otras entidades, incluidas las de carácter privado que persiguen el interés público, y recomendar a los poderes públicos determinadas medidas con el fin de luchar contra actos ilegales o injusticias.

311. La independencia del Defensor del Pueblo en el ejercicio de sus funciones, que es la condición para que pueda actuar como institución nacional de derechos humanos, de conformidad con los Principios de París (acreditación con estatuto A), se robustece con la elaboración de los informes dirigidos a los órganos de las organizaciones internacionales sobre el cumplimiento de las obligaciones internacionales por parte del Estado portugués.

312. Los ciudadanos pueden presentar al Defensor del Pueblo, verbalmente o por escrito, quejas contra determinadas acciones u omisiones de las autoridades públicas. El Defensor del Pueblo las investiga y se pronuncia mediante recomendaciones a los órganos competentes para prevenir o reparar injusticias.

313. El Defensor del Pueblo está facultado para: a) presentar recomendaciones con el fin de corregir actos ilegales o injustos o mejorar los servicios de la administración; b) señalar deficiencias en la legislación y pedir una evaluación sobre la legalidad o la constitucionalidad de alguna norma o disposición; c) emitir opinión sobre todas las cuestiones que le plantee el Parlamento; y d) asegurar la divulgación de información sobre los derechos y libertades fundamentales.

314. El Defensor del Pueblo podrá: a) realizar auditorías a todos los sectores de la administración, examinar documentos y solicitar las informaciones que considere necesarias; b) iniciar las investigaciones que juzgue convenientes; c) buscar, en colaboración con los órganos y departamentos competentes, las soluciones más adecuadas para la defensa de los intereses legítimos de los ciudadanos y los medios más indicados para mejorar los servicios administrativos; d) ordenar la publicación de comunicados de prensa o boletines informativos sobre sus constataciones, de ser necesario a través de los medios de comunicación.

315. Cada año el Defensor del Pueblo presenta al Parlamento un informe de actividades, que se publica en el *Diario Oficial*.

### **b) Ministerio público**

316. El ministerio público es un órgano constitucional que tiene atribuidas las competencias de enjuiciamiento, participación en la ejecución de la política penal, representación del Estado y defensa de la legalidad democrática y de los intereses establecidos por la ley. Tiene su propio estatuto, y se considera una magistratura autónoma desde el punto de vista procesal.

317. Le incumbe, entre otras cosas, la responsabilidad de:

- a) Defender la legalidad democrática;
- b) Representar a las personas que carecen de capacidad jurídica, sin residencia permanente y en paradero desconocido;

- c) Empezar acciones judiciales en los litigios contencioso-administrativos para defender el interés público, los derechos fundamentales y la legalidad administrativa;
- d) Representar de oficio a los trabajadores y a sus familias para defender sus derechos sociales;
- e) Defender y promover los derechos e intereses de los niños, los jóvenes, las personas de edad, las personas con discapacidad y otras personas vulnerables.

**c) Oficina de Cooperación Judicial y Relaciones Internacionales**

318. Esta Oficina funciona bajo el control directo de la Fiscalía General. Su cometido es garantizar el acceso de los juristas portugueses a la información sobre el derecho extranjero, internacional y europeo, y le incumbe la responsabilidad de establecer y gestionar un centro de documentación sobre derechos humanos y derecho internacional.

319. La página web de la Oficina contiene información en portugués sobre la labor de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos, así como el texto de todos los informes presentados por Portugal a los órganos creados en virtud de tratados, las actas resumidas de las reuniones en las que se presentaron los informes, así como las respectivas observaciones finales.

320. La Oficina ha traducido al portugués la colección de Folletos Informativos del ACNUDH y facilita también plantillas bilingües (portugués/inglés) para la presentación de denuncias ante los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados y ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

**3. Difusión de los instrumentos de derechos humanos**

321. Todos los instrumentos de derechos humanos en los que Portugal es Estado parte se han traducido al portugués y publicado en el *Diario Oficial*, y pueden consultarse libremente en la página web respectiva. Los instrumentos publicados en el *Diario Oficial* se consideran auténticos.

322. La difusión de los instrumentos de derechos humanos también se realiza a través de la página web de la Oficina de Cooperación Judicial y Relaciones Internacionales, que presenta una amplia lista de tratados universales y regionales de derechos humanos, incluidos los que no han sido ratificados por Portugal. Además, la página web de la Dirección General de Política de Justicia, dependiente del Ministerio de Justicia, incluye los principales tratados de derechos humanos vinculantes para Portugal.

323. En los sitios web de los distintos ministerios se puede consultar un gran número de referencias a instrumentos internacionales de derechos humanos, estructuradas de modo tal que facilitan el acceso sin dificultades no solo a los profesionales, sino también al público en general.

324. La Comisión Nacional de Promoción de los Derechos y la Protección de los Niños y Jóvenes organiza campañas de sensibilización, como la campaña nacional “Mes de prevención del abuso infantil”. Elabora y difunde material sobre derechos humanos, como manuales en línea con directrices para profesionales de la enseñanza, los servicios sociales, la policía, la salud y los medios de comunicación, así como libros, carteles, panfletos y folletos. También imparte capacitación profesional especializada (con expedición de certificados) en aspectos relativos a la protección, el maltrato y la desatención del niño, y cumple funciones de asesoramiento, remisión de casos a los servicios pertinentes y aclaración en relación con las cuestiones planteadas por la administración pública y el público en general.

325. Portugal es un firme defensor de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y está profundamente empeñado en cumplir su obligación de proteger contra los abusos de los derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas, y de garantizar el acceso de las víctimas a una reparación efectiva por las violaciones de sus derechos humanos. En ese momento, Portugal prepara el plan de acción nacional sobre conducta empresarial responsable y derechos humanos, que incluirá medidas

específicas dedicadas a los citados Principios Rectores de las Naciones Unidas, centradas en los tres pilares “Proteger”, “Respetar” y “Remediar”.

#### **4. Sensibilización de los funcionarios públicos y otros profesionales en materia de derechos humanos**

##### **a) Centro de Estudios Judiciales**

326. El Centro de Estudios Judiciales (CEJ) imparte formación inicial y continua sobre los derechos fundamentales y el sistema de protección internacional de esos derechos, dirigida a fiscales, jueces de tribunales judiciales, así como magistrados de tribunales administrativos y tributarios. En la formación inicial se presta atención al Convenio Europeo de Derechos Humanos y a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La formación continua versa sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la trata de personas, la violencia doméstica, la violencia contra las mujeres, la mutilación genital femenina, los derechos de las personas con discapacidad, “el interés superior del niño”, la víctima y el derecho penal, la aplicación de los derechos fundamentales y la situación de los jóvenes y niños vulnerables.

327. La formación en derechos humanos es obligatoria para los fiscales y jueces que trabajan en tribunales penales y de familia, y abarca necesariamente la violencia doméstica y los derechos del niño. La formación inicial también incluye sesiones obligatorias sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en materia de derechos fundamentales. En este primer ciclo de estudios, las cuestiones de violencia doméstica y protección de las víctimas son asignaturas obligatorias en el componente de formación en derecho penal y derecho procesal penal.

328. Para difundir la jurisprudencia pertinente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el CEJ, en colaboración con los jueces de dichos tribunales a nivel nacional, publica en su página web con periodicidad mensual y bimensual, respectivamente, un boletín informativo en que se da cuenta de las sentencias más pertinentes dictadas en dicho período de tiempo.

329. Desde 2014, el Centro participa en el Programa Europeo para la Formación en Derechos Humanos de los Profesionales Jurídicos (HELP), con el objeto de reforzar la capacidad de los jueces, abogados y fiscales para aplicar el Convenio Europeo de Derechos Humanos, y ha promovido la publicación de varios libros electrónicos sobre algunos de los temas mencionados.

330. El CEJ participa en el Programa “Justicia para todos”, en una asociación con la Dirección General de Rehabilitación y Servicios Penitenciarios y la Dirección General de Educación, destinada a la promoción de los valores democráticos. Este proyecto se lleva a cabo mediante actividades de sensibilización, difusión de información, talleres y tribunales simulados, dirigidos a jóvenes de entre 12 y 25 años.

##### **b) Colegio de Abogados**

331. La Comisión de Derechos Humanos del Colegio de Abogados (CDHOA) ejecuta numerosas actividades en el ámbito de los derechos humanos, enmarcadas en la acción general de esa institución. Esta Comisión promueve, por todos los medios disponibles, los derechos, libertades y garantías de los individuos y ofrece formación, conferencias, comunicados de prensa y visitas in situ a personas mayores, a prisiones, a centros de detención o residencias para migrantes, y grupos de apoyo *pro bono*, en el caso concreto de los refugiados ucranianos.

332. La CDHOA colabora con organizaciones cívicas e institucionales a nivel nacional e internacional y ha firmado diversos acuerdos para facilitar el acceso a la información jurídica, en particular a los migrantes y las mujeres. También denuncia públicamente las situaciones de vulneración de los derechos humanos y cada año concede un premio a toda entidad que vele por el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

333. La Comisión lleva a cabo actividades por iniciativa propia, a petición de cualquiera de los órganos competentes del Colegio de Abogados o incluso a petición de un miembro inscrito, sobre diferentes ámbitos, como procedimientos penales, sistema penitenciario, ejecución de penas y medidas de seguridad, asilo, minorías y migraciones, familia, menores de edad y violencia doméstica, igualdad de género, empleo, salud y asuntos sociales, cultura y educación, medio ambiente, administración de justicia y condiciones de la práctica jurídica.

**c) Fuerzas y cuerpos de seguridad**

334. Portugal figura entre los cinco países más seguros del mundo. La profesionalidad y la capacidad de organismos portugueses encargados de hacer cumplir la ley, para el mantenimiento de la paz y el orden en acontecimientos a gran escala, están reconocidas en todo el mundo. En el decenio de 1980 esos organismos adoptaron el concepto de policía comunitaria de proximidad y están profundamente comprometidos e involucrados en varias redes nacionales y locales para prevenir y proteger a las víctimas de delitos, especialmente a las que se encuentran en las circunstancias más vulnerables. Desde entonces, esas fuerzas adoptaron un modelo policial muy completo, apoyado en cuatro pilares (información sensible, prevención del delito, intervención policial e investigación del delito), con una formación especial para el tipo de unidades. Los jefes de los departamentos de prevención del delito aparecen periódicamente en las cadenas nacionales de televisión, la radio y la prensa, a menudo compartiendo consejos sobre procedimientos de autoprotección.

335. La Guardia Republicana Nacional y la Policía de Seguridad Pública disponen de centros de formación de nivel universitario para oficiales superiores, con departamentos de investigación y ciencia. Existe una cooperación muy dinámica con otras universidades, de diferentes países o diferentes titulaciones (por ejemplo, derecho, sociología, psicología, ciencias políticas, ciencias internacionales). En la formación policial se abarcan temas como los derechos humanos, la no discriminación, la información y la protección jurídica, las funciones del Defensor del Pueblo, el ordenamiento jurídico y los tribunales, y el estudio de los sistemas de protección regionales y mundiales. En la PSP se han mejorado los procesos de contratación, con la reciente introducción de una nueva prueba psicológica, destinada a medir la agresividad, la frustración y la intolerancia (radicalismo, indiferencia en el cumplimiento de las normas, confrontación injustificada y sentimientos de no aceptación y autocomplacencia).

336. La GRN ofrece un máster en Ciencias militares, en la especialidad en Seguridad. Este curso incluye las siguientes asignaturas: Derechos Fundamentales (60 horas), Liderazgo y Ética (60 horas), Derechos Constitucionales (120 horas), Derecho Penal (135 horas), Procedimiento Penal (75 horas), Tácticas Policiales (90 horas), Estudios de Seguridad Interior (75 horas), Comunicación (45 horas) y Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los Conflictos Armados (45 horas). La formación militar inicial, impartida en la Escuela de la Guardia Republicana Nacional, incluye las asignaturas de Derechos Humanos y Ética. La GRN hizo un gran avance hacia la reestructuración de las Secciones de Programas Especiales, que pasaron a ser las Secciones de Prevención del Delito y Policía de Proximidad. Para ello, puso en marcha, en 2019, una especialización con el Curso de Prevención Penal, Policía Comunitaria y Derechos Humanos, con 120 horas, de las cuales 30 están dedicadas a los derechos humanos. El curso también abarca otros temas, como los delitos motivados por el odio, la trata de personas, la violencia doméstica, la condición de víctima y la discriminación racial, entre otros, y desde su puesta en marcha se impartió a 366 funcionarios. El Curso de Formación de Guardias incluye las unidades curriculares relacionadas con el tema del documento que se indican a continuación, con el siguiente contenido: Derechos Humanos y Derechos Fundamentales (25 horas); Ética y Deontología en el ámbito Militar y Profesional (25 horas); Comunicación y Relación con los Ciudadanos (25 horas); Nociones Generales de Derecho (25 horas); Derecho Penal y Procedimiento Penal (50 horas); Denuncias de Delitos (Violencia Doméstica – 5 horas; Delitos de Naturaleza Sexual – 3 horas). Los cursos de especialización o promoción tienen en sus respectivos programas detallados temas relacionados con los derechos humanos, el enfoque del derecho penal y el procedimiento penal, así como la deontología profesional. En cuanto a la formación sobre la trata de personas, el Observatorio de la Trata de Seres Humanos (OTSH) impartió a la GRN, en 2021: 11 actividades de formación. Total: unos 1.630 alumnos participantes; y en 2022: 8 actividades de formación. Total: unos 1.643 alumnos participantes. La Policía de

Seguridad Pública ofrece 116 horas de formación sobre derechos fundamentales y derechos humanos, 90 horas sobre ética, 45 horas sobre derechos constitucionales, 224 horas sobre derecho penal y orden social, 142 horas sobre procedimiento penal y organización judicial, 322 horas sobre estrategia y táctica de las fuerzas de seguridad, 30 horas sobre aptitudes de comunicación y 64 horas sobre mando y liderazgo. En 2022 el citado Observatorio, con un grupo multidisciplinar de formadores, inició la formación “Trata de Niños: de la Prevención a la Detección”. Este curso se impartirá hasta febrero de 2023. En 2022 se realizaron siete actividades de formación, con un total de 182 alumnos de la PSP.

337. La formación de la Policía de Seguridad Pública incluye, entre otros ámbitos, 116 horas de Derechos Fundamentales y Derechos Humanos, 90 horas de Ética, 45 horas de Derechos Constitucionales, 224 horas de Derecho Penal y Orden Social, 142 horas de Procedimiento Penal y Organización Judicial, 322 horas de Estrategia y Táctica de las Fuerzas de Seguridad, 30 horas de Aptitudes de Comunicación y 64 horas de Mando y Liderazgo.

338. En julio de 2016, la PSP firmó un protocolo con el Alto Comisionado para las Migraciones (ACM) a fin de poner en marcha el programa “Juntos para Todo”, que contribuye “a la prevención de conflictos en comunidades multiculturales que puedan encontrarse en situación de vulnerabilidad, así como para la seguridad de todos los ciudadanos, independientemente de su nacionalidad o pertenencia cultural”. El ACM se compromete a “impartir formación a los efectivos de la PSP de los dos primeros niveles de intervención sobre el fenómeno de la inmigración en Portugal, los grupos nacionales y culturales que viven en el país, la cuestión de la diversidad y el diálogo intercultural (estereotipos, discriminación y formas de abordar la diferencia)”. La PSP cuenta también con un proyecto especializado de intervención policial, el *Significant Blue*, destinado a prevenir la delincuencia entre las personas con discapacidad, especialmente intelectual y cognitiva. Desde 2014, la PSP ha organizado una media de 200 sesiones de sensibilización al año, dirigidas a miles de personas con discapacidad y sus familiares.

339. El programa de formación inicial del Servicio Especializado en Migraciones y Fronteras se actualiza de acuerdo con el Plan de Estudios Básico Común para la Formación Básica de la Guardia Europea de Fronteras y Costas, por lo que los derechos fundamentales están presentes a lo largo de todo el programa de formación, con especial atención a los grupos vulnerables, como los menores de edad y las víctimas de la trata de personas. En este curso de un año de duración, con 1.450 horas de formación teórica y seis meses de prácticas, se ha hecho especial hincapié en los aspectos relacionados con los derechos fundamentales, y el curso incluye una sólida especialización jurídica en materias como derecho constitucional (centrada en el capítulo de derechos, libertades y garantías), derechos fundamentales (con especial atención a la igualdad, la discriminación y la protección de las víctimas), deontología profesional (con un enfoque centrado en los deberes de un funcionario relacionados con el respeto de los derechos de los migrantes), sociología de las migraciones, asilo, y protección de datos de carácter personal.

340. En el contexto de la salvaguardia de los derechos fundamentales y la prevención de la discriminación, el SEF ha integrado en el Plan de Formación Anual un programa de formación específico, compuesto de los siguientes cursos: Vulnerabilidad, Derechos Fundamentales y Ética; Prevención de Prácticas Discriminatorias; Prevención de la Discriminación por Motivo de Género y de Raza; Control de Fronteras y Derechos Fundamentales; Retorno e Integración de los Derechos Fundamentales. Los inspectores del Servicio han participado activamente en importantes cursos de formación especializada en colaboración con organizaciones europeas e internacionales como CEPOL, FRONTEX e IBERPOL en asuntos de identificación de personas especialmente vulnerables, como los niños no acompañados y las víctimas de la trata de personas, y los derechos humanos en el contexto de la migración y el retorno.

341. El SEF cuenta con un grupo de expertos centrado en la protección de los niños en la migración, compuesto por inspectores de ese Servicio con amplia experiencia en cuestiones relacionadas con los menores de edad, como la trata de personas, la investigación penal, los derechos humanos y la protección internacional. Este Grupo incluye al experto que representa al Estado de Portugal en la Comisión Europea (Grupo Informal de Expertos sobre la Protección de los Menores Migrantes). Hace un seguimiento de todas las cuestiones

relacionadas con los menores de edad dentro de las competencias del SEF, y produce información, recomendaciones y contribuciones, tanto internas como externas, a entidades nacionales e internacionales, como la Comisión Europea, la Red Europea de Migración, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), entre otras.

342. En el marco de la formación, cabe destacar también el conjunto de actividades de enseñanza de los derechos humanos impartidas durante 2022, a saber, un total de seis (6) cursos de formación a cargo de la Inspección General de Interior como parte del Plan de Prevención de Manifestaciones de Discriminación en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (2 en el SEF, 2 en la PSP y 2 en la GRN).

343. Hasta enero de 2023, el Alto Comisionado para las Migraciones impartió formación especial sobre discriminación racial a 338 nuevos inspectores de la Policía Judicial.

344. Se sensibiliza a los alumnos del ACM sobre la necesidad de denunciar ante la Comisión para la Igualdad y contra la Discriminación Racial las prácticas discriminatorias de las que sean testigos, de colaborar con la Comisión en caso de infracciones administrativas y de proporcionar información a las víctimas de discriminación racial.

#### **d) Guardias de prisiones**

345. Los guardias de prisiones reciben información sobre los instrumentos internacionales y la legislación nacional pertinentes, en particular el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; los Principios de Ética Médica Aplicables a la Función del Personal de Salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión; y las Reglas Penitenciarias Europeas.

346. En julio de 2018, el ACM y la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Reinserción (DGRSP) firmaron un protocolo que prevé la capacitación de recursos humanos en materia de reeducación y reinserción social, así como de guardias de prisiones, mediante la transmisión de conocimientos y herramientas específicas para comunicarse con los migrantes y personas de diversas etnias. Hasta enero de 2023, se celebraron 30 sesiones, en las que 566 profesionales recibieron formación sobre la deconstrucción de estereotipos, la discriminación racial y la educación intercultural.

#### **e) Programa Nacional de Salud de los Niños y Jóvenes**

347. Creado en 2013, este Programa refuerza la protección de los niños y los jóvenes incorporando, como parámetro de seguimiento de la salud, intervenciones encaminadas a identificar, ayudar y orientar a los niños y familias que son víctimas de abusos y violencia, como desatención, maltrato físico, psicológico o sexual, acoso escolar o prácticas tradicionales nocivas, como la mutilación genital femenina.

348. Los profesionales de la salud tienen en adelante la posibilidad de registrar datos sobre detección de los factores de riesgo, señales y síntomas de maltrato y tratamiento clínico y remisión de casos, lo que también contribuirá a generar información estadística y epidemiológica sobre el tema.

#### **f) Salud mental**

349. Partiendo de la experiencia del Servicio contra la Violencia Familiar del Hospital Psiquiátrico Sobral Cid (Coímbra), en el marco del Programa Nacional de Salud Mental se promueve desde 2010 iniciativas de capacitación en la materia, dirigidas a profesionales de servicios de atención primaria de salud y servicios comunitarios de salud mental de todo el país. A la vez, se ha prestado apoyo a experiencias pertinentes en las cinco administraciones sanitarias regionales de la parte continental, mediante la elaboración de un indicador que registra las situaciones de violencia familiar que deben ser objeto de ulterior seguimiento en las bases de datos de los servicios de urgencias de los hospitales y de atención primaria.

350. En 2013, el Hospital y Centro Universitario de Coímbra estableció una unidad especial para víctimas de sucesos traumáticos. El Centro de Prevención y Tratamiento de Traumatismos Psicógenos se apoya en una estrategia de trabajo multidisciplinar en red, para dar respuesta a un malestar al que no se presta suficiente atención, pero que tiene consecuencias dramáticas para las víctimas de situaciones traumáticas.

351. Portugal está firmemente decidido a promover la salud de los niños y los adolescentes, y en particular, su salud mental. Las prioridades nacionales en este ámbito están incorporadas en el Plan Nacional de Salud Mental 2007-2016, en que figuran medidas concretas relativas a la infancia y la adolescencia. La psiquiatría infantil y adolescente incluye evaluaciones del estado de salud mental, diagnósticos y estrategias terapéuticas frente a situaciones de trastorno mental e intervenciones preventivas en grupos de riesgo. Esa parte de la psiquiatría opera en el marco de una red de remisión hospitalaria que funciona en tres niveles: atención primaria de salud, servicios especializados a nivel local y servicios especializados a nivel regional. Se asigna prioridad a los siguientes aspectos: embarazo y primera infancia; adolescentes y promoción de estilos de vida sanos, y prevención del suicidio. En esa labor toca un papel especial a las escuelas, en lo que respecta a las relaciones interpersonales, la sexualidad, la confianza en sí mismo, la prevención del consumo indebido de drogas y la violencia. En 2019, se puso en marcha una nueva red de remisión de casos, en consonancia con el aumento del número de unidades de psiquiatría infantil y adolescente en el país en los últimos cinco años. Entre 2021 y 2022, se crearon diez nuevos equipos comunitarios de salud mental, con financiación del Programa de Recuperación y Resiliencia. Estos equipos están distribuidos en las cinco regiones sanitarias del país y están integrados en los servicios de psiquiatría infantil y adolescente. Está previsto que para 2026 se hayan creado diez equipos adicionales.

352. El Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social financian intervenciones integradas relacionadas con la salud y la seguridad social para las personas con trastorno mental grave y/o discapacidad psicosocial. En el marco del Programa de Recuperación y Resiliencia está previsto habilitar 1.000 plazas en nuevas unidades de cuidados de larga duración, a partir de 2023.

353. El derecho a una atención de salud mental integrada y continuada supone el acceso a servicios y profesionales adecuados, tratamiento individualizado, derecho a programas de rehabilitación y atención que promuevan la autonomía, y servicios menos restrictivos y basados en la comunidad. La experiencia Piloto (un total de 25 unidades) incluye 4 unidades de infancia y adolescencia (2 residenciales y 2 socioprofesionales), así como 13 unidades residenciales de adultos (5 socioprofesionales y 3 equipos domiciliarios). Las unidades y equipos persiguen los siguientes objetivos: 1) Rehabilitación y autonomía de las personas con discapacidad psicosocial; 2) Integración familiar y social de las personas con discapacidad psicosocial; 3) Fomento de una vida comunitaria con la mayor independencia posible; 4) Refuerzo de la capacidad de las familias y otros cuidadores, para facilitar y fomentar el apoyo familiar y promover su participación e implicación en la prestación de cuidados.

354. Las entidades se financian a través de un contrato de programa con el Instituto de Seguridad Social y la Administración Regional de Salud. El Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social financia la iniciativa “Familia directa”, que concede prestaciones a las personas con discapacidad psicosocial y a las familias en situación especialmente vulnerable.

355. Se está revisando la Ley de Salud Mental, con un enfoque centrado en los aspectos institucionales, el internamiento obligatorio y la aplicación de las dimensiones de derechos humanos dimanantes de la Convención sobre las Personas con Discapacidad. Tras la puesta en marcha de la nueva legislación en 2019 se remodeló el sistema forense. Los servicios de salud mental a nivel local seguirán prestando atención psiquiátrica y de salud mental a los usuarios que se les remitan, aunque la tasa de cobertura aún no es del 100 %. Como parte del Programa de Recuperación y Resiliencia se está llevando a cabo en Portugal una ambiciosa reforma de la salud mental, que implica la creación de 20 equipos comunitarios para adultos (además de los 20 para niños) y la recuperación y reacondicionamiento de 20 servicios de salud mental. También está previsto construir tres nuevas unidades forenses y tres residencias forenses de transición a la comunidad.

**g) Acción por la Salud en favor de Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo**

356. El maltrato de niños y jóvenes plantea dificultades especiales a los profesionales de la atención de salud, ya sea primaria u hospitalaria, en los que recae la responsabilidad de detectar en fases tempranas factores de riesgo e indicios de alarma, y señalar a los niños y jóvenes expuestos a riesgo o en vías de afrontar un peligro efectivo.

357. En 2008 se creó la Acción por la Salud en favor de niños y jóvenes en situación de riesgo, con el objetivo principal de establecer una intervención estructurada del Servicio Nacional de Salud ante el fenómeno del maltrato y abuso, a través de la creación de una Red Nacional de Equipos de Apoyo a Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo, tanto a nivel de atención primaria de salud como a nivel de hospitales con atención pediátrica. A través de esa red de Equipos de apoyo a nivel de atención primaria de salud y de Equipos de apoyo a nivel hospitalario, se ha consolidado una intervención en los casos de malos tratos infligidos a niños y jóvenes, tanto en el aspecto preventivo del fenómeno, como en la detección, el seguimiento y la señalización de los casos en que se han producido, así como en el aspecto de la promoción de los derechos del niño.

358. Se crearon equipos multidisciplinarios operacionales en centros de atención primaria de salud, denominados centros de apoyo a los niños y jóvenes en situación de riesgo (integrados por 1 médico, 1 enfermero y 1 experto en salud mental o trabajador social, como mínimo) y en hospitales en que se dispensa atención pediátrica, denominados centros de apoyo hospitalario a los niños y jóvenes en situación de riesgo (integrados por 1 pediatra, 1 enfermero, 1 trabajador social y, de ser posible, 1 experto en salud mental y/o 1 experto del departamento jurídico, como mínimo). Estos 291 equipos multidisciplinarios forman parte de la Red Nacional de Centros de Apoyo a Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo, que tiene como principal objeto asesorar a los profesionales de la atención sanitaria.

359. Desde 2009, los servicios sanitarios en la citada red nacional han registrado y supervisado hasta 100.000 casos. De ellos, el 80 % fue objeto de seguimiento por los servicios sanitarios, junto con otros servicios comunitarios, sin necesidad de intervención judicial.

360. Con la *Guía práctica para el enfoque, el diagnóstico y la intervención en caso de malos tratos infligidos a niños y jóvenes*, publicada en febrero de 2011, se pretende motivar a los profesionales de la salud para que cumplan su papel en la prevención de los malos tratos y la correspondiente intervención, y se sienta la base para la formación profesional, mediante la aclaración de los conceptos básicos, procesos más fáciles de detección e intervención en situaciones de malos tratos y el fomento de la coordinación entre las distintas entidades que actúan.

**h) Acción por la Salud en el ámbito del Género, la Violencia y el Ciclo Vital**

361. En 2013, el Ministerio de Salud creó un modelo de intervención integrada frente a la violencia interpersonal durante el ciclo vital, denominado “Acción por la Salud en el ámbito del Género, la Violencia y el Ciclo Vital”, con el objeto de proteger a las víctimas directas o indirectas de la violencia, modificar la conducta del autor y fomentar una dinámica familiar más equilibrada.

362. Los objetivos de esta intervención son promover la igualdad y, en particular, la equidad en el ámbito de la salud; prevenir la violencia interpersonal, incluida la violencia doméstica, el acoso, la violencia contra la pareja, la violencia contra las personas de edad, la violencia indirecta o vicaria y la trata de personas, y armonizar de forma funcional la Acción por la Salud en favor de los Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo con las intervenciones en los casos de violencia entre adultos, con lo cual se promueve un enfoque integrado de lucha contra la violencia.

363. La Acción por la Salud está a cargo de 260 equipos multidisciplinarios de prevención de la violencia entre adultos, a nivel de atención primaria de salud y de los hospitales, con una composición e intervención similar a la de los Equipos de apoyo a los niños y los jóvenes en riesgo. En 2014 se publicó un manual sobre violencia interpersonal y la correspondiente guía práctica, y se elaboraron estrategias de prevención, enfoque y diagramas de flujo que permiten el diagnóstico y la intervención. Desde 2013, los servicios sanitarios de la Red

Nacional de Equipos de Prevención de la Violencia en Adultos han registrado hasta 20.000 casos de violencia interpersonal en adultos y han hecho un seguimiento de esos casos.

364. En el 2019, las Acciones por la Salud se incluyeron en el Programa Nacional de Prevención de la Violencia en el Ciclo Vital, creado para reforzar los mecanismos de prevención, diagnóstico e intervención ante la violencia en todo el ciclo vital; se presta especial atención a las poblaciones más vulnerables, y el ámbito de actuación se amplía también a la violencia ejercida contra los profesionales de la salud, con un plan de acción específico, el Plan de Acción para la Prevención de la Violencia en el Sector de la Salud. El Programa fomenta un paradigma de buenas prácticas en el Servicio Nacional de Salud que permite la promoción de relaciones saludables y la prevención de la violencia interpersonal en diferentes contextos y etapas del ciclo vital. Todas las acciones indicadas, a saber, la Acción por la Salud en favor de Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo, la Acción por la Salud en el ámbito del Género, la Violencia y el Ciclo Vital y el Plan de Acción para la Prevención de la Violencia en el Sector de la Salud, tienen un sistema de registro nacional, en consonancia con varias directrices de la OMS y las normativas internacionales sobre derechos humanos.

**i) Programa Nacional de Prevención de Accidentes**

365. Este programa se basa en los principios de promoción de la salud y la seguridad y se dirige a los ciudadanos y a los entornos específicos en los que viven, trabajan y estudian; apunta a la prevención de accidentes mediante medidas orientadas a los grupos vulnerables y a los principales factores de riesgo, así como a la mejora de la calidad de la asistencia sanitaria, desde las urgencias prehospitalarias hasta la creación de servicios integrados para las víctimas y sus familias.

366. Para su aplicación fue necesario impartir formación a los profesionales sanitarios de modo que puedan intervenir de forma competente a lo largo del ciclo del traumatismo y el seguimiento de los accidentes involuntarios.

367. El proyecto “Lactantes, Niños y Jóvenes en Seguridad” se estableció a raíz de un diagnóstico realizado en 2010 sobre la insuficiencia de las competencias técnicas de los profesionales sanitarios que trabajan en centros de salud y maternidades en relación con los sistemas de retención para niños y la educación cotidiana en materia de seguridad. En 2018, se firmó un protocolo para continuar el trabajo centrado en el desarrollo de nuevas asociaciones, el fomento de la formación de profesionales de la salud, la ampliación del proyecto a otros sectores, así como la promoción de la transmisión de los conocimientos básicos de salud en materia de seguridad y prevención de accidentes.

368. Mediante el Plan de Acción de Alfabetización Sanitaria se busca potenciar y crear más oportunidades nuevas para impulsar comportamientos saludables, integrando otras estrategias, iniciativas, proyectos y actividades de promoción de la salud a lo largo del ciclo vital.

369. En 2017 se creó la Comisión Nacional sobre Traumatismos, que actúa en el ámbito de los accidentes de tráfico, así como en todo tipo de sucesos traumáticos en que intervengan las instituciones sanitarias centrales y regionales, con hincapié en un actuación más eficaz en las urgencias prehospitalarias e intrahospitalarias, en el enfoque hospitalario y en el seguimiento posterior del paciente traumatológico.

**j) Admisión de ciudadanos extranjeros en el Sistema Nacional de Salud**

370. En 2014, la Dirección General de Salud, la Administración Central del Sistema de Salud y la Dirección General de Seguridad Social publicaron una Guía de procedimientos administrativos, cuyo principal objetivo es garantizar un correcto registro y asistencia de los ciudadanos extranjeros en las unidades del Servicio Nacional de Salud. La Guía prevé también la exención de la responsabilidad de sufragar los tratamientos de atención de salud, con arreglo a la situación de residencia de los ciudadanos extranjeros en Portugal. Los procedimientos del Manual se basan en la aplicación de la legislación portuguesa y europea, así como de los acuerdos bilaterales entre Portugal y terceros países sobre el acceso de los extranjeros al sistema sanitario portugués. En el mismo se recogía y unificaba toda la

legislación existente sobre los derechos y deberes del paciente, a saber, los derechos de elección, información, consentimiento y asistencia espiritual y religiosa.

371. Desde 2016, el Ministerio de Salud ofrece varias sesiones de formación a los profesionales sanitarios y administrativos que trabajan en unidades locales de atención de la salud y hospitales de todo el país sobre los derechos y deberes de los refugiados en el Sistema Nacional de Salud, en las que se exponen casos prácticos para el debate y se facilita documentación jurídica. Estas sesiones de formación se dividen en dos tipos: uno se imparte en cooperación con el Alto Comisionado para las Migraciones y el otro forma parte del paquete de formación interministerial desarrollado en el marco del Protocolo de Cooperación en apoyo de los solicitantes y beneficiarios de protección internacional, dirigido por el Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social.

**k) Estrategia Nacional para la Igualdad y la No Discriminación 2018-2030**

372. Desde 2019, la Dirección General de Cualificaciones de la Administración Pública (del Instituto Nacional de Administración, I.P.), dentro de su oferta ordinaria de cursos de capacitación, propone un programa de formación específico sobre igualdad y no discriminación, siguiendo un protocolo establecido con la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género. Incluye cuatro cursos sobre Igualdad y No Discriminación; Políticas con Perspectiva de Género; Elaboración de Presupuestos y Planes de Igualdad con Perspectiva de Género, que se complementan con módulos prácticos.

373. En junio de 2020, el Gobierno puso en marcha el primer Plan Anual Común de Formación sobre Violencia contra la Mujer y Violencia Doméstica, que unifica conceptos, contenidos de formación y metodologías a partir del análisis de casos concretos y mediante el recurso a un grupo de especialistas. Este Plan se ha elaborado en varios sectores gubernamentales y garantiza que todos ellos sigan el mismo enfoque integrado e interdisciplinario de la formación, salvaguardando al mismo tiempo los aspectos técnicos específicos.

374. La Dirección General ha elaborado un Programa de Formación en Derechos Humanos para la Administración Pública, dirigido a sus trabajadores y directivos. Se ha iniciado en 2022, y se han previsto dos ediciones por año, lo que permitirá formar a 40 trabajadores y directivos en cada edición. Los objetivos del Programa incluyen la promoción, sensibilización y difusión de los derechos humanos, así como la integración de estos derechos en el trabajo de los empleados públicos.

375. La Agencia para la Modernización Administrativa (AMA, I.P) ha elaborado y difundido una Guía metodológica para los servicios públicos, basada en los derechos humanos. Esta Guía presenta una metodología de trabajo que se funda en los derechos humanos reconocidos internacionalmente y está dirigida a los directivos de servicios públicos que dispuestos a adoptar este enfoque en los procesos de evaluación y nuevo diseño de servicios.

**5. Promoción del conocimiento de los derechos humanos mediante programas educativos e información pública patrocinada por el Gobierno**

**a) Ministerio de Justicia**

376. El Ministerio de Justicia y el ministerio público contribuyen a la promoción y el conocimiento de los derechos humanos mediante estudios, seminarios, traducción de documentos, formación en materia de derechos humanos y una política de difusión permanente del trabajo realizado por los comités de derechos humanos.

377. La página web de la Oficina de Cooperación Judicial y Relaciones Internacionales incluye amplia información sobre los sistemas universales y regionales de protección de los derechos humanos, una descripción del funcionamiento del sistema de denuncias individuales en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos y de los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas, la jurisprudencia del Tribunal Europeo, observaciones y recomendaciones generales y observaciones finales de los diferentes órganos de supervisión de tratados de las Naciones Unidas (muchas de ellas traducidas al portugués), con especial hincapié en los tratados que son vinculantes para Portugal.

378. La página web de la Dirección General de Política Judicial y su página en Facebook contienen información sobre visitas e informes de actividad de los comités de derechos humanos, observaciones finales emitidas por los órganos de supervisión de tratados de las Naciones Unidas, días internacionales observados a nivel europeo y de las Naciones Unidas y premios de derechos humanos.

**b) Ministerio del Interior**

379. Las fuerzas y cuerpos de seguridad participan activamente en la promoción de una cultura de tolerancia y respeto a los derechos humanos en la sociedad, y con esos fines han elaborado un amplio conjunto de instrumentos centrados en cuestiones concretas y en las necesidades de los colectivos más expuestos a situaciones de vulnerabilidad.

380. Para erradicar los comportamientos discriminatorios o de recelo irracional entre los policías, la Policía de Seguridad Pública ha mejorado todos sus procesos de contratación, y ha añadido nuevos campos de evaluación, a saber, la agresividad, la frustración y la intolerancia (posiciones radicales, indiferencia ante las normas, confrontación injustificada y sentimientos de no aceptación y autocomplacencia). También se introdujo una “prueba de personalidad” para identificar “actitudes, comportamientos, rasgos o características de la personalidad”.

381. Las campañas nacionales llevadas a cabo por las fuerzas y cuerpos de seguridad desempeñan un papel fundamental en la sensibilización de la sociedad, pues contribuyen a que el público obtenga una comprensión general de la violencia y la discriminación en todas sus formas. Esas fuerzas también utilizan las campañas para exhortar a la denuncia de delitos y fomentar el comportamiento cívico. En un esfuerzo por hacer llegar el mensaje a un número cada vez mayor de personas, han diversificado los medios de difusión utilizados en sus campañas, que incluyen las redes sociales y sitios web oficiales, así como la participación regular en programas de radio y televisión. Han establecido asimismo una amplia gama de programas especiales, que aplican individualmente o en colaboración, con el fin de profundizar, cualificar y mejorar los mecanismos de protección y salvaguarda de los grupos más vulnerables de la población, como niños, migrantes, mujeres y personas de edad, entre otros.

382. Durante el año lectivo 2021/22, la PSP, como parte del Programa Escuela Segura, emprendió 8.723 actividades de sensibilización sobre temas relacionados con los derechos humanos, a las que asistieron 167.426 estudiantes. Estas actividades abarcan temas como derechos humanos, igualdad de género, acoso escolar, ciberacoso, diálogo intercultural, ciudadanía y no discriminación, malos tratos, migrantes y refugiados, delitos sexuales, seguridad del niño, trata de personas, violencia doméstica y violencia en la pareja.

383. En enero de 2022, la Policía de Seguridad Pública inauguró el *Espaço Acolher*, una estructura policial de asistencia especializada a las víctimas de la violencia doméstica, con sede en el municipio de Sintra. Entre el 31 de octubre y el 25 de noviembre, la PSP impartió el curso de Especialización para la Prevención e Intervención Policial en Casos de Violencia Doméstica, que totaliza 140 horas de formación y estuvo dirigido a 54 policías. El 24 de noviembre, la PSP inauguró el *Espaço Vida* – “Respuesta Integrada de Apoyo a las Víctimas – RIAV”, otra estructura policial de asistencia especializada a las víctimas de la violencia doméstica, basada en el municipio de Loures. El 25 de noviembre, la PSP promovió un seminario sobre “Salud y Seguridad en Casos de Violencia Doméstica” en la ciudad de Torres Novas, al que asistieron 380 personas. Por último, en relación con este tema, entre el 25 de noviembre y el 10 de diciembre la PSP se sumó a la campaña “¡ÚNETE! – Activismo para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas”, a través de la publicación en sus redes sociales de varias fotografías de policías con gestos y mensajes alusivos a la efeméride.

384. El Proyecto “A tu lado” fue establecido en virtud del protocolo firmado en 2022 entre la Guardia Republicana Nacional y la Comisión Nacional de Promoción de los Derechos y la Protección de los Niños y Jóvenes, la Policía de Seguridad Pública, el ISCTE – Instituto Universitario de Lisboa, la Dirección General de Educación, la Dirección General de Salud, el Instituto de Seguridad Social IP, la Orden de Psicólogos Portugueses, el Consejo Regional de Lisboa de la Asociación Portuguesa de Abogados, y la Asociación de Psicoterapia EMDR Portugal. En este protocolo se establecieron las condiciones generales de cooperación y

colaboración entre las partes, con vistas a desarrollar el proyecto de intervención en favor de niños y jóvenes víctimas de violencia doméstica, bajo el lema “A tu lado – El tiempo de los niños no es el tiempo de procesos”. Subraya la importancia del tratamiento del traumatismo y de la ruptura de la transmisión intergeneracional de la violencia doméstica.

385. En 2022 se estableció entre la Guardia Republicana Nacional y la Asociación para la Promoción de la Seguridad Infantil (APSI) el Protocolo para la mejora de la información y la clarificación de los ciudadanos, con especial atención en las familias, con el fin de prevenir accidentes en que resulten afectados niños y jóvenes. El valor añadido de este protocolo consiste en aprovechar la condición de la APSI como líder de opinión en los ámbitos de seguridad en el agua, seguridad en el juego y espacios de juego, seguridad de los niños como pasajeros y seguridad de los niños en el transporte público, que la sitúan como entidad de referencia en Portugal y Europa en materia de seguridad infantil. Se trata de la única entidad en Portugal dedicada exclusivamente a la prevención de accidentes, y sus conocimientos y experiencia en este campo son amplios y, en algunos ámbitos, sin parangón en el país. La GRN tiene una capacidad excepcional para llegar a un público amplio, dada su presencia en el 94 % del territorio nacional, así como la disponibilidad de personal militar dedicado a ejecutar programas de Policía Especial de Proximidad.

386. En mayo de 2022, la PSP firmó un protocolo de cooperación con la Asociación Portuguesa de Niños Desaparecidos y Vulnerables (APCD). Mediante este protocolo se reforzó la colaboración mutua en la divulgación pública por parte de la APCD de información que permita la localización de un menor de edad desaparecido (Protocolo Euronet o por otros medios), a petición del Gobierno en determinadas circunstancias; la asistencia de la APCD a las familias y a los menores de edad ausentes durante y después de la desaparición, mediante apoyo jurídico y psicológico; la cooperación mutua en la elaboración de estudios sobre la desaparición de menores de edad, y la colaboración en la preparación de material didáctico para su utilización en actuaciones en la prevención primaria.

387. El Protocolo de cooperación firmado en 2022 entre la GRN y Pingo Doce (cadena líder en el segmento de supermercados en Portugal, con más de 460 tiendas repartidas en 300 localidades por todo el país) tenía como objetivo reforzar las relaciones, con vistas a desarrollar acciones e iniciativas comunes de proximidad y apoyo a personas de edad, niños y jóvenes necesitados. El compromiso común asumido con este Protocolo pone de relieve lo que ambas instituciones hacen separadamente, y contribuye a mejorar la vida de los más vulnerables, mediante la puesta en común de medidas de autoprotección y promoción de conductas preventivas ante la victimización delictiva y de apoyo social.

388. El Protocolo establecido en el marco del Programa IAMDIGITAL (EUSOUDIGITAL), firmado en 2022 entre la GRN y el Movimiento en pro de la Utilización Activa de Medios Digitales (MUDA) tiene el fin de promover la formación digital (básica, en términos de uso cotidiano) de los adultos mayores de 45 años, permitiéndoles adaptarse a las nuevas realidades laborales que dependen del acceso a Internet, luchar contra el aislamiento mediante herramientas digitales y utilizar Internet de forma segura. Para materializar los objetivos de este protocolo, los agentes de la GRN dedicados a los programas especiales de intervención policial de proximidad, se convirtieron en mentores de IAMDIGITAL, para capacitar a las personas de edad que han identificado en el marco de la Operación del Censo de Personas Mayores.

389. La Policía de Seguridad Pública también forma parte del Programa IAMDIGITAL (EUSOUDIGITAL), un consorcio firmado con AD2 CONSULTING. A finales de 2022, la PSP había formado a 397 mentores de la policía para la ejecución del proyecto, y había llevado a cabo 75 acciones de sensibilización para favorecer la inclusión digital y el empoderamiento de las personas mayores.

390. En el marco del proyecto de Refuerzo de la Gestión Integrada de la Migración (RIMM), financiado por la Comisión Europea y el presupuesto del Estado portugués, el Servicio Especializado en Migración y Fronteras impartió en Santo Tomé y Príncipe, Guinea Bissau y Cabo Verde, entre el último trimestre de 2020 y marzo de 2021, un nuevo curso de formación sobre Trata de Personas y Niños en Situación de Riesgo en el Contexto Fronterizo. Esta formación atiende a los objetivos del proyecto de lucha contra la trata de personas, con especial atención en los niños. Como parte de este cometido, en el marco del proyecto se

ejecutan actividades de fomento de la capacidad de las entidades con atribuciones legales en la lucha contra la trata de personas, en particular las autoridades de control fronterizo de esos países africanos, así como medidas de información y prevención entre las víctimas potenciales.

391. Asimismo, en relación con este tema y durante 2022, la PSP, en cooperación con el OTSH y en el marco de la “Formación en materia de trata de niños – de la prevención a la protección”, impartió siete sesiones de formación dirigidas a 182 agentes de policía.

392. El OTSH apoya e imparte cursos de formación y sensibilización a escala internacional y nacional. Mantiene una cooperación de larga data con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la secretaría de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y los ministerios de los países de habla portuguesa. Estas actividades de formación se basan en las versiones en portugués del Manual de la UNODC para la lucha contra la trata de personas dirigido a profesionales de la justicia penal (traducido por el OTSH).

393. El IV Plan Nacional de Acción para Prevenir y Combatir la Trata de Personas 2018-2021 está en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y con la Comunicación de 2017 de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo – Informe de seguimiento de la estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos y determinación de nuevas acciones concretas, a modo de ejemplo. Además, incorpora las recomendaciones del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, aprobado en 2017 por el Comité de las Partes.

394. El IV Plan tiene por objeto: a) reforzar los conocimientos e informar y sensibilizar sobre la trata de personas; b) garantizar que las víctimas de trata tengan un mejor acceso a sus derechos, así como consolidar, reforzar y cualificar la intervención; c) reforzar la lucha contra las redes de delincuencia organizada, es decir, desmantelar el modelo de negocio y desarticular la cadena de la trata.

### c) Ministerio de Educación

395. La Ley Marco de Educación se basa en una perspectiva global de ciudadanía activa, para educar a los alumnos a fin de que se conviertan en ciudadanos responsables y capaces de asumir sus propias decisiones.

396. Tras una revisión del plan de estudios, se ha reforzado la educación para la ciudadanía desde la educación preescolar hasta el segundo ciclo de secundaria. El Decreto Ley de 2018 sobre el Plan de Estudio para la Educación Básica y Secundaria estipula la obligación de establecer estrategias basadas en la escuela para la aplicación de un componente específico del plan de estudios, a saber, Ciudadanía y desarrollo, orientado al desarrollo de una amplia gama de competencias ciudadanas activas consideradas esenciales para un joven a los 18 años.

397. Esta actualización del plan de estudios obedeció a dos grandes directrices: la Estrategia Nacional de Educación para la Ciudadanía (2017), que establece directrices para la educación para la ciudadanía, a través del componente Ciudadanía y desarrollo, y debe ponerse en práctica dentro del Plan de Estudio Nacional (en forma de enfoque interdisciplinario en todos los niveles educativos y como asignatura separada obligatoria de 5º a 9º grado); la directriz asociada al Perfil del Estudiante al final de la enseñanza obligatoria (2017), en virtud del cual los programas de estudio se reorientaron posteriormente de forma general, con el fin de lograr un núcleo de contenidos y objetivos de aprendizaje — competencias curriculares básicas— para cada asignatura, en consonancia con el perfil del estudiante.

398. En 2017, se puso en marcha el presupuesto escolar participativo, como un fondo adicional anual que cada escuela pública puede utilizar para aplicar las medidas propuestas, examinadas y votadas por los estudiantes del tercer ciclo de educación básica y/o educación secundaria. Los principales objetivos son desarrollar el sentido de pertenencia, la participación y la concienciación de los estudiantes sobre los procedimientos democráticos. Simultáneamente, se creó el presupuesto participativo de la juventud, que permite a los jóvenes de entre 14 y 30 años decidir dónde invertir una parte de los presupuestos generales

del Estado. Ambas iniciativas forman parte de una estrategia nacional para fomentar la participación de los jóvenes en los asuntos públicos.

399. “La voz de los estudiantes” es una iniciativa del Ministerio de Educación destinada a ofrecer periódicamente a niños y jóvenes una oportunidad de debatir asuntos pertinentes para ellos y promover una participación activa y crítica en la búsqueda de soluciones para los retos a los que se enfrentan en la vida cotidiana, en las escuelas y en la sociedad. Suele ser un acto de un día de duración, que se celebra en una escuela seleccionada y en cuyo debate también participa el Ministro de Educación. Los profesores y estudiantes de todo el país pueden seguir los debates en línea. Un ejemplo de esta iniciativa tuvo lugar el 10 de diciembre de 2018, para celebrar el 70º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

400. Los establecimientos escolares, desde los jardines de infancia hasta el ciclo secundario, elaboran proyectos para promover la educación en materia de salud, que abordan temas como la salud mental y la prevención de la violencia, la educación para una alimentación saludable, la actividad física, la educación afectivo-sexual y la prevención de conductas adictivas y dependencias. Todas las agrupaciones de escuelas tienen un Coordinador de Salud y Educación Sexual para esta cuestión y un plan ejecutado en colaboración con el personal de salud de las autoridades sanitarias locales y las organizaciones comunitarias.

401. El Ministerio de Educación aplica medidas de apoyo al aprendizaje de la lengua portuguesa, como objeto de estudio y como idioma de escolarización, ofreciendo una asignatura escolar de portugués como lengua no materna. Con ello se pretende que todos los niños que no son lusoparlantes nativos puedan completar, en igualdad de condiciones, el plan de estudios y lograr el mismo rendimiento escolar y educativo, con independencia de su lengua materna, su cultura, su extracción social, su origen y su edad.

402. Los niños inmigrantes a los que se asignan los niveles lingüísticos A1, A2 y B1 conforme al Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas también pueden ser evaluados con arreglo a criterios específicos, y tener acceso a los exámenes finales en la asignatura de portugués correspondiente a su nivel. La aplicación de esta medida educativa también contribuye a promover, de forma directa o indirecta, la integración social de los niños inmigrantes y sus familiares en la comunidad.

403. Portugal participa desde 1997 en el proyecto del Consejo de Europa “Educación para la Ciudadanía Democrática”, que en 2004 pasó a denominarse “Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos”.

404. En varios centros de enseñanza superior, así como en otras instituciones, se preparan estudios sobre educación para la ciudadanía democrática. En muchas ocasiones, las autoridades locales o los responsables de programas especiales de empleo han designado mediadores culturales que colaboran con las escuelas en que hay un nivel alto de diversidad étnica. Esos mediadores han contribuido significativa en el diálogo intercultural y en la promoción de la participación de la familia en la dinámica de las escuelas.

405. Desde 1986, los establecimientos escolares fomentan la creación de clubes europeos en escuelas de todos los niveles de enseñanza, que contribuyen a que los estudiantes se impliquen en el aprendizaje sobre el proyecto europeo, aumenten su participación, refuercen la protección de sus derechos y deberes, y de ese modo fortalezcan su identidad y los valores de la ciudadanía europea. La Red Nacional de Clubes está coordinada por el Ministerio de Educación.

406. El Parlamento, en colaboración con otras entidades, organiza el programa del Parlamento de la Juventud, a fin de promover la educación para la ciudadanía y el interés de los jóvenes en los debates sobre temas actuales. En el marco de ese programa se celebran en el Parlamento dos sesiones a nivel nacional, preparadas durante el año lectivo con participación de parlamentarios, incluida la Comisión de Educación, Ciencia y Cultura, órgano parlamentario encargado de la dirección del programa. Se invita a participar a todas las escuelas de los ciclos segundo y tercero de la enseñanza básica y de la enseñanza secundaria de ciclo superior.

407. El programa “Cuida-te+” tiene como objetivo promover la salud y estilos de vida saludables entre los jóvenes de 12 a 25 años. El programa promueve la sensibilización y la formación sobre nutrición y actividades físicas y deportivas; conductas adictivas; salud sexual y reproductiva y salud mental. Se han establecido oficinas de salud de la juventud en diferentes puntos del país, una línea telefónica gratuita de apoyo para cuestiones relacionadas con la salud sexual y reproductiva (Línea sobre Sexualidad), unidades móviles y un portal de información. En 2019, la Línea sobre Sexualidad atendió 4.716 llamadas, se contabilizaron 19.656 jóvenes usuarios de las unidades móviles, las oficinas de salud de la juventud organizaron 9.417 citas y 11.116 jóvenes participaron en diferentes sesiones de sensibilización.

408. La campaña “70JÁ!”, en línea y sin conexión, se dirige a jóvenes de 15 a 30 años, mediante la sensibilización sobre los derechos de los jóvenes y la promoción de un enfoque de la política y el trabajo de la juventud, basado en derechos. La campaña tiene su origen en el artículo 70 de la Constitución portuguesa, que aborda específicamente los derechos de los jóvenes y la protección especial que se les garantiza en el disfrute de sus derechos. El Comité de ¡70JÁ! comprende a una docena de institutos de la administración pública, el Gobierno y organizaciones de jóvenes. El Instituto de Deportes y Juventud (IPDJ) promueve su programa de voluntariado, que abarca actividades de sensibilización sobre los derechos constitucionales de los jóvenes en centros educativos, asociaciones u otras entidades sin ánimo de lucro. En 2019, 3.264 jóvenes participaron en el programa.

409. Un comité nacional coordinado por el IPDJ promovió la Campaña del Movimiento “No al discurso de odio en Internet”, iniciada por el Consejo de Europa en 2012. Tras la finalización de la campaña a nivel europeo, el IPDJ siguió desarrollando actividades en este ámbito a través del proyecto Safer Internet. Uno de los resultados concretos de esta iniciativa fue la traducción al portugués del manual *¡WE CAN! Taking Action against Hate Speech through Counter and Alternative Narratives* (¡PODEMOS!: Actuación contra el discurso de odio mediante relatos contrarios y alternativos). Durante 2019 el Instituto preparó actividades con (y para) jóvenes activistas dentro de la Red “No al Discurso de Odio” (creada en 2019), en línea o sin conexión, utilizando el Manual ¡We CAN! para producir relatos alternativos y para contrarrestar el discurso del odio. En consonancia con la Declaración Final de la Conferencia de Evaluación, celebrada en Estrasburgo en abril de 2018, el Instituto continúa trabajando activamente y empeñado en mantener activo el movimiento de derechos humanos en línea, preservando su composición joven y su pertinencia, e invitando a participar a todas las entidades coligadas y asociaciones juveniles.

410. El Plan Nacional de Ética en el Deporte se basa en acciones estructuradas y medidas que promueven valores éticos en las actividades físicas y el deporte, como la verdad, el respeto y la responsabilidad. La idea subyacente es que la educación a través del deporte, especialmente a una edad temprana, puede contribuir a una sociedad más equitativa y justa a nivel comunitario.

411. El Instituto de Deportes y Juventud, junto con la Comisión Nacional de Promoción de los Derechos y la Protección de los Niños y los Jóvenes y asociados no gubernamentales, ha promovido la campaña “Toma la palabra”, emprendida por el Consejo de Europa en 2018. La campaña es un llamamiento a la acción dirigido al movimiento deportivo y a otras partes interesadas para que adopten las medidas de prevención y protección necesarias a efectos de poner fin a los abusos sexuales contra niños. Con la campaña “Toma la palabra” se pretende que los adultos rompan el silencio y cedan la voz a los niños.

412. “TODOS DENTRO – hacia un equilibrio de género en el deporte” fue un proyecto europeo coordinado en Portugal por el IPDJ, cuyo objetivo era poner en práctica el derecho a la igualdad y la no discriminación en el deporte, a fin de hacerlo realidad para todas las niñas y mujeres, independientemente de su origen o capacidades.

413. Por último, en el marco de la escolarización básica, los niños reciben cada año cursos de instrucción cívica. Se ha creado un concurso escolar llamado “Mi escuela contra la discriminación”, que premia trabajos sobre la escuela y la discriminación.

**d) Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social**

414. El Instituto de Seguridad Social elaboró el proyecto titulado “Vamos a hablarle de los derechos de las personas de edad. Lo que hay que saber para elegir un servicio social”, dirigido a atender a las necesidades y expectativas fundamentales de las personas de edad y sus familiares. Se preparó un folleto para dar a conocer los derechos de esas personas, el tipo de servicios sociales disponibles y los aspectos que deben tenerse en cuenta al seleccionar un servicio social, a fin de tomar mejores decisiones.

415. Se puede obtener información general sobre prestaciones y programas sociales en el sitio web de la Seguridad Social, por teléfono (número azul) o en los servicios locales de la Seguridad Social. Varios servicios son directamente accesibles a través de “Asuntos sociales directos” en Internet, incluida la posibilidad de solicitar prestaciones sociales y consultar datos personales.

416. En 2017 se inició una campaña de sensibilización para hacer frente al desaprovechamiento de la prestación de ingreso social de integración. Esta campaña incluía anuncios de televisión con diversa información institucional que puede encontrarse en Internet.

**6. Papel de la sociedad civil, con inclusión de las organizaciones no gubernamentales**

417. La CIG tiene un Consejo Consultivo que comprende una sección de ONG, integrada por 40 ONG nacionales que trabajan en pro de los valores de la ciudadanía, los derechos humanos, los derechos de la mujer y la igualdad de género, en particular mediante la lucha contra la discriminación múltiple por la confluencia de motivos como sexo, religión o creencias, discapacidad, edad, orientación sexual, identidad y expresión de género y características sexuales, procedencia social y origen étnico. Veinticinco de estas ONG se ocupan del ámbito de la igualdad de género; el Consejo se ha ampliado para dar cabida a 15 ONG que se dedican a la ciudadanía y los derechos humanos.

418. La CIG invita a las ONG a participar en la concepción y la aplicación de las políticas, los planes de acción y las actividades; establece asociaciones y organiza seminarios, conferencias, campañas y otros actos junto con las ONG. Además, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel clave a la hora de garantizar y prestar servicios a las víctimas de la violencia doméstica, en el contexto de la Red Nacional de Apoyo a las Víctimas de la Violencia Doméstica, y con otro tipo de apoyo público.

419. El Ministerio de Educación, en colaboración con organismos públicos y privados y ONG, ha emprendido varias iniciativas y medidas relacionadas con la educación para la ciudadanía, como la publicación de las directrices pedagógicas sobre ese tema de enseñanza en el marco de las prácticas docentes. Las ONG también desempeñan un papel importante en la Estrategia Nacional de Educación para el Desarrollo 2018-2022; la Plataforma Portuguesa de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo es miembro de la Comisión de Seguimiento de esta Estrategia, y varias organizaciones de la sociedad civil han suscrito el Plan de Acción.

420. El Programa de Intervención Prioritaria en materia de Educación procura crear las condiciones para promover el rendimiento académico de todos los estudiantes, luchar contra el abandono escolar, el ausentismo y la falta de disciplina, así como velar por una transición a la vida laboral con una especialidad. Las escuelas con un elevado número de alumnos en peligro de exclusión escolar y social trabajan con los padres, los maestros, las empresas, los municipios y las ONG locales para poner en marcha un plan de mejora, con el apoyo del Proyecto Educativo de la Agrupación Escolar.

421. El Estado de Portugal reconoce desde hace varias décadas la importancia estratégica de las entidades del sector social y solidario. En 1996 se firmó el Pacto de Cooperación para la Solidaridad Social entre el Estado y los representantes de las instituciones del sector social, por el que los firmantes se comprometían a cooperar para alcanzar determinados objetivos, a saber, el “desarrollo de una red integrada de apoyo social, que contribuya a la cobertura equitativa del país y los servicios e instalaciones sociales” y la “optimización de los recursos disponibles, con el fin de permitir mejores servicios sociales, sobre la base de la relación

coste/beneficio/calidad de los servicios”. Desde entonces, se ha producido una importante ampliación de la red de instalaciones y servicios sociales, en la que el tercer sector asume un papel fundamental dentro de las comunidades en que se ubican las instituciones. El Estado presta apoyo técnico y financiero.

422. Existen tres organismos nacionales que representan a las instituciones sin ánimo de lucro, a saber, la Confederação Nacional das Instituições Particulares de Solidariedade Social (Confederación Nacional de las Instituciones Particulares de Solidaridad Social); la União das Mutualidades Portuguesas (Unión de Mutuales Portuguesas); y la União das Misericórdias Portuguesas (Unión de Casas de Misericordia Portuguesas), que representan en conjunto a unas 4.700 instituciones. Sucesivamente, a través de protocolos de compromiso, de carácter anual, y más recientemente, bienal, se regulan los detalles del modelo de relación entre el Estado y las instituciones del sector social y solidario. El Estado y estos tres organismos se reúnen una vez al año para examinar el acuerdo de cooperación.

423. El modelo de cooperación actualmente en vigor se basa en una serie de principios, en virtud de los cuales las instituciones complementan las responsabilidades del Estado en la protección de los ciudadanos, teniendo en cuenta la mayor proximidad de esas instituciones con la comunidad, lo que garantiza una mayor disponibilidad y capacidad de intervención, especialmente en situaciones de emergencia, además de la capacidad para aplicar una gestión más racional de los recursos.

## **D. Proceso de presentación de los informes nacionales**

### **1. Estructura nacional de coordinación de la presentación de informes en virtud de los tratados y de la participación de los departamentos, instituciones y funcionarios en los niveles de gobierno nacional, regional y local**

424. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (*Comissão Nacional para os Direitos Humanos*), órgano de coordinación creado en 2010 y dirigido por el Ministerio de Relaciones Exteriores con el objetivo de mejorar la situación de los derechos humanos en Portugal, es responsable de reunir y compilar la información presentada por los diferentes ministerios competentes y otras entidades públicas para la elaboración de informes en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Portugal.

425. La preparación y la redacción de los informes se llevan a cabo en el marco de la CNDH, e incluye la consulta con las ONG.

### **2. Información sobre la puesta a disposición de los informes a los órganos legislativos nacionales o su examen por estos órganos, antes de presentarse a los órganos de supervisión de tratados**

426. Por regla general, el Parlamento no examina los informes antes de remitirlos a los órganos creados en virtud de tratados, salvo si se solicita al Parlamento que aporte contribuciones específicas al informe, por escrito.

### **3. Carácter de la participación de entidades que no forman parte del Gobierno**

427. La Oficina del Defensor del Pueblo, así como el Departamento de Cooperación Judicial y Relaciones Internacionales del Ministerio Público (ambos independientes del Gobierno) participan de forma plena y activa en la elaboración del documento básico y de los informes nacionales, y tienen la condición de observadores en la CNDH.

## **E. Otra información conexas sobre derechos humanos**

### **1. Seguimiento de las conferencias internacionales**

428. Por lo general, las autoridades nacionales competentes tienen en cuenta todos los instrumentos de carácter vinculante y no vinculante en sus respectivas esferas de actividad. Además, se distribuye entre esas autoridades la información que se considera más pertinente para sensibilizar sobre las cuestiones indicadas y obtener aportaciones que contribuyan a la

redacción de textos jurídicos y la adopción de soluciones técnicas o prácticas dirigidas a aplicar las normas más estrictas en el cumplimiento de los compromisos contraídos o de las recomendaciones formuladas.

## **2. Información sobre no discriminación, igualdad y recursos efectivos**

### **a) Marco general**

429. De conformidad con el artículo 15 de la Constitución, los extranjeros, los apátridas y los ciudadanos europeos que se encuentren o residan en Portugal disfrutan de los mismos derechos y están sujetos a las mismas obligaciones que los ciudadanos portugueses. Este principio de trato nacional está también consagrado en el artículo 14 del Código Civil.

430. Sin embargo, los extranjeros no disfrutan de determinados derechos políticos, como el ejercicio de funciones públicas que no tengan carácter predominantemente técnico y los derechos y deberes reservados por la Constitución y la ley exclusivamente a los ciudadanos portugueses, como formar parte de las fuerzas armadas, que están integradas únicamente por ciudadanos.

431. Sujeto al principio de reciprocidad, se aplican excepciones a los extranjeros residentes en Portugal, en relación con el derecho a votar y a postularse como candidatos en las elecciones de concejales locales; a los ciudadanos de Estados miembros de la Unión Europea residentes en Portugal, con respecto al derecho a votar y a postularse como candidatos en elecciones de miembros del Parlamento Europeo, así como a los ciudadanos de países de lengua portuguesa residentes en Portugal, con exclusión del nombramiento para el desempeño de los cargos de Presidente de la República, Presidente del Parlamento, Primer Ministro y Presidente de alguno de los tribunales supremos, y del servicio en las fuerzas armadas y el cuerpo diplomático.

432. Un principio básico del ordenamiento jurídico de Portugal es la igualdad, en virtud del cual se reconoce a todos los ciudadanos la misma dignidad social y la igualdad ante la ley, y se determina que nadie podrá ser privilegiado, beneficiado, perjudicado, privado de un derecho o eximido de deber alguno por razón de su ascendencia, sexo, raza, lengua, lugar de origen, religión, convicciones políticas o ideológicas, instrucción, situación económica, condición social u orientación sexual.

433. Además, el artículo 18 de la Constitución estipula que las disposiciones constitucionales relativas a los derechos, libertades y garantías son directamente aplicables y vinculantes para las personas y los órganos públicos y privados.

434. El artículo 59 estipula el conjunto de los derechos de todos los trabajadores, sin distinción de edad, sexo, raza, ciudadanía, lugar de origen, religión y convicciones políticas e ideológicas. Esos derechos son los relativos a la remuneración, la organización del trabajo de modo que permita la realización personal y la conciliación de la vida laboral y familiar, a la seguridad, la higiene y las condiciones de trabajo, a una jornada laboral máxima, al descanso semanal, a las vacaciones pagadas, a la ayuda por desempleo y a la asistencia por accidente de trabajo o enfermedad profesional, incluida una indemnización justa.

435. La igualdad y la no discriminación son también principios consagrados en los artículos 23 a 32 y 85 a 88 del Código de Trabajo de Portugal. En virtud de la Ley núm. 35/2014, de 20 de junio, las garantías de igualdad y no discriminación también se aplican a los empleados públicos.

436. La Ley núm. 46/2006, de 28 de agosto, prohíbe y sanciona la discriminación directa e indirecta por motivo de discapacidad y de un riesgo agravado para la salud. La Ley núm. 93/2017, de 23 de agosto, establece el marco jurídico de prevención, prohibición y lucha contra las prácticas discriminatorias por motivos de origen racial y étnico, color, nacionalidad, ascendencia y lugar de origen, en el acceso y la prestación de bienes y servicios, la protección social, el acceso a la atención de salud, las prestaciones sociales, la educación y la cultura. La Ley núm. 14/2008, de 12 de marzo, prohíbe y sanciona la discriminación por razón de sexo en el acceso y la prestación de bienes y servicios.

437. De conformidad con el derecho portugués, se considera que hay discriminación directa cuando, por motivo de ascendencia, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, estado civil, situación familiar, herencia genética, capacidad de trabajo reducida, discapacidad, enfermedad crónica, nacionalidad, origen étnico, religión, convicciones políticas o ideológicas o afiliación a un sindicato, una persona sea objeto de un trato menos favorable que el dado a otra persona que hubiere estado o esté en situación comparable.

438. Se considera que hay discriminación indirecta cuando una disposición, un criterio o una práctica de carácter aparentemente neutro puede colocar a una persona en posición desfavorable con respecto a otras personas, por motivo de origen social, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, estado civil, situación familiar, herencia genética, capacidad de trabajo reducida, discapacidad, enfermedad crónica, nacionalidad, origen étnico, religión, convicciones políticas o ideológicas o afiliación a un sindicato, a menos que la disposición, el criterio o la práctica de que se trate se justifiquen objetivamente por perseguir un propósito legítimo y que los medios empleados para lograr ese propósito sean adecuados y necesarios.

**b) Marco jurídico y políticas generales para mejorar la igualdad entre el hombre y la mujer**

439. El artículo 13 de la Constitución consagra el principio de igualdad, con independencia del sexo de las personas, mientras que el artículo 9 de dicho instrumento prevé la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer como tarea fundamental del Estado, y el artículo 109 estipula también que la participación directa y activa de hombres y mujeres en la vida política es condición e instrumento fundamental de consolidación del sistema democrático, y que la ley debe promover la igualdad en el ejercicio de los derechos cívicos y políticos y la no discriminación por razón de sexo en el acceso a cargos políticos.

440. El acoso de una persona empleada o que solicita empleo equivale a discriminación. Se considera acoso cualquier forma de conducta verbal, no verbal o física no deseada, de naturaleza sexual, con el propósito o el efecto mencionado; se define como la conducta no deseada, relacionada, entre otras cosas, con el sexo, que se produzca durante el proceso de contratación, en el trabajo o durante la capacitación profesional, con el propósito o el efecto de menoscabar la dignidad de esa persona o de crear un ambiente de intimidación, hostil, degradante, humillante o desestabilizador.

441. El Estado es responsable de promover la igualdad de oportunidades en el trabajo, la conciliación entre la actividad profesional, familiar y personal, la igualdad en el ejercicio de los derechos cívicos y políticos y la no discriminación por razón de sexo en lo que atañe al acceso a cargos políticos. Mediante una enmienda del Código del Trabajo de 2015 se reforzaron los derechos de maternidad y paternidad, en concreto, para permitir la licencia parental compartida por ambos progenitores.

442. En 2018 se aprobó la Estrategia Nacional para la Igualdad y la No Discriminación 2018-2030, titulada "Portugal + Igual" (ENIND). En consonancia con la Agenda 2030, la Estrategia inició un nuevo ciclo en la promoción de los derechos de las mujeres y en la eliminación de la discriminación, sobre la base de un enfoque sistémico e integral de las políticas públicas en tres grandes ámbitos: a) promoción de la igualdad entre mujeres y hombres; b) prevención y lucha contra la violencia hacia las mujeres y la violencia doméstica, incluidas prácticas nocivas como la mutilación genital femenina y los matrimonios forzados y precoces; c) lucha contra la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género y características sexuales. Estos tres ámbitos corresponden a tres planes de acción para 2018-2021 de la ENIND. Por primera vez, Portugal cuenta con una estrategia nacional general para la igualdad y no discriminación a largo plazo, que reúne y articula estos tres ámbitos.

443. Los tres planes de acción se basan en la definición de objetivos estratégicos que se traducen en un total de 131 medidas muy concretas para los cuatro primeros años de aplicación de la Estrategia para 2018-2021, a los que seguirá un ejercicio de revisión para los cuatro años siguientes. A su vez, estas medidas dan lugar a indicadores con objetivos anuales cuantificables, siguiendo un enfoque operativo y más basado en la acción.

444. El Plan de Acción para Prevenir y Combatir la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica 2018-2021 se apoya en un enfoque de igualdad que pretende una acción sostenida y a largo plazo en la eliminación de los estereotipos de género y los consiguientes fenómenos de discriminación y violencia contra las mujeres y violencia doméstica.

445. La Estrategia hace hincapié en la índole multidimensional de las desventajas derivadas de la confluencia de diversos factores de discriminación, como el sexo con la edad, la discapacidad, la raza y el origen nacional o étnico. Como tal, incorpora sistemática y expresamente en los tres planes la intersección de factores, creando acciones concretas que tienen en cuenta las necesidades interseccionales específicas de las mujeres y las niñas.

446. En el marco de la Estrategia se ha trabajado en varios ámbitos estratégicos, con resultados tangibles, sobre todo a nivel legislativo.

447. La Ley núm. 62/2017, de 1 de agosto, define umbrales mínimos de la cantidad de mujeres y de hombres en los consejos de administración de empresas públicas estatales y locales (el 33 % a partir del 1 de enero de 2018) y de empresas cotizadas en bolsa (el 20 % a partir del 1 de enero de 2018; 33 % a partir del 1 de enero de 2020). Los efectos han sido positivos: desde 2017 hasta el 31 de diciembre de 2021, el número de mujeres en consejos de administración de empresas cotizadas pasó del 12 % al 29,3 %, en empresas estatales, del 27 % al 40,3 % y en empresas públicas locales, del 20 % al 31,8 %.

448. En virtud de la Ley Orgánica núm. 1/2019, de 29 de marzo, se aumentó del 33,3 % al 40 % la cantidad mínima de mujeres y de hombres en las listas electorales para el Parlamento nacional y el Parlamento Europeo, para los órganos electivos de los municipios y para los miembros de los consejos de distrito. En las elecciones generales de enero de 2022 fueron elegidas 85 mujeres en el Parlamento nacional (el 37 %). Por otra parte, el Gobierno que asumió el cargo en 2022 muestra la cifra sin precedentes del 50 % de ministras y el 38 % de secretarías de Estado.

449. La Ley núm. 26/2019, de 28 de marzo, define un porcentaje mínimo del 40 % de mujeres y de hombres entre los altos funcionarios de la administración pública, así como en las instituciones públicas de enseñanza superior y las asociaciones públicas. En diciembre de 2021, las mujeres representaban el 44,4 % de los funcionarios públicos de rango superior.

450. La Ley núm. 60/2018, de 21 de agosto, crea mecanismos para promover la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por un mismo trabajo y por un trabajo de igual valor. Esta ley impone a las empresas la obligación de establecer políticas salariales transparentes, basadas en la aplicación de evaluaciones de puestos que sean neutras desde el punto de vista del género, e incluye las siguientes dimensiones:

a) Disponibilidad anual de información estadística sobre las diferencias salariales por empresa (balance) y por sector de actividad (barómetro). La primera edición del barómetro se presentó en junio de 2019 y la segunda, el 6 de marzo de 2020, e incluye tanto la diferencia ajustada como la no ajustada. En 2020 se presentó el balance, por empresa, profesión y niveles de cualificación. Según la cuarta edición del Barómetro de la Igualdad Salarial (2022), en 2020, la diferencia salarial entre hombres y mujeres se reflejaba en que la remuneración era de 1.104,50 euros para los hombres, y de 957,50 euros para las mujeres [en el caso del salario básico mensual medio], y de 1.344,50 euros para los hombres y 1.128,40 euros para las mujeres [en el caso de las ganancias medias mensuales percibidas]. Según la misma fuente, la diferencia salarial entre hombres y mujeres (básico y ganancia) ha ido disminuyendo, pero sigue siendo del 13,3 % y el 16,1 % (respectivamente), en detrimento de las mujeres. En diciembre de 2022, el Gobierno aprobó una nueva iniciativa para premiar a las “Empresas que promueven la igualdad salarial entre mujeres y hombres” por sus buenas prácticas;

b) Desde agosto de 2019, cualquier trabajador o representante sindical puede solicitar a la Comisión de Igualdad en el Trabajo y el Empleo que emita un dictamen vinculante sobre una situación de presunta discriminación en la remuneración;

c) Desde agosto de 2019, las empresas deben tener una política de remuneración transparente, basada en la evaluación objetiva de los componentes del trabajo y, en caso de alegación de discriminación, corresponde a la empresa demostrar que su política de remuneración es transparente y objetiva;

d) A partir del balance, la Inspección de Trabajo notifica a las empresas que deben presentar un plan de evaluación de las diferencias salariales. Incumbe a las empresas aplicar el plan e informar de los resultados en el plazo de un año. Las diferencias de remuneración injustificadas se consideran discriminatorias.

451. Para promover la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, en los últimos años se han organizado campañas informativas en los medios de comunicación y las redes sociales con motivo del Día Nacional de la Igualdad. Portugal se sumó a la Coalición Internacional para la Igualdad Salarial (EPIC), creada a finales de 2017 bajo la dirección de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Entidad de las Naciones Unidas para la Mujer y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Portugal fue el 11º país en incorporarse a la EPIC, uniéndose a países como el Canadá, Alemania e Islandia, así como a un conjunto de entidades públicas, interlocutores sociales, empresas y otras entidades que operan en ese ámbito. La calidad de miembro depende de que se cumplan 11 criterios relativos a la existencia de legislación y medidas públicas que promuevan la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres.

452. En el año lectivo 2017/18 comenzó la ejecución a nivel nacional del proyecto titulado “Ingenieras por un Día”, a través del trabajo directo con estudiantes de ciclo básico y superior de secundaria, con el fin de cuestionar los estereotipos en los ámbitos de la ingeniería y las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC); consiste en ejercicios prácticos, tutorías y experiencias laborales dirigidos a incentivar a un mayor número de niñas para que escojan esos ámbitos. En el proyecto (que se encuentra en su tercera edición) ya han participado en total más de 6.000 estudiantes, 25 escuelas, 44 empresas, 11 instituciones de enseñanza superior y otras partes interesadas, como municipios, fundaciones y asociaciones. El Plan de Acción para la Transición Digital da prioridad al indicador relativo al porcentaje de mujeres empleadas en el sector de las TIC.

453. En diciembre de 2018, se inició un programa innovador para fomentar las condiciones que permitan a mujeres y hombres conciliar la vida profesional, personal y familiar. Sus cuatro ejes (con un total de 33 medidas) son intersectoriales y abarcan la promoción de prácticas de conciliación de la vida laboral y familiar en organizaciones privadas y públicas, incluso a través del diálogo con los interlocutores sociales; la elaboración de medidas de actuación específicas en la administración pública; la mejora de las infraestructuras, los servicios y los incentivos en los sectores de la asistencia, la educación, el transporte y la sanidad; y la producción de conocimiento.

454. Portugal aprobó su III Plan de Acción Nacional 1325 (2019-2022) que esboza el proceso para continuar promoviendo y alcanzando los objetivos de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad a nivel nacional e internacional. Este Plan de Acción incluyó algunas de las recomendaciones pertinentes del Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 2015.

455. Una preocupación expresada en este Plan de Acción es la integración de una perspectiva tridimensional —nacional, europea e internacional— que incluya la dimensión de la representación exterior del Estado, por ejemplo, en el contexto de la cooperación para el desarrollo. Como herramienta operativa para la aplicación de las resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad, y al igual que los Planes de Acción Nacionales anteriores, este plan se elabora a partir de un sólido compromiso interministerial, en que participan los distintos sectores que contribuyen a los objetivos y medidas incluidos en él, a través de la integración sistemática de la igualdad de género en diversos ámbitos de intervención y de gobernanza.

456. Se han establecido programas de formación y cursos de sensibilización sobre cuestiones relativas a la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, en particular, sobre igualdad de género y derechos humanos, violencia sexual y cuestiones de salud en sectores principales, como la diplomacia, la defensa, la seguridad y la justicia.

457. En los últimos diez años (desde la aprobación del I Plan de Acción Nacional), Portugal ha aumentado el número de miembros del personal militar formados como coordinadores y asesores en cuestiones de género.

458. Para promover la estabilidad y el buen gobierno, Portugal ha elaborado programas de cooperación en aspectos técnico-militares, aplicación efectiva de la ley, y cuestiones jurídicas y judiciales, con el objetivo de contribuir a su seguridad interna y al empoderamiento institucional mediante la integración de una perspectiva de género.

459. Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel esencial en la formulación de estas políticas, a menudo como complemento de la labor realizada por el personal militar, de seguridad y civil en entornos de conflicto y posconflicto y en situaciones de emergencia.

**c) Marco jurídico y políticas generales para eliminar la discriminación racial**

460. El artículo 13 de la Constitución consagra los principios de igualdad y no discriminación, y el artículo 5 del Código de Procedimiento Administrativo establece la prohibición de que las autoridades y las instituciones públicas, nacionales o locales, practiquen la discriminación racial. Se admiten denuncias ante el Defensor del Pueblo y acciones judiciales en relación con esta clase de violaciones. El artículo 46 de la Constitución prohíbe las organizaciones fascistas y racistas.

461. Las enmiendas introducidas en 2007 y 2013 al artículo 240 del Código Penal contribuyeron a reforzar el marco jurídico aplicable al delito de discriminación racial. Además, el artículo 246 de ese Código establece que toda persona condenada por delito de discriminación puede ser privada temporalmente de su capacidad para votar o ser elegida en las elecciones, por un período de entre dos y diez años.

462. En la determinación de la condena, dentro de los límites definidos por ley, se tiene en cuenta la culpabilidad del acusado y la necesidad de prevenir futuros delitos (art. 71 del Código Penal). Según esta disposición, el tribunal tiene en cuenta el grado de ilicitud del acto, la forma de su ejecución y la gravedad de sus consecuencias, la intensidad de la conducta dolosa o de la negligencia y los sentimientos expresados durante la comisión del delito y los propósitos o los móviles del mismo. En consecuencia, en caso de delito racista, el juez, al dictar sentencia, deberá tener en cuenta la “finalidad racista”.

463. La Ley núm. 55/2020, de 23 de agosto, establece los principales objetivos y prioridades de la investigación penal, al designar los tipos específicos de delitos que las autoridades deben prevenir e investigar principalmente para el bienio 2020-2022. Los delitos de discriminación racial se encuentran entre aquellos que se considera prioritario prevenir.

464. En cuanto a las principales orientaciones de política en materia penal, la Ley núm. 17/2006, de 23 de mayo, establece los objetivos, las prioridades y las orientaciones en materia de disuasión, investigación penal, procedimientos y penas y líneas de ejecución de las medidas de seguridad. De acuerdo con la misma ley, cada dos años se debe poner en vigor una ley que establezca esos objetivos. En ese contexto, la Ley núm. 55/2020, de 23 de agosto, establece los principales objetivos y prioridades de la investigación penal, al designar los tipos específicos de delitos que las autoridades deben prevenir e investigar principalmente para el bienio 2020-2022. Los delitos de discriminación racial se encuentran entre aquellos que se considera prioritario prevenir. Está previsto la entrada en vigor de una nueva Ley.

465. La Ley por la que se aprueba el régimen jurídico de entrada y permanencia de extranjeros en el territorio nacional, así como la salida y expulsión del país (art. 109 de la Ley núm. 23/2007) define e identifica las posibles situaciones para la expedición de permisos de residencia a las víctimas de trata de personas. El permiso de residencia se emite tras la expiración del período de reflexión si:

a) Es necesario prolongar la permanencia del interesado en el territorio nacional, habida cuenta del interés que puede tener su presencia para las investigaciones y procedimientos judiciales;

b) Si el interesado muestra una clara intención de cooperar con las autoridades en la investigación y represión de la trata de personas y la facilitación de la inmigración ilegal;

c) Si el interesado ha suspendido toda relación con los sospechosos de los delitos enumerados en el número anterior.

466. Existe una excepción a estos criterios, en virtud de la cual se puede conceder un permiso de residencia a una víctima de la trata de personas cuando lo justifiquen las circunstancias personales de la víctima por su situación de vulnerabilidad, o la de sus familiares o de las personas con las que mantiene relaciones estrechas (Decreto Ley núm. 368/2007, de 5 de noviembre de 2007, sobre las condiciones de concesión de un período de reflexión y de un permiso de residencia a las víctimas de la trata de personas que no estén dispuestas a cooperar con la justicia o no puedan hacerlo).

467. Este decreto ley tiene un único artículo que estipula que se puede expedir un permiso de residencia por los siguientes motivos:

- a) Temor por la seguridad del interesado y de sus familiares;
- b) Temor por su salud y la de sus familiares;
- c) Una situación familiar frágil;
- d) Consideración de que son vulnerables por alguna otra circunstancia;

e) A propuesta del Relator Nacional para la Trata de Personas, la policía y las autoridades judiciales, dirigida al Ministro del Interior. La necesidad de protección y, por tanto, la renovación del permiso de residencia, son admisibles mientras la víctima y su familia necesiten protección.

468. En cuanto a la educación de ciudadanos no portugueses que habitan en el territorio, no pueden denegarse los beneficios de la escolaridad pública a los niños por la situación irregular de sus progenitores. La inscripción de menores de edad en situación irregular tiene carácter confidencial.

469. La Ley de Nacionalidad Portuguesa de 2018 introdujo dos cambios. En primer lugar, el más importante se refiere sin duda a la adquisición *ex lege* por nacimiento, como una versión moderada del *ius soli*. El segundo cambio atañe a la naturalización, que se ha visto facilitada por la reducción del requisito de residencia a cinco años y por otras modificaciones.

470. La Ley núm. 93/2017, de 23 de agosto, estableció un nuevo régimen jurídico de prohibición, prevención y lucha contra la discriminación por motivos de origen racial o étnico, color, nacionalidad, ascendencia y territorio de origen. Esta ley también castiga los actos que tengan como resultado la violación de un derecho fundamental, o la denegación o restricción del ejercicio de los derechos económicos, sociales o culturales de cualquier persona.

471. En 2017, se añadieron la ascendencia y el territorio de origen como motivos prohibidos de discriminación y se prohibieron la discriminación múltiple y la discriminación por asociación. Se otorgaron nuevas competencias a la Comisión para la Igualdad y contra la Discriminación Racial, que en adelante en los casos de discriminación racial puede recabar pruebas y tramitar todo el procedimiento de principio a fin, lo que aumenta la eficacia de este organismo. Además, se ha elevado el umbral máximo de las multas.

472. Desde marzo de 2021 está en vigor un Plan de Prevención de Actos de Discriminación en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, coordinado por la Inspección General de Interior (IGAI), que vincula a la GRN, la PSP y el SEF, para reforzar los ámbitos de intervención, es decir, desde el reclutamiento hasta la formación, la interacción de los miembros de estas tres organizaciones de seguridad con otros ciudadanos y entre ellos mismos (incluso en las redes sociales), la promoción de la imagen institucional de la policía y los mecanismos de comunicación y prevención y el seguimiento de las manifestaciones de discriminación. El Plan, que define ámbitos de intervención, objetivos y medidas específicas relacionados con el reclutamiento, la formación y la actuación de los miembros de esas tres organizaciones de seguridad, ha sido elaborado por la IGAI con la participación de la GRN, la PSP y el SEF. Cada uno de los tres organismos de seguridad cuenta también con un Oficial de Derechos Humanos nombrado y en funciones desde abril de 2021, que trabaja con la IGAI en el seguimiento del citado Plan de Prevención en esos organismos.

473. La Estrategia Nacional de Inclusión de las Comunidades Romaníes se aprobó inicialmente para 2013-2020. El proceso de seguimiento de la Estrategia mostró una tasa de ejecución del 94,1 % entre 2013 y 2016, y la necesidad de revisar la definición de la Estrategia

y la identificación de los ámbitos de intervención prioritarios. En consecuencia, su aplicación se prorrogó hasta 2022, para permitir una nueva intervención e introducir nuevas medidas. Se ha fijado un objetivo estratégico sobre la promoción de una ciudadanía inclusiva y no discriminatoria, desglosado en dos metas específicas: promover la no discriminación y las medidas contra la discriminación; y fomentar la participación cívica, política, cultural y asociativa y el servicio voluntario de las personas de etnia romaní. En 2021, la tasa de aplicación de la Estrategia fue del 74,2 %.

474. En cuanto a la educación, el perfil elaborado por la Dirección General de Estadísticas de Educación y Ciencia sobre los estudiantes romaníes matriculados en las escuelas públicas portuguesas en el curso escolar 2016/17 mostró que 12.963 niños y jóvenes romaníes asistían a la escuela pública. El 15 % de ellos estaba en el nivel preescolar. El 85 % restante se distribuía entre los cuatro niveles sucesivos de la enseñanza obligatoria portuguesa, del siguiente modo: el 45,4 % en el primer ciclo de educación básica, el 23,7 % en el segundo ciclo de educación básica, el 13,9 % en el tercer ciclo de educación básica, y el 2 % en la educación secundaria superior. El 67,3% de los alumnos romaníes recibe apoyo socioeconómico, de los cuales el 65 %, en el nivel más alto.

475. El 56,2 % de los niños y jóvenes romaníes escolarizados en escuelas públicas ha obtenido resultados positivos, con tasas de logro académico que oscilan entre el 49,1 %, en el segundo ciclo de educación básica, y el 64 %, en la educación secundaria superior. No obstante, las niñas romaníes del segundo y tercer ciclo educativo abandonaron los estudios en una proporción significativamente mayor que los niños: 195 niñas, frente a 131 niños en el segundo ciclo; y 93 niñas, frente a 57 niños, en el tercer ciclo. En cambio, en la educación secundaria superior, el número de niñas escolarizadas está relativamente más parejo con el de los niños (46 % y 54 %, respectivamente).

476. El Plan Nacional de Lucha contra el Racismo y la Discriminación 2021-2025 incluye, en su propio marco, medidas y actividades relativas a la vivienda. Una de estas medidas es la creación del Observatorio de la Vivienda, el Arrendamiento y la Rehabilitación Urbana, por parte del Instituto de Vivienda y Rehabilitación Urbana (IHRU) y en colaboración con el Alto Comisionado para las Migraciones. El Observatorio tiene la función de recopilar y difundir información, a través de encuestas y estudios, que permitan obtener conocimientos, a nivel nacional, regional y local. Este tipo de datos es especialmente necesario para un diagnóstico más detallado y una mejor comprensión de la experiencia de determinados grupos en condiciones de vivienda precarias.

477. El Observatorio de las Comunidades Romaníes (integrado en el ACM), cuya misión es el estudio y el seguimiento estratégico y científico de las comunidades romaníes en Portugal, ha producido continuamente nuevos materiales informativos, que apuntan a deconstruir estereotipos y contribuir a la igualdad en el acceso a las oportunidades y a los derechos humanos. Entre 2020 y 2022, se elaboraron y difundieron 11 boletines de información, que ayudaron a un mejor conocimiento y reflexión sobre temas como la importancia de la participación civil y política de las personas romaníes, la discriminación y la igualdad de género, entre otros. A través de su Colección *Olhares*, cuyo objetivo es difundir estudios, trabajos o disertaciones especialmente pertinentes para las comunidades romaníes de Portugal, el Observatorio publicó dos nuevos volúmenes, titulados “Expectativas de las familias romaníes respecto a los cuidados de los enfermeros de familia”, y “Prevención y lucha contra la violencia hacia las mujeres romaníes”. En su proyecto denominado *Conversas Com...* (Conversaciones con ...), que apunta a promover debates entre investigadores, mediadores, estudiantes universitarios romaníes y otros agentes sociales en formato en línea, a partir de las temáticas previamente estudiadas en otras actividades del Observatorio, se organizaron nueve sesiones, que sirvieron como espacio de interacción y reflexión. En ellas se trataron temas tan diversos como políticas de vivienda, atención de salud y preventiva, y lucha contra la violencia doméstica hacia las mujeres romaníes, entre otros.

**d) Medidas y programas disponibles para solicitantes de asilo y/o migrantes adultos por motivos humanitarios**

478. El Consejo Portugués para los Refugiados es una ONGD creada en 1991 y asociada del ACNUR desde 1993. Su principal objetivo es promover una política de asilo más humanitaria a escala nacional mediante el establecimiento de varios protocolos con el Gobierno de Portugal (Ministerio del Interior y Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social) para la acogida de solicitantes de asilo y la integración de refugiados. En 2014, el Consejo firmó un protocolo de cooperación con el Servicio de Inmigración y Fronteras por el que se determina la prestación de apoyo directo a los solicitantes de protección internacional y se garantiza el mantenimiento de las instalaciones del Consejo, a saber, el Centro de Acogida de Refugiados y el Centro de Niños Refugiados.

479. El Alto Comisionado para las Migraciones es la institución encargada de sensibilizar a la opinión pública sobre los refugiados y de servir de enlace con las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales durante el proceso de acogida. A mediados de 2016 se reajustó su Red Nacional de Apoyo a la Integración de los Migrantes (RNAIM) para adaptarla a una política migratoria más moderna e integrada y abordar la dinámica migratoria reciente. Esta Red está compuesta por tres centros nacionales y 106 centros locales de apoyo a la integración de migrantes, como resultado de una asociación entre municipios locales, universidades y organizaciones de la sociedad civil, que brindan un apoyo integrado en materia de acogida, reasentamiento, reubicación e integración de refugiados a nivel nacional y local.

480. El ACM ofrece un servicio de traducción telefónica en 69 lenguas y dialectos para superar la barrera lingüística, una de las grandes dificultades que experimentan los inmigrantes en su relación con los servicios públicos en Portugal. Coordina el grupo de trabajo encargado de ejecutar el Programa de Acogida en Lengua Portuguesa (clases de portugués básico y técnico para inmigrantes).

481. En 2020, con el fin de realizar un mejor seguimiento de las diferentes fases de los procesos de acogida que se desarrollan en el ámbito de la protección internacional, y considerando tanto los movimientos planificados (como el reasentamiento, la reubicación y otros mecanismos de solidaridad, incluidos los acuerdos bilaterales), como los no planificados (como las solicitudes espontáneas), se creó el *Grupo Operativo Único*, que reúne, en su formato restringido, al Alto Comisionado para las Migraciones, al Servicio de Inmigración y Fronteras y al Instituto de Seguridad Social, a los que se suman, en su formato más amplio, otras entidades pertinentes que actúan en los contextos de la acogida y la integración.

482. Hasta enero de 2023, Portugal acogió, en el marco de los diferentes mecanismos de reasentamiento y reubicación existentes, a 4.261 personas en total (2.640 hombres, 1.618 mujeres y 3 personas sin información sobre el género) de 37 nacionalidades diferentes. Hasta la fecha, 117 distintos municipios de todo el país han participado en la acogida de esas personas.

483. Portugal ocupa el octavo lugar en el grupo de Estados miembros de la UE que mejor han cumplido los compromisos asumidos en el marco del Mecanismo de Reubicación aplicado hasta 2018. En cifras absolutas, Portugal fue el sexto de los 28 Estados miembros de la UE en la reubicación de refugiados. Además de las solicitudes espontáneas, la protección internacional en Portugal entre 2015 y 2022 también estuvo enmarcada por el mecanismo de solidaridad de la UE para la reubicación, aplicado entre diciembre de 2015 y abril de 2018, para la acogida de 1.550 personas; el Acuerdo UE-Turquía que, de junio de 2016 a diciembre de 2017, ofreció reasentamiento a 142 refugiados en Portugal; el programa de reasentamiento de la UE, en favor de 50.000 personas, en virtud del cual hasta finales de 2021 se reasentó a 930 personas procedentes de Turquía y Egipto; y desde julio de 2018, la reubicación *ad hoc* de los rescatados en embarcaciones humanitarias, desde Malta e Italia, para la acogida de 296 personas.

484. La Oficina de Apoyo a la Integración de Refugiados del ACM y la entrega de un kit de bienvenida para refugiados tienen como objetivo apoyar el primer contacto de los refugiados con el país y proporcionar un conjunto de herramientas útiles para la primera etapa de su integración en Portugal. El kit de bienvenida incluye dos diccionarios de palabras y

expresiones comunes; una memoria USB que contiene material útil (por ejemplo, la Constitución de la República Portuguesa); una tarjeta de teléfono móvil; una camiseta con iconos que indican las necesidades diarias; un dibujo de bienvenida al refugiado, realizado por niños portugueses; un mapa de papel de Portugal; un folleto sobre la solicitud de ayuda del Consejo Portugués para los Refugiados, diseñado por esa institución. Todos los materiales que componen el kit se facilitan en portugués, inglés, francés, árabe y tigrina; Además, los kits de bienvenida destinados a los niños no acompañados también contienen una guía de bienvenida adaptada a sus necesidades, disponible en portugués, inglés y árabe.

485. En 2019, Portugal aprobó el Plan Nacional de Aplicación del Pacto Mundial para la Migración, con lo que se convirtió en uno de los primeros países del mundo en aprobar un plan nacional para aplicar el Pacto. Concebido como un documento operativo, está orientado a resultados prácticos y precisos. Siguiendo los 23 objetivos del Pacto, el Plan Nacional cuenta con 97 medidas y se estructura en torno a cinco ejes fundamentales: Promoción de una migración segura, ordenada y regular; Mejora de la organización de los flujos migratorios y de los procesos de gestión integrada de las fronteras; Promoción y formación especializada de los mecanismos de acogida e integración de los inmigrantes; Apoyo a la conexión de los emigrantes con sus países de origen y sus proyectos de retorno; Aumento de las asociaciones para el desarrollo con los países de origen y de tránsito, que abordan las causas profundas de la migración irregular.

486. Tras estallar la guerra de Ucrania, el SEF se encargó del establecimiento, la elaboración y la puesta en marcha del mecanismo especial establecido en el contexto de la concesión de protección temporal a los ciudadanos desplazados de Ucrania. En el caso concreto de los niños, expuestos a un mayor riesgo de convertirse en víctimas de la trata de personas, el Servicio ha elaborado procedimientos que deben adoptarse para todos los menores de edad, acompañados y no acompañados, que forman parte de este flujo, con vistas a garantizar su protección y la plena salvaguarda de sus derechos. El SEF también tiene una presencia permanente en CriJovUKR, un grupo de trabajo interministerial que se ocupa de agilizar los procedimientos entre organismos estatales en el marco de la protección de menores de edad desplazados.

#### e) **Discriminación de personas con discapacidad**

487. Conforme a los datos del Censo de 2021, el 10,9 % de los residentes en Portugal mayores de 5 años tenía dificultades, por motivos de salud, para realizar al menos una actividad cotidiana. En el caso de las personas mayores de 65 años, ese porcentaje se acercaba al 30 %. La proporción de mujeres es mayor que la de hombres.

488. La mayoría de las personas que experimentaban estas dificultades funcionales solo habían cursado la educación básica o carecían de preparación académica (el 64,7 %).

489. La mayoría de integrantes de este grupo demográfico se encontraba inactiva (un 84,4 %) en 2021, y solo un 13,9 % tenía empleo. Para el 71,9 %, la principal fuente de ingresos era una pensión, ya sea de vejez o de invalidez. La tasa de desempleo de las personas con discapacidad era solo del 1,8 %.

490. En 2017 se adoptaron políticas activas en el mercado laboral para mejorar la integración laboral de las personas con discapacidad, que abarcan a otros grupos vulnerables específicos, como las víctimas de violencia doméstica y los refugiados.

491. El seguimiento de la situación de las personas con discapacidad incumbe, entre otras entidades, al Instituto Nacional de Rehabilitación, encargado, en asociación con otros órganos públicos y ONG, de promover políticas integrales para garantizar la igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos y luchar contra la discriminación hacia las personas con discapacidad. Tiene como misión planificar, ejecutar y coordinar las políticas nacionales de promoción de los derechos de esas personas.

492. En 2013 se creó la Comisión en materia de Discapacidad, con la misión de promover la participación e intervención de las ONG que se ocupan de las personas con discapacidad en todos los asuntos que revisten interés para esas personas. Participan en la Comisión el agente gubernamental encargado de supervisar el ámbito de la rehabilitación y la

discapacidad, el presidente del INR y un representante de ONG que trabajan en los ámbitos de la discapacidad sensorial, intelectual y motora.

493. El Parlamento aprobó la Ley núm. 38/2004, de 18 de agosto, por la que se establece el marco general para la prevención, cualificación, rehabilitación y participación de las personas con discapacidad, que dio lugar al primer Plan de Acción para la Integración de las Personas con Discapacidad o Impedimentos (PAIPDI 2006-2009).

494. Tras la Estrategia Nacional para las Personas con Discapacidad (2011-2013), en agosto de 2021 se aprobó la nueva Estrategia Nacional para la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2021-2025, estructurada en torno a ocho ejes estratégicos, dos de ellos relacionados con la educación, la formación profesional y el empleo, que se guía por los principios fundamentales de respeto y garantía de la dignidad humana de las personas con discapacidad, su autonomía, independencia y libre determinación, la participación en todos los ámbitos de la vida, la promoción de la igualdad, la equidad y la no discriminación en sus distintas dimensiones, incluida la discriminación múltiple, y el respeto a la diferencia y la diversidad.

495. En 2016 se creó la Oficina de Inclusión, como servicio de asistencia especializado en favor de las personas con discapacidad y sus familias. La Oficina presta ayuda en los 18 distritos de servicios de la Seguridad Social, en algunos municipios y en el Instituto Nacional de Rehabilitación. El servicio de asistencia especializada ofrece información y solución de problemas y, al mismo tiempo, promueve la inclusión en la sociedad.

496. El Modelo de apoyo para una vida independiente y la prestación de una asistencia personal en las actividades de la vida cotidiana describe un tipo de apoyo concebido para fomentar la autonomía, basado en la universalidad, la libre determinación, la individualización, la funcionalidad del apoyo, la inclusión, la ciudadanía, la participación y la igualdad de oportunidades. Los pilares fundamentales del modelo propuesto son el reconocimiento de la libre determinación y autorrepresentación de las personas con discapacidad, la dignificación de la actividad de asistencia personal y la perspectiva comunitaria. La primera fase del Modelo se aplicó en proyectos piloto para el período 2017-2020. Tras la experiencia positiva, se lo ha incluido en la Estrategia 2021-2025 como una de las medidas que se ampliarán gradualmente.

497. Mediante la prestación social de inclusión se pretende ofrecer a las personas con discapacidad una ayuda para reforzar su protección social. El objetivo es llegar a esas personas y garantizar que nadie tenga unos ingresos por debajo del umbral de pobreza. La prestación entró en vigor en tres fases, desglosada en sus tres componentes (un importe básico, un suplemento y un elemento complementario). La tercera y última fase comenzó en 2019, y en ella se define el acceso a esta prestación para niños y jóvenes con una discapacidad igual o superior al 60 %. Tanto el importe básico como el suplemento se actualizaron en enero de 2023. También es posible que una persona con discapacidad que cuida de otras acumule la prestación social de inclusión y la prestación de apoyo como cuidador informal.

**f) Discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género**

498. El anterior Código del Trabajo, aprobado por la Ley núm. 99/2003, de 27 de agosto, instituía un régimen único de igualdad y no discriminación, que no solo se limitaba a la tradicional prohibición de la discriminación por razón de sexo, sino también de la discriminación por orientación sexual.

499. El actual Código del Trabajo se basa en el mismo principio (arts. 24 y 25). Los principios de igualdad y no discriminación también son aplicables al empleo público. La Ley núm. 3/2011, de 22 de febrero, prohíbe cualquier tipo de discriminación en el acceso y el ejercicio del trabajo autónomo. Las normas sobre derechos de la personalidad e igualdad y no discriminación establecidas en el Código del Trabajo se aplican, con las adaptaciones necesarias, a los funcionarios públicos.

500. La contravención de los artículos del Código del Trabajo relativos a la igualdad de trato y a la prohibición de discriminación por motivos de orientación sexual son infracciones muy graves que se castigan con una multa administrativa de 20 a 600 UC (unidades de cuenta), y también puede conllevar una sanción accesoria.

501. La inobservancia de la ley que garantiza la igualdad de trato y prohíbe cualquier discriminación, en concreto por motivos de orientación sexual, en el acceso y el ejercicio del derecho a un trabajo autónomo, supone la comisión de una infracción administrativa castigada con multas de 1 a 5 veces, o de 2 a 10 veces, el valor del salario mínimo, según se trate de una persona individual o de un colectivo; podrán aplicarse sanciones accesorias. En ambos casos, el trabajador tiene derecho a recibir una indemnización por daños materiales y morales. La Autoridad de Condiciones de Trabajo se encarga de investigar las infracciones a la ley y fijar las sanciones.

502. Se garantiza la libre circulación al cónyuge de un ciudadano de la Unión Europea y a la persona que viva en unión de hecho con un ciudadano de la Unión, o con la que mantenga una relación permanente, debidamente certificada por el organismo competente del Estado miembro en el que resida. La Ley núm. 7/2001, de 11 de mayo, reconoce los derechos de las personas que viven en una unión de hecho. Esta ley no distingue entre uniones con personas del sexo opuesto y del mismo sexo y es aplicable a las uniones de más de dos años de duración. Los matrimonios entre personas del mismo sexo fueron reconocidos por la Ley núm. 9/2010, de 31 de mayo.

503. Estas leyes se aplican a la libertad de circulación, por lo que ya no es pertinente que la pareja sea de distinto sexo o del mismo. La misma situación se da en relación con los ciudadanos portugueses casados en el extranjero con una persona del mismo sexo. La persona podrá proceder a la transcripción del matrimonio en el consulado o en cualquier oficina del registro civil de Portugal, previa presentación del certificado de matrimonio extranjero.

504. La Ley núm. 27/2008, modificada y reeditada por la Ley núm. 26/2014, de 5 de mayo, establece las condiciones y procedimientos para la admisibilidad de una solicitud de asilo o de protección subsidiaria, con independencia de la raza, religión, sexo, nacionalidad, lengua, convicciones políticas o ideológicas de una persona, o de su pertenencia a un determinado grupo social, lo que incluye la orientación sexual o la identidad de género.

505. La Ley de Entrada, Estancia, Salida y Expulsión de Extranjeros (Ley núm. 29/2012, de 9 de agosto) reconoce el derecho a la reagrupación familiar al cónyuge de un ciudadano de la Unión Europea y a la persona que conviva en unión de hecho con un ciudadano de la Unión Europea, o con la que mantenga una relación permanente, debidamente certificada por el órgano competente del Estado miembro en que resida.

506. Los beneficiarios de la condición de refugiado o de protección subsidiaria tienen derecho a la reagrupación familiar con los integrantes de su familia, en los términos definidos en el marco jurídico que regula tanto la entrada a Portugal, como la estancia en territorio portugués y la salida y la expulsión de extranjeros del país, en los términos mencionados en el párrafo anterior.

507. Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación están recogidos en la Constitución portuguesa, en la sección dedicada a los derechos y deberes fundamentales, y son directamente aplicables a entidades privadas y públicas. Aunque la ley portuguesa, que regula la libertad de reunión data de 1974, no prohíbe los desfiles o manifestaciones de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero (LGBT). La ley solo exige que las personas u organizaciones que deseen organizar reuniones, concentraciones, manifestaciones o desfiles en espacios públicos o abiertos al público lo notifiquen previamente por escrito al organismo competente, con una antelación mínima de dos días laborables.

508. La homosexualidad se despenalizó en 1982 y la Ley núm. 59/2007 derogó cualquier referencia a los actos sexuales entre personas del mismo sexo.

509. Tras la enmienda de 2007, los delitos de odio, concretamente los basados en la orientación sexual de la víctima, son circunstancias agravantes, por ejemplo, en caso de asesinato o lesiones corporales graves. Por otro lado, se determinó que el delito de violencia doméstica también abarca a las víctimas en relaciones de pareja o relaciones similares al matrimonio, incluso sin unión de hecho. Se consideró delito de discriminación la creación de

organizaciones o la difusión de propaganda organizada que incite a la discriminación, al odio o a la violencia contra personas o grupos de personas por motivos de raza, color, origen étnico o nacional, religión, sexo, orientación sexual, así como la difamación o las amenazas proferidas a una persona o grupo de personas específicamente por su orientación sexual.

510. Tras la enmienda de 2013, se incluyó la identidad de género entre los factores agravantes y en el delito de discriminación antes mencionado.

511. El 11 de febrero de 2010 el Parlamento aprobó una ley presentada por el Gobierno, la Ley núm. 9/2010, que permitía los matrimonios entre personas del mismo sexo, pero les denegaba el derecho a adoptar niños. La Ley núm. 2/2016, de 9 de febrero, eliminó cualquier discriminación en el acceso a la adopción, la custodia y demás relaciones jurídicas en materia de familia, haciéndolo extensivo a las parejas del mismo sexo.

512. La Ley núm. 17/2016, de 20 de junio, amplía el acceso a las técnicas de reproducción asistida a todas las mujeres, independientemente del diagnóstico de esterilidad, el estado civil y la orientación sexual.

**g) Libre determinación de la identidad y expresión de género y protección de las características sexuales**

513. La Ley núm. 3/2018, de 7 de agosto, define el marco jurídico que establece el derecho a la libre determinación de la identidad y la expresión de género y la protección de las características sexuales. Esta ley establece la posibilidad de cambiar la indicación del género en los documentos legales a partir de los 16 años. Para los mayores de 18 años, el trámite lo solicita la persona interesada en el registro civil. Para los menores de esa edad (de 16 o 17 años), el procedimiento se solicita en el registro civil a través de sus tutores legales, junto con un informe médico o psicológico que confirme que el menor de edad está plenamente informado y es capaz de tomar decisiones. La ley también reconoce el derecho de las personas transgénero a ser identificadas oficialmente con el nombre adoptado, independientemente de cualquier cambio en los documentos legales, lo que es especialmente importante, por ejemplo, para los menores de 16 años escolarizados.

514. Además, en lo que respecta a las personas intersexuales, están prohibidos los tratamientos y las intervenciones en cualquier edad sin el consentimiento de la persona, salvo en casos de riesgo probado para su salud.

515. Tras esta ley, Portugal publicó en 2019 su primera Estrategia de Salud para Personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgénero e Intersexuales (LGBTI), elaborada por la Dirección General de Salud en colaboración con siete asociaciones que representan y apoyan a las personas de ese colectivo. El primer volumen de la Estrategia aborda la promoción de la salud de las personas trans e intersexuales e incluye, entre otras cosas, diagramas de flujo para los servicios sanitarios relativos a las personas trans e intersexuales (según si la variación intersexual se detecta al nacer o durante la pubertad); definición y calendario para la aprobación de normas institucionales y clínicas, y formación de profesionales. En este contexto, este volumen señala expresamente que “en relación con las personas intersexuales, y teniendo en cuenta las diversas situaciones clínicas, la intervención debe ser adecuada en cada caso, basándose en el consentimiento expreso y con conocimiento de causa, y de acuerdo con criterios clínicos estrictos establecidos por normas internacionales aceptadas”.

516. Portugal cuenta con estructuras de apoyo para las personas LGBTI víctimas de violencia, incluidos tres servicios de apoyo y un refugio de emergencia, gestionados por organizaciones de la sociedad civil bajo la supervisión de la CIG y con apoyo público. Por último, el Gobierno garantiza el apoyo financiero a las organizaciones de la sociedad civil que intervienen y desarrollan proyectos para la protección de los derechos de las personas LGBTI.

517. La Ley núm. 51/2012, de 5 de septiembre, sobre el Estatuto del Estudiante, establece que los estudiantes deben ser tratados con respeto y corrección por cualquier miembro de la comunidad educativa, y no pueden ser discriminados, en ningún caso, por razones de origen étnico, salud, sexo, orientación sexual, edad, identidad de género, situación económica, cultural o social o convicciones políticas, ideológicas, filosóficas o religiosas.

518. La Ley núm. 60/2009, de 6 de agosto, sobre la impartición de educación sexual en los establecimientos escolares, prohíbe cualquier comportamiento discriminatorio o cualquier tipo de violencia por razón de género u orientación sexual. De este modo se sensibiliza a los jóvenes sobre la no discriminación por motivos de orientación sexual. Esta ley fue regulada por la Ordenanza 196-A/2010, que introdujo la educación sexual en las escuelas primarias y secundarias y define los planes de estudio para los diferentes niveles educativos.

519. El Documento Referencial de Educación para la Salud y la Estrategia Nacional de Educación para la Ciudadanía, ambos presentados en 2017, también consagran importantes directrices para mejorar la educación sobre sexualidad y la lucha contra los prejuicios, en todas las escuelas y niveles educativos.

520. La Ley núm. 5/2007, de 16 de enero (Ley sobre la Actividad Física y el Deporte), establece que toda persona, independientemente de su orientación sexual, tiene derecho a la actividad física y al deporte.

521. En 2019 se creó la Autoridad para la Prevención y Lucha contra la Violencia en el Deporte, con la misión de prevenir y vigilar el cumplimiento del régimen jurídico de seguridad y combatir el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Se ha organizado una campaña nacional de lucha contra la violencia en el deporte, titulada “Violencia Cero”, con el objetivo de sensibilizar a la población sobre el fenómeno de la violencia, promoviendo los valores éticos del deporte, como la cooperación, el respeto, la solidaridad y la tolerancia.

522. La Inspección General de Asuntos de Interior forma parte de un Protocolo de Cooperación entre la CIG, la GRN, la PSP, el SEF y la Secretaría General del Ministerio del Interior. El Protocolo tiene por objeto establecer y definir los términos y condiciones de colaboración entre las seis partes para la realización de sesiones de formación sobre los temas de orientación sexual, identidad y expresión de género y características sexuales. El Protocolo fue firmado por las partes en noviembre de 2021 y está en fase de desarrollo. El año 2022 fue el año de comienzo de las fundaciones y las reuniones. Asimismo, en el ámbito de este Protocolo, el 18 de julio de 2022 se celebró un taller en línea sobre “Vigilancia Policial de los Delitos de Odio contra las Personas LGBTI”, en el que participaron cuatro (4) inspectores de la IGAI. Durante las reuniones se inició el proceso de estudio de las necesidades de formación de las partes que intervienen y se elaboró un calendario de actividades para definir el desarrollo del Protocolo en los próximos meses, es decir, la planificación de posibles acciones y el establecimiento de las bases de un plan de acción para 2023.

523. El artículo 20 de la Constitución establece que toda persona puede “acceder a la justicia y a los tribunales para la defensa de sus derechos e intereses protegidos por la ley”. El marco jurídico de la asistencia jurídica gratuita está a disposición de quienes experimenten dificultades económicas y se encuentren en una de las tres categorías de ciudadanos ya mencionadas que cumplen las condiciones para solicitarla.