



**Instrumentos Internacionales de
Derechos Humanos**

Distr. general
25 de julio de 2011
Español
Original: inglés

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

Portugal^{*}, ^{}**

[30 de enero de 2011]

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

** Los anexos pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. Información general acerca del Estado	5–8	4
III. Características demográficas, económicas, sociales y culturales del Estado	9–47	4
A. Indicadores demográficos	9–21	4
B. Indicadores sociales, económicos y culturales.....	22–47	6
IV. Estructura constitucional, política y jurídica del Estado	48–187	12
A. Estructura constitucional.....	48–52	12
B. Estructura política y jurídica del Estado	53–107	13
C. Administración de justicia	108–171	24
D. Organizaciones no gubernamentales.....	172–180	36
E. Los medios de difusión	181–187	37
V. Marco general de protección y promoción de los derechos humanos	188–501	39
A. Aceptación de las normas internacionales de derechos humanos	188–207	39
B. Marco jurídico nacional para la protección de los derechos humanos.....	208–264	42
C. Marco de promoción de los derechos humanos a escala nacional	265–415	51
D. Procesos de presentación de informes a escala nacional.....	416–421	76
E. Otra información conexas sobre los derechos humanos.....	422–501	77

I. Introducción

1. El presente documento básico fue elaborado¹ por un grupo de trabajo coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Portugal e integrado por diversos organismos gubernamentales. Su redacción estuvo a cargo del Departamento de Derechos Humanos de la Oficina de Documentación y Derecho Comparado (Ministerio Público), y se basó en la información y datos facilitados por los organismos interesados². Cada organismo nombró un centro de coordinación encargado de coordinar sus propios aportes y los de los órganos subsidiarios.

2. El grupo de trabajo se reunió varias veces en el marco del proceso de elaboración de este documento básico, y de otros informes para los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas (a saber, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de los Derechos del Niño). Todos los participantes recibieron listas detalladas con la información necesaria, en las que indicaban las disposiciones de los tratados de carácter vinculante para Portugal, las observaciones generales formuladas por cada Comité en relación con cada disposición, la información facilitada en anteriores informes y las observaciones finales de los Comités tras el examen de esos informes.

3. La elaboración de este documento básico y de otros informes brindó a todos los participantes la oportunidad de examinar las medidas adoptadas para el cumplimiento de las obligaciones de Portugal en el ámbito de los derechos humanos y los avances registrados al respecto, así como de lograr un mayor grado de sensibilización de los distintos actores con respecto a los compromisos internacionales contraídos por el Estado de Portugal, que hacen necesaria la adopción de medidas en las esferas de competencia de cada uno de ellos. Se procura que esa estructura siga utilizándose durante todo el proceso de examen de dichos informes y en el estudio de las medidas que se adoptarán como seguimiento de las observaciones finales de cada Comité, así como para elaborar los futuros informes de Portugal.

4. El presente documento básico se preparó principalmente sobre la base de los datos disponibles en relación con los años 2002 a 2007. Se consideró que, dado que Portugal es parte en seis de los instrumentos básicos de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y presentó su documento básico inicial en 1993, la evolución del país desde esa fecha está bien documentada. Sin embargo, en algunos casos hubo necesidad de referirse a datos relativos a años anteriores y, ocasionalmente, cuando existía información correspondiente a 2008 y 2009, se incluyó también en el documento.

¹ Elaborado de conformidad con las Directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes en los tratados internacionales de derechos humanos, que figuran en el documento HRI/GEN/2/Rev.5.

² A saber, el Parlamento, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Finanzas, la Presidencia del Consejo de Ministros, los Ministerios de Defensa, del Interior, Justicia, Economía, Trabajo y Solidaridad Social, Salud y Educación, el Instituto Nacional de Estadística, la Comisión para la Igualdad y los Derechos de la Mujer, la Oficina del Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural, el Instituto Portugués de la Juventud, la Oficina de Medios de Comunicación y la Comisión para la Libertad Religiosa.

II. Información general acerca del Estado

5. 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 comprende dos regiones autónomas en el Océano Atlántico, los archipiélagos de las Azores y Madeira, con una superficie total de 92.152 km². La capital es Lisboa y el idioma oficial es el portugués (se hablan dos dialectos en dos pequeñas regiones, el *mirandês* y el *barranquenho*). La moneda oficial es el euro.

6. Portugal accedió a la independencia en 1143. En el siglo XV empezó su expansión por mar, creando un imperio de ultramar que existió desde 1415 hasta 1975. En 1910 la monarquía fue sustituida por un sistema republicano. En 1933 se instauró una dictadura que gobernó el país hasta el 25 de abril de 1974. En 1976 se aprobó una nueva Constitución (por Asamblea Constitucional elegida por sufragio universal), que prevé una amplia gama de derechos fundamentales —civiles, políticos, económicos, sociales y culturales— y garantiza un régimen democrático y multipartidista, basado en la dignidad de la persona humana y en la voluntad popular.

7. El proceso de descolonización —que puso fin a una guerra colonial en tres frentes que duró desde 1961 hasta 1975— se inició poco después de la revolución de 1974. Ya no existen territorios de ultramar bajo administración portuguesa: Macao se transfirió a China el 20 de diciembre de 1999 y Timor Oriental obtuvo su independencia el 20 de mayo de 2002.

8. Portugal pasó a ser miembro de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1955 y se adhirió a la Unión Europea (UE) el 1º de enero de 1986. También es miembro de varias otras organizaciones internacionales y regionales, a saber, el Consejo de Europa, la OTAN, la OCDE y la CPLP (Comunidad de Países de Lengua Portuguesa). También forma parte del espacio Schengen.

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

A. Indicadores demográficos

9. Portugal tiene aproximadamente 10.617.575 habitantes (cuadro 1), con un 51,60% de mujeres (5.478.768). El 95,37% de la población reside en el continente (10.126.880), el 2,30% en las Azores y el 2,33% en Madeira (cuadro 2). Los niños (personas menores de 18 años) son el 18,6% de la población (2.092.345 — cuadros 3 a 8).

10. En 2007 había aproximadamente 446.333 ciudadanos de otros países con autorización legal para residir o permanecer en Portugal (cuadro 9), es decir, alrededor del 4,2% de la población. De ellos, 401.612 tenían permiso de residencia, lo que refleja un aumento del 21,7% en comparación con las cifras correspondientes a 2006 (329.898). Ese aumento es semejante al registrado en 2005 y 2006, pero mucho mayor que el de años anteriores, por la conversión de los permisos de permanencia y visados de largo plazo en permisos de residencia, en virtud de las leyes promulgadas en 1998, 2003 y 2007. Las comunidades de mayor tamaño eran las de los países de habla portuguesa, especialmente del Brasil, Cabo Verde y Angola (cuadro 10). Es interesante señalar, asimismo, que hay alrededor de 4.981.085 ciudadanos portugueses residentes en el extranjero³.

³ Fuente: MNE/DGACCP.

11. Según el censo de 2001, las personas con discapacidad constituían el 6,14% de la población, y el porcentaje era más elevado entre los hombres (6,7%) que entre las mujeres (5,6%), aunque en el grupo de personas mayores de 65 años el porcentaje más alto correspondía a las mujeres por tener estas una mayor esperanza de vida y también una tasa de mortalidad más elevada que el hombre. Con respecto al tipo de discapacidad, el 1,6% de la población sufría deficiencias de visión, el 1,5% tenía deficiencias motrices, el 0,8% padecía deficiencias auditivas, el 0,7% padecía deficiencias mentales y el 0,5% sufría parálisis cerebral. El 1,4% de la población tenía otros tipos de discapacidad⁴.

12. También según el censo de 2001, la mayor parte de la población profesaba la religión católica romana (alrededor de 7.353.548 personas), seguida de 342.987 ateos y 122.745 de creencias cristianas no especificadas. En total, 48.301 personas se declararon protestantes, 17.443 ortodoxas, 12.014 musulmanas y 1.773 judías (cuadro 11). Cabe señalar, sin embargo, que las respuestas a las preguntas sobre creencias religiosas son opcionales, de conformidad con la Constitución, por lo que esas cifras pueden no reflejar la verdadera situación. Por ejemplo, según datos del Informe Católico Anual de 2007, hay 9.261.854 personas de religión católica. Se calcula que el número de protestantes es de aproximadamente 200.000 y que los musulmanes suman entre 50.000 y 55.000⁵.

13. Debido a limitaciones de orden jurídico, en Portugal no se recogen datos desglosados por raza u origen étnico. Existe una comunidad gitana muy importante, cuyos miembros suman entre 40.000 y 60.000.

14. Se ha registrado una disminución constante en la tasa efectiva de crecimiento demográfico, que pasó del 0,75% en 2002 al 0,17% en 2007 (cuadro 12). La densidad de población ha estado en aumento: en 2007 Portugal tenía 115,3 habitantes por km², en comparación con 113,2 en 2002 (cuadro 13), lo que probablemente guarda relación con el hecho de que la mayor parte de la población vive principalmente en las zonas urbanas. El 69,6%, según datos del censo de 2001 (cuadro 14), se concentra principalmente en la región de Lisboa, que tiene la tasa de densidad de población más elevada: 956,9 habitantes por km². La región del norte tiene el mayor número de habitantes (3.745.236 en 2007), seguida de la región de Lisboa (2.808.414) y la región del centro (2.385.911) (cuadro 15).

15. Junto con el lento aumento de la población ha continuado la tendencia al envejecimiento. Entre 2002 y 2007 el porcentaje de jóvenes (menores de 18 años) en relación con el total de la población descendió del 19,3% al 18,6%, mientras que el porcentaje de las personas de edad (mayores de 65 años) subió del 16,6% al 17,4% (cuadros 3 y 4). Hay un número considerable de mujeres ancianas: 1.077.426 mayores de 65 años, en comparación con 772.405 hombres (cuadros 2 a 4). La viudez afecta principalmente a las mujeres debido a la tasa de mortalidad más elevada del hombre, lo que explica la disparidad en la tasa bruta de viudez de hombres y mujeres: 2,6 por mil hombres y 6,0 por mil mujeres⁶.

16. Entre la población activa (15 a 64 años) se siguen observando dos tendencias marcadas: el porcentaje de adultos jóvenes (15 a 24 años) del total de la población descendió del 13,4% en 2002 al 11,6% en 2007, mientras que en el grueso de la población adulta (25 a 64 años) se observó la misma tendencia que en la población de personas de edad, con un aumento del 54,2% al 55,6% durante el mismo período. En general se ha registrado un leve incremento de la tasa de personas a cargo (porcentaje de población menor de 15 y mayor de 65 años de edad); en 2007 esa tasa fue del 48,7%, en comparación con el 48,1% en 2002 (cuadro 16), lo que obedece a dos tendencias opuestas: una ligera

⁴ Fuente: Instituto Nacional de Rehabilitación e INE, Censo de 2001.

⁵ Fuente: Comisión para la Libertad Religiosa.

⁶ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas Demográficas 2007*, pág. 12.

disminución del porcentaje de personas jóvenes a cargo (de 23,4 a 22,8) y, simultáneamente, un aumento de la tasa de personas ancianas a cargo (de 24,7 a 25,9)⁷.

17. La tasa de natalidad (nacidos vivos por cada mil habitantes) bajó de 11,0 en 2002 a 9,7 en 2007. En 2007 hubo 102.492 nacidos vivos de madres residentes en Portugal, en comparación con 114.383 en 2002 (cuadro 17), 52.683 niños y 49.809 niñas, es decir, 106 niños por cada 100 nacimientos de niñas⁸. Se ha producido un descenso en el número de madres adolescentes, de 6.730 (5,8%) en 2002 a 4.844 (4,7%) en 2007 (cuadro 17).

18. En el período 2002-2007, la tasa total de fecundidad bajó de 1,5 a 1,3 hijos por mujer, la cifra más baja registrada en Portugal (cuadro 18). Junto con esa tendencia descendente de la fecundidad (en contraste con la recuperación habida entre 1995 y 2000, año en que la tasa total de fecundidad alcanzó la cifra de 1,6 hijos por mujer), también se ha observado un aumento de la edad media de la mujer en el embarazo. Las tendencias evidentes desde hace algunos años han continuado; es decir, las mujeres de Portugal no solo tienen menos hijos sino que además los tienen más tarde. En efecto, en el período de 2002-2007 hubo un descenso en las tasas fecundidad en los grupos de edades por debajo de los 30 años, frente a un aumento en los grupos de más edad. La edad media de la mujer en el primer parto subió de 27 a 28,2 años y la edad media de la mujer en el embarazo pasó de 29 a 30 años⁹.

19. En 2007 se registraron 103.512 muertes de personas residentes en Portugal, lo que correspondió a un aumento del 1,5% frente a las 101.990 muertes registradas en 2006 (cuadro 19). Entre 2002 y 2007, la tasa bruta de mortalidad osciló entre 10,4 y 9,6 muertes por mil habitantes (cifras correspondientes a 2003 y 2006, respectivamente). También durante ese período hubo un descenso general de las tasas de mortalidad en Portugal en todos los grupos de edades¹⁰.

20. Los cambios anteriormente descritos se reflejan en el aumento de la esperanza de vida al nacer: en 2005-2007 la esperanza de vida media era de 78,48 años (75,18 para los hombres y 81,57 para las mujeres — cuadro 20).

21. El tamaño medio de las familias también sigue disminuyendo: en 2007 era de 2,75 personas, en comparación con 2,89 en 2002 (cuadro 21). Hay un 10,5% de familias monoparentales (2007), porcentaje que se aproxima más al de 2002 (10,4%), tras haber disminuido en 2004 y 2005 (del 9,5% y el 9,7%, respectivamente — cuadro 22). El porcentaje de familias encabezadas por mujeres pasó del 26,5% en 2007 al 25,9% en 2002 (cuadro 23).

B. Indicadores sociales, económicos y culturales

22. Portugal es considerado país de elevado desarrollo humano por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), habiendo ocupado el puesto 33 en la clasificación de 2008 del Índice de desarrollo humano¹¹. En 2002, sin embargo, Portugal ocupó el puesto 28 en la clasificación de ese mismo Índice¹².

⁷ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas Demográficas 2007*, pág. 24.

⁸ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas Demográficas 2007*, pág. 33.

⁹ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas Demográficas 2007*, pág. 11.

¹⁰ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas Demográficas 2007*, pág. 12.

¹¹ Fuente: PNUD, *Índices de Desarrollo Humano: Actualización estadística 2008 — clasificación del IDH*.

¹² Fuente: PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2002*.

1. Salud

23. El derecho a la protección de la salud está garantizado en la Constitución (art. 64) y asegurado, entre otras cosas, a través de un servicio nacional de salud general y universal que, atendiendo a las condiciones económicas y sociales de los ciudadanos, se inclina a la gratuidad. El servicio está integrado por hospitales, unidades de salud locales, centros de salud y grupos de salud, bajo la responsabilidad del Ministerio de Salud. Las personas que recurren al servicio nacional de salud deben pagar una pequeña suma, pero ciertas categorías de personas tienen derecho a un descuento (como los ancianos) y otras están exoneradas de pago (por ejemplo, las mujeres embarazadas y las que han sido madres recientemente, los niños hasta los 12 años, los desempleados, las personas de bajos ingresos y las que padecen determinadas enfermedades).

24. Se ha continuado observando una tendencia descendente en la tasa de mortalidad infantil, que en 2002 era del 31,61%. En 2006 fue de 3,3 muertes de niños menores de un año por mil nacidos vivos, y en 2007 aumentó ligeramente al 3,44‰ (cuadro 24)¹³. Las muertes a causa de ciertas condiciones relacionadas con el embarazo y el desarrollo del feto disminuyeron del 0,73‰ en 2002 al 0,17‰ en 2006. También disminuyó considerablemente el número de muertes a causa del síndrome de dificultad respiratoria entre los recién nacidos (del 0,36‰ en 2002 al 0,16‰ en 2006). Hubo un aumento del porcentaje de muertes debido a malformaciones congénitas (del corazón y otras). En 2006, el 1,71% de las muertes de recién nacidos se debió a otras causas, frente al 3,14% en 2002 (cuadro 25). Entre 2004 y 2007, aumentó la tasa de nacidos vivos con un peso inferior a 2.500 gramos (del 7,6% de los recién nacidos al 7,9%), correspondiendo a las niñas una tasa más elevada (cuadro 26).

25. La evolución de la tasa de mortalidad materna también fue positiva entre 2002 y 2006 (0,20 a 0,15 muertes por 100.000 mujeres de edades comprendidas entre los 15 y 49 años — cuadro 27). Por cada 100.000 nacidos vivos la tasa fue del 6,2 en 2001 y el 2,7 en 2005 (cuadro 28). La interrupción del embarazo por prescripción facultativa aumentó considerablemente en el período comprendido entre 2002 y 2007 (del 0,74% al 4,26%, aproximadamente, de los nacidos vivos en hospitales — cuadro 29). Ello probablemente guarde relación con la enmienda legislativa de abril de 2007 que, por primera vez, permitía que los médicos practicaran abortos en centros de salud legalmente autorizados, a petición de la mujer. En 2008 hubo un total de 16.581 interrupciones del embarazo, por todo tipo de causas¹⁴. En los años 2005/2006, el 86,8% de las mujeres en edad de procrear (15 a 49 años) utilizaban métodos anticonceptivos, o su pareja los utilizaba (cuadro 30).

26. La incidencia de la infección por el virus del VIH/SIDA ha estado disminuyendo desde 2001 (de 23,15 y 9,7 por 100.000 personas, respectivamente, a 20,5 y 6,59 en 2006), según datos disponibles en la base de datos Salud para Todos (HFA)-OMS (cuadro 28). Cabe señalar que de conformidad con los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística/Instituto Nacional de Salud Dr. Ricardo Jorge (INSRJ), la incidencia del VIH/SIDA bajó considerablemente en 2007, a 9,10 casos por 100.000 personas, y la incidencia del sida (excluidas las personas seropositivas sin síntomas) se situó en 3,02 por 100.000 personas (cuadro 31). También son menos los casos de tuberculosis, hepatitis viral de tipos A y B, sífilis, malaria y fiebre botonosa, mientras que la incidencia de otras infecciones de salmonella parece estar aumentando (cuadro 28). La prevalencia del sida aumentó, pasando de 10.838 casos diagnosticados en 2002 a 14.195 en 2007 (cuadro 32).

27. Las afecciones del sistema circulatorio son la principal causa de muerte en Portugal (el 34% en 2005, último año para el cual se dispone de estadísticas), seguidas del cáncer

¹³ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas Demográficas 2007*, pág. 12.

¹⁴ Fuente: MS/ACS.

(21,6%). Figuran luego los “síntomas, signos, resultados anormales en los exámenes médicos, causas indefinidas” (11,8%), enfermedades de las vías respiratorias (10,5%), enfermedades endocrinas, enfermedades relacionadas con la nutrición y enfermedades metabólicas (4,8%), enfermedades del sistema digestivo (4,3%), causa externas de muerte (4,2%), enfermedades del sistema genitourinario (2,7%), enfermedades del sistema nervioso y de los órganos sensoriales (2,4%) y las enfermedades infecciosas y parasitarias (2,1%) (cuadro 33).

28. Sin embargo, la importancia de las diferentes causas de muerte varía según la edad y el sexo. En 2005 las afecciones del sistema circulatorio, sobre todo en los grupos de personas de edad, fueron la principal causa de muerte de hombres y mujeres mayores de 65 años, pero constituyeron un porcentaje más elevado en la muerte de las mujeres (42,1%), en comparación con los hombres (34,0%). Los tumores afectaron en particular a las personas de edades comprendidas entre los 45 y 64 años (39,4% del total de las muertes en ese grupo de edad), mientras que las causas externas fueron el factor principal en la muerte de personas más jóvenes (el 44,7% de las muertes de personas de 1 a 19 años de edad y el 26,4% de las muertes de personas de 20 a 44 años), con una mayor incidencia entre los hombres. Los accidentes son un gran porcentaje de las causas externas de muerte (el 50% de las muertes se debió a esas causas en 2005) — sobre todo accidentes en las carreteras (el 33,6% de las muertes de hombres y el 22,8% de las muertes de mujeres debido a causas externas) (cuadro 34).

2. Pobreza

29. Con arreglo a los datos correspondientes a 2005/2006, el gasto medio anual total ascendió a 17.607 euros por familia residente en Portugal¹⁵. De los gastos totales, aproximadamente el 26,6% correspondió a vivienda (incluidos los gastos por concepto de agua, electricidad, gas y otros combustibles), el 15,5% a alimentos y bebidas no alcohólicas, el 6,1% a salud y el 1,7% a educación. Esto representó un aumento global de los porcentajes de gastos en vivienda, salud y educación, pero una disminución de los porcentajes de gastos en alimentos, en comparación con los resultados de 2000. El aumento de los gastos por concepto de salud se hizo a expensas de los gastos de desarrollo en las zonas urbanas y zonas rurales, mientras que los gastos en educación fueron particularmente marcados en las zonas urbanas. Los gastos en vivienda aumentaron en todas las regiones, con una aproximación de sus respectivos porcentajes. Los gastos por concepto de alimentos y bebidas no alcohólicas disminuyeron considerablemente en las zonas urbanas pero en realidad aumentaron en las zonas rurales (cuadro 35).

30. La Ley marco de la seguridad social (Ley N° 4/2007) estipula el derecho a la seguridad social (garantizado en el artículo 63 de la Constitución), la promoción de condiciones y niveles de protección social estables, así como la eficiencia del sistema y su método de gestión, como objetivos prioritarios del sistema de seguridad social. Ese sistema incluye un plan de seguro que garantiza prestaciones para sustituir la pérdida de ingresos, así como un plan de protección social para los ciudadanos, que abarca los componentes de acción social, solidaridad y protección de la familia, y garantiza los derechos básicos y la igualdad de oportunidades, además de contribuir a la cohesión social.

31. Según los datos de la Encuesta sobre los ingresos y las condiciones de vida, llevada a cabo en 2006, el 18% de los residentes corría riesgo de pobreza tras las transferencias sociales, lo que reflejaba un descenso con respecto a los dos años anteriores: el 20% según el censo de 2004 y el 19% según datos del censo de 2005. El umbral de pobreza considerado corresponde al 60% de la distribución media de los ingresos monetarios netos equivalentes. En la Encuesta de 2006, y tomando como referencia los ingresos del año

¹⁵ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico de Portugal 2007*, pág. 245.

anterior, este umbral corresponde a 4.386 euros (aproximadamente 366 euros por mes)¹⁶. Las personas mayores de 65 años corren un mayor riesgo de pobreza (26% en 2006), pero la situación ha mejorado desde 2004 (29%). Asimismo, las tasas correspondientes a las mujeres y los niños están por encima de la media, aunque la evolución desde 2004 ha sido positiva: con respecto a la mujer, la tasa disminuyó del 22% en 2004 al 19% en 2006; el 21% de los niños corría riesgo de pobreza en 2006, en comparación con el 25% en 2004 (cuadro 36).

32. Antes de las transferencias sociales el riesgo de pobreza era del 40% en 2006 (en comparación con el 41% en los dos años anteriores). Las pensiones desempeñan una importante función en la reducción del riesgo de pobreza —en 2006 la tasa descendió al 25% tras las transferencias sociales relativas a pensiones (frente al 27% en 2004)¹⁷. El coeficiente GINI, relativo a la distribución de los ingresos, bajó del 38% en 2004 al 37% en 2006 (cuadro 37).

3. Trabajo y empleo

33. La tasa de desempleo está en aumento desde 2000 (año en que alcanzó el 3,9%). En 2007 fue del 8,0%. La tasa de desempleo de la mujer siempre ha sido más elevada que la del hombre (el 9,6% para las mujeres y el 6,6% para los hombres en 2007, lo que agravaba la disparidad registrada en 2000, con tasas del 4,9% entre las mujeres y del 3% entre los hombres) (cuadro 38). Alrededor del 49% de los residentes en el país (aproximadamente 5,1 millones de personas) tiene empleo. La mayoría (alrededor del 59%) trabaja en el sector terciario (servicios y administración pública), un porcentaje más elevado que el de 1995 (alrededor del 53%). A continuación está el sector secundario (la industria, con inclusión de los sectores de energía y construcción), con alrededor del 28% (en comparación con el 32,5% en 1995) y el sector primario (11,7%, que representa una disminución en relación con el 14,4% de 1995) (cuadro 39).

34. No ha sido posible desglosar estos datos entre los sectores formal e informal, a pesar de que se está elaborando una nueva metodología estadística que permitirá contar con ese tipo de información el próximo año. Tal vez las cifras relativas al “trabajo no observado” (es decir, el componente de empleo que no se refleja en las fuentes estadísticas procedentes de los empleadores) puedan dar una idea de esta dimensión. En 2007 representaba el 19,75% del empleo, con casi el 53% en el sector de la agricultura, lo que no significa que ese sector pueda considerarse como un sector formal e informal, o que el trabajo en la agricultura debe considerarse “trabajo informal” (cuadro 40).

35. En general, se viene registrando un aumento en la participación en el trabajo desde 1998, representando el 62,6% de la población mayor de 15 años en 2007¹⁸. La participación de la mujer aumentó del 51,8% en 1998 al 56,3% en 2007. Sin embargo, la participación de los jóvenes (de 15 a 24 años de edad) disminuyó del 47% en 1998 al 41,9% en 2007. Durante el mismo período se registró un aumento de la participación de las personas mayores de 65 años (del 17,1% en 1998 al 18,2% en 2007) (cuadro 41). Los grupos de profesionales con una mayor participación de mujeres son los de “personal de servicios y ventas” (67,8%), “trabajadores no calificados” (67%) y “personal administrativo y similar” (60,9%). Las mujeres constituyen solo el 31,9% de los altos funcionarios públicos y directores y altos funcionarios de empresas (cuadro 42). En términos de sectores de empleo, hay un gran número de mujeres en el servicio doméstico en casas de familia (98,7%), los servicios de salud y sociales (83,8%), la educación (77,6%) y los hoteles, restaurantes y

¹⁶ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico de Portugal 2007*, pág. 248.

¹⁷ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico de Portugal 2007*, pág. 253.

¹⁸ Por participación en el trabajo se entiende la relación entre la población activa total en cada grupo y la población total de cada grupo.

actividades semejantes (60,8%). Sin embargo, prácticamente no hay mujeres en actividades tales como la construcción (4,1%), la pesca y la acuicultura (3,9%) y las industrias extractivas (10,7%) (cuadro 43).

36. La Constitución reconoce plenamente el derecho a formar sindicatos y a participar en sus actividades (art. 55). Se estima que el porcentaje de los miembros de la fuerza laboral afiliados a sindicatos fluctúa entre el 30% y el 39%. La densidad de la afiliación sindical parece haber disminuido entre 1993 y 2003, aunque la afiliación absoluta aumentó durante el mismo período¹⁹. En 2006 los consejos de las dos federaciones sindicales (UGT y CGTP-IN) tenían un 24,3% y un 24,2% de mujeres, respectivamente.

4. Educación

37. La educación básica, que es obligatoria en Portugal, comprende nueve años, desde los 6 hasta los 15 años de edad, y se tiene previsto ampliarla a 12 años de escolaridad. La educación obligatoria abarca la escuela primaria (primer ciclo: del primer al cuarto grado, y segundo ciclo: del quinto al sexto grado) y la educación secundaria de primer ciclo (tercer ciclo: del séptimo al noveno grado). La enseñanza básica en las escuelas públicas es gratuita.

38. La educación secundaria de segundo ciclo comprende otros tres grados (del 10 al 12). Ofrece cuatro tipos de cursos básicos: ciencias y de humanidades (destinados principalmente a quienes desean continuar estudios superiores) cursos técnicos, cursos especializados en arte y cursos profesionales. Los estudiantes de educación secundaria de segundo ciclo que asisten a escuelas públicas deben pagar una cuota anual. Las personas que desean continuar estudios superiores disponen de varias opciones: cursos no universitarios de especialización técnica (CET), o ingreso en centros de educación superior, institutos politécnicos y universidades (tanto públicas como privadas). La coordinación de los aspectos de la educación no universitaria está a cargo del Ministerio de Educación, mientras que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Enseñanza Superior se encarga de la educación superior (cuadro 44).

39. Según los datos disponibles para el período 2005/2006, la tasa real de escolaridad (relación entre el número de estudiantes matriculados en un determinado curso a la edad normal de asistencia a ese tipo de ciclo y los residentes de las mismas edades) (cuadro 45) era del 100% de los niños en el primer ciclo de la educación primaria, el 84,4% en el segundo ciclo y el 83,5% en el tercer ciclo, disminuyendo al 54,2% en la educación secundaria de segundo ciclo. Aunque la tasa del 100% en el primer ciclo no ha sufrido cambios desde 2001, se ha registrado una disminución en las tasas correspondientes a los ciclos segundo y tercero, siendo más pronunciada en la educación secundaria de segundo ciclo (cuadro 46).

40. La tasa bruta de escolaridad —relación entre el número total de estudiantes matriculados en un determinado curso de estudios (independientemente de la edad) y la población residente del mismo grupo de edad que asiste a los cursos de educación normales— es más elevada, aunque los niveles disminuyeron entre 2001 y 2007: con respecto a la educación obligatoria, del 120% en 2001/2002 al 118% en 2006/2007. Las tasas brutas de escolaridad fueron mayores con respecto a los varones en la educación obligatoria pero más bajas en la educación secundaria de segundo ciclo (cuadro 47).

41. Un análisis de los datos desglosados por grado escolar y edad revela que el 100% de los niños de edades comprendidas entre los 7 y los 14 años estaban matriculados en la escuela en 2001/2002 (el 95,5% de los niños de 14 años en el ciclo de educación obligatoria

¹⁹ Fuente: Informe del Observatorio Europeo de Relaciones Laborales sobre las tendencias de la afiliación sindical en 26 países europeos, *Trade union membership 1993-2003*.

y el 4,5% en la educación secundaria de segundo ciclo) (cuadros 48 y 49). Se ha registrado una notable disminución en las tasas de deserción escolar, tanto en la educación obligatoria como en la educación secundaria de segundo ciclo: en el primer caso, el porcentaje de alumnos que abandonaron los estudios fue del 10,1% en 2006/2007, frente al 13,6% en 2001/2002; en cuanto a la educación secundaria de segundo ciclo, esa tendencia fue inclusive más visible, con una diferencia de más de 12 puntos porcentuales durante el mismo período (del 37,4% al 24,8%) (cuadro 50). Las tasas de deserción escolar son más elevadas entre los niños que entre las niñas: en 2006/2007, correspondía a los varones una tasa de abandono de estudios del 11,8% en el ciclo de educación obligatoria y del 27,8% en la secundaria de segundo ciclo, mientras que correspondían a las mujeres tasas del 8,1% y el 22%, respectivamente (cuadro 51).

42. La relación maestro/alumno en las escuelas públicas se mantuvo estable o inclusive disminuyó entre 2001/2002 y 2005/2006, pero mostró señales de aumento en 2006/2007. Con respecto a la educación primaria de primer ciclo, la relación fue de 12,5 en 2001/2002 y 14,7 en 2006/2007, evolución que probablemente guarda relación con las medidas adoptadas para reorganizar la red de escuelas de primer ciclo, que facilitaron la apertura de 60 centros escolares aunque otros cerraron debido al insuficiente número de alumnos, que se trasladaron a escuelas más grandes; esa reorganización fue de fundamental importancia para reducir los deficientes resultados académicos y las tasas de deserción escolar²⁰. El segundo ciclo registró la tasa más baja, que fluctuó entre el 7,1 en 2001/2002 y el 7,6 en 2006/2007. Solo en el tercer ciclo hubo una disminución, del 8,5 en 2001/2002 al 8,1 en 2006/2007 (cuadro 52).

43. Las tasas de analfabetismo han estado disminuyendo notablemente: en 1960 el 33,12% de la población era analfabeta, con una mayor incidencia entre las mujeres (el 38,97% en comparación con el 26,55% entre los hombres). En 1970 el porcentaje había bajado al 25,74% para la población en su conjunto, pero persistía la diferencia entre los sexos (el 31,04 entre las mujeres frente al 19,69 entre los hombres) (cuadro 53). En 1991 la tasa de analfabetismo general había descendido al 11,01% (el 7,66% entre los hombres y el 14,09% entre las mujeres) y era evidente que las personas de los grupos de mayor edad eran las más afectados. De conformidad con los datos más recientes, tomados del censo de 2001, la tasa general de analfabetismo en Portugal era de aproximadamente el 9,03%: el 6,34% entre los hombres y el 11,52% entre las mujeres, pero esas tasas obedecían al índice de analfabetismo entre las personas mayores de 60 años. El 30,29% de las personas de ese grupo de edad seguían siendo analfabetas, correspondiendo el 21,50% a los hombres y el 36,92% a las mujeres. Alrededor del 1% de las personas de edades comprendidas entre los 10 y 18 años eran analfabetas y la diferencia entre los sexos se había invertido: el 1,15% entre los niños y el 0,87% entre las niñas (cuadros 54 a 56).

5. Cuentas nacionales

44. En 2007 el producto interno bruto (PIB) de Portugal ascendió a 163.119 millones de euros, que representó una tasa de crecimiento anual del 1,9%. Ese porcentaje aumentó entre 1996 y 1998 (año este último en el que alcanzó el 4,8%), para luego bajar hasta una cifra mínima de -0,8% en 2003, registrando una tendencia ascendente desde entonces. El ingreso nacional bruto está en aumento desde 1995, y alcanzó un total de 156.603,0 millones de euros en 2007 (cuadro 57).

45. Con respecto al índice de precios de consumo (IPC), entre 2002 y 2008 los valores medios registrados representaron aproximadamente el 2,7%, y el 2,6% en 2008 (cuadro 58). El ingreso disponible bruto per cápita aumentó de 8.772 euros en 1995 a 14.982 en 2007

²⁰ Fuente: Ministerio de Educación, *Informe nacional sobre el Desarrollo de la Educación 2008*, pág. 10.

(cuadro 57). Sin embargo, la deuda pública también está subiendo -pasó de 61.793 millones de euros (50,5% del PIB) en 2000 a 103.552 millones (63,6% del PIB) en 2007 (cuadro 59).

46. Se ha registrado un aumento del gasto en protección social desde 1995: representó el 27,9% del total del gasto público en 1995 y el 38,2% en 2007, lo que correspondió al 12,1% del PIB en 1995 y el 17,5% en 2007. El gasto en servicios de atención de la salud en relación con el total del gasto público fue del 12,9% en 1995, pasando al 15,4% en 2006, pero luego descendió al 12,4% en 2007; en relación con el PIB, en 2007 el porcentaje (5,7%) fue semejante al de 1995 (5,6%) tras un máximo del 7,3% en 2005. También se ha registrado una reducción en el gasto por concepto de comodidades en las viviendas y en la comunidad: en 1995 representó el 1,5% del total del gasto público y el 0,7% del PIB, en comparación con el 1,4% del total del gasto público y el 0,6% del PIB en 2007. La evolución del gasto en educación no ha sido pareja, bajando del 14,1% del total del gasto público y del 6,1% del PIB en 1995 al 12,6% y el 5,8%, respectivamente, en 2007, tras haberse registrado niveles de gasto mucho más elevados en el período 1999-2005 (cuadro 60).

47. Con respecto a la asistencia internacional, en 2005 se destinaron 111 millones de dólares a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) neta, lo que representó una disminución entre 1990 (0,24% del INB) y 2005 (0,21% del INB). Sin embargo, la AOD per cápita de los países donantes aumentó (de 25 dólares EE.UU. en 1990 a 36 en 2005). En 2005 el 56% de la AOD se concedió a los países menos adelantados (en comparación con el 70% en 1990). En 2004-2005, el 2,7% de la AOD se asignó a los servicios sociales básicos (en comparación con el 8,5% en 1996-1997). En 2005 el 61% de la AOD fue de tipo bilateral no vinculada²¹.

IV. Estructura constitucional, política y jurídica del Estado

A. Estructura constitucional

48. La estructura del Estado portugués se basa en la Constitución actualmente vigente (véase el texto en el anexo), aprobada el 2 de abril de 1976 por la Asamblea Constitucional democráticamente elegida, que 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).

49. De conformidad con la Constitución (art. 1), Portugal es “un Estado de derecho democrático, basado en la soberanía popular, en el pluralismo de expresión y organización política democráticas, en el respeto y en la garantía de efectividad de los derechos y libertades fundamentales (art. 2)”. La Constitución también estipula que la República portuguesa tiene por objetivo la realización de la democracia económica, social y cultural, así como la profundización de la democracia participativa. El pueblo ejerce el poder político mediante el sufragio universal, igualitario, directo, secreto y periódico y el referendo (artículo 10 de la Constitución, en el que también se garantiza un sistema multipartidista).

50. En las relaciones internacionales, Portugal se rige por los principios de la independencia nacional, del respeto de los derechos humanos, de los derechos de los pueblos, de la igualdad entre los Estados, de la solución pacífica de los conflictos internacionales, de la no ingerencia en los asuntos internos de los demás Estados y de la

²¹ Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008, cuadro 17, pág. 291.

cooperación. Portugal preconiza la abolición del imperialismo, del colonialismo y de cualesquiera otras formas 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 (párrs. 1) a 4) del art. 7).

51. La Constitución de Portugal contiene una extensa lista de “derechos, libertades y garantías” y de “derechos económicos, sociales y culturales” (títulos II y III, artículos 24 a 79), que consagran muchos de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales previstos en los tratados internacionales de derechos humanos —véase *infra*. Los preceptos constitucionales y legales relativos a los derechos fundamentales deben ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de Derechos Humanos, como se señala expresamente en el párrafo 2) del artículo 16 de la Convención. Además, las normas y los principios del derecho internacional, general o común, forman parte integrante del derecho portugués, y las normas que constan en los convenios internacionales regularmente ratificados o aprobados entran en vigor después de su publicación oficial y rigen durante el tiempo que vinculen internacionalmente al Estado portugués (párrs. 1) y 2) del art. 8).

52. En términos de organización económica y social, la Constitución garantiza la coexistencia del sector público, el sector privado y el sector cooperativo y social de propiedad de los medios de producción, así como la libertad de iniciativa y de organización empresarial en el ámbito de una economía mixta, y la propiedad pública de los recursos naturales (art. 80).

B. Estructura política y jurídica del Estado

53. Los órganos de autoridad suprema son cuatro: el Presidente de la República, el Parlamento, el Gobierno y los tribunales (art. 110). El sistema político establecido es semipresidencial. La separación de poderes está garantizada en el artículo 111 de la Constitución. De conformidad con el artículo 112, hay tres tipos de actos normativos: las leyes, los decretos leyes y los decretos legislativos regionales. Estos últimos son de ámbito regional y versan sobre cuestiones previstas en el estatuto político y administrativo de cada región autónoma. El Gobierno también puede adoptar reglamentos. Los actos normativos se publican en el Diario Oficial.

1. Presidente de la República

54. 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 desempeñar el cargo de Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas (art. 120). El Presidente de la República es elegido para cumplir un mandato de cinco años, por sufragio universal, directo y secreto, y no puede presentarse como candidato para un tercer mandato consecutivo. Ninguna mujer ha sido elegida para ocupar ese cargo hasta ahora. En caso de impedimento temporal, el Presidente es sustituido por el Presidente del Parlamento (art. 132), cuyas atribuciones, no obstante, serán limitadas (art. 139). El Presidente de la República recibe asesoramiento del Consejo de Estado (arts. 141 ss.).

55. Compete al Presidente de la República: 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, oídos los partidos representados en él y el Consejo de Estado, nombrar y separar al Primer Ministro y a los miembros del Gobierno (en este caso a propuesta del Primer Ministro), y nombrar y separar, 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).

56. El Presidente de la República tiene el derecho de promulgación y de veto. Debe promulgar todo decreto aprobado por el Parlamento o por la Asamblea o el Gobierno, o ejercer su derecho de veto dentro de los plazos previstos por la Constitución. Si se ejerce el derecho de veto, el Parlamento podrá confirmar sus propios decretos por mayoría absoluta de los miembros del Parlamento en ejercicio de sus funciones, y el Presidente de la República estará entonces obligado a promulgarlo (art. 136). El Presidente de la República también somete a referendo cuestiones pertinentes de interés nacional, declara el estado de sitio o de excepción, concede indultos y conmuta penas, tras haber oído al Gobierno, y solicita al Tribunal Constitucional el examen de la constitucionalidad de las normas que consten en la legislación nacional y en los convenios internacionales (art. 134). En materia de relaciones internacionales, compete al Presidente de la República nombrar a los 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 oído al Consejo de Estado (art. 135).

2. Parlamento

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

58. El mandato de los parlamentarios tiene una duración de cuatro años y las funciones se ejercen libremente. Los parlamentarios gozan de inmunidad civil, penal y disciplinaria con respecto a los votos y las opiniones expresados en el ejercicio de sus funciones.

59. El Parlamento tiene competencias políticas, legislativas y de supervisión, así como en relación con otros órganos. Puede dictar leyes sobre todas las materias, excepto las relativas a la organización y el funcionamiento del Gobierno. Aprueba las modificaciones a la Constitución, los estatutos político-administrativos de las regiones autónomas, el presupuesto del Estado y los tratados internacionales, propone al Presidente de la República el sometimiento a referendo de cuestiones de interés nacional significativo, 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).

60. El Parlamento tiene competencia exclusiva para legislar sobre ciertas materias, con inclusión de elecciones y referendos, el Tribunal Constitucional, la organización de la defensa nacional, los regímenes del estado de sitio y del estado de excepción, la adquisición y pérdida de la ciudadanía portuguesa, las asociaciones y los partidos políticos, las bases legales del sistema de enseñanza, el estatuto de los titulares de cargos públicos elegidos por sufragio directo y universal, la base jurídica de las fuerzas de seguridad, los servicios de inteligencia y los secretos de Estado, y la creación, extinción y modificación de las administraciones locales (art. 164).

61. Hay otras cuestiones de competencia del Parlamento, pero podrá autorizarse al Gobierno a legislar al respecto, previa autorización del Parlamento y dentro de los límites prescritos. Es el caso, por ejemplo, de las cuestiones relativas al estatuto 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 castigo de las infracciones disciplinarias y actos ilícitos de mera infracción social, la base jurídica 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 de los magistrados y las entidades no

jurisdiccionales de solución de conflictos, 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).

62. Como regla, los actos del Parlamento son aprobados por mayoría simple, pero algunos de ellos (las denominadas leyes orgánicas) deben ser aprobados por mayoría absoluta de los parlamentarios en ejercicio de sus funciones (como ocurre, por ejemplo, con las leyes relativas a elecciones parlamentarias y presidenciales, referendos y 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 del Parlamento revisten forma de resolución (art. 166).

63. Como parte de sus atribuciones de supervisión, el Parlamento vela por el cumplimiento de la Constitución y la ley, y examina los actos del Gobierno y de la administración pública. También examina la aplicación de la declaración del estado de sitio o del estado de excepción (art. 162).

64. El Gobierno se constituye teniendo en cuenta los resultados de las elecciones parlamentarias (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). El Gobierno puede solicitar, en cualquier momento, la aprobación de un voto de confianza sobre cualquier asunto pertinente de interés nacional. Del mismo modo, cualquier grupo parlamentario podrá votar mociones de censura al Gobierno. El rechazo del voto de confianza o la aprobación de la moción de censura llevan aparejado el cese del Gobierno (arts. 192 a 194).

65. El Parlamento celebra debates sobre cuestiones de política generales o específicas (convocatoria del Gobierno) a solicitud de grupos parlamentarios. Los miembros del Parlamento formulan preguntas al Gobierno, bien sea por escrito (solicitudes) o en sesiones que se celebran cada 15 días con la participación del Primer Ministro. El Parlamento podrá suspender, en su totalidad o en parte, la vigencia de un decreto ley hasta la publicación de la ley que lo enmiende (art. 162).

66. 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, diez jueces del Tribunal Constitucional, siete 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 la destitución de sus órganos de gobierno y concede autorización a las asambleas legislativas regionales para legislar sobre ciertas cuestiones.

67. El Parlamento elige a sus propios funcionarios (Presidente, cuatro vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro subsecretarios) y adopta 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 ad hoc y permanentes (especializadas en determinadas cuestiones), que también pueden establecer subcomisiones. Actualmente hay 12 comisiones permanentes²². Las comisiones ad hoc pueden iniciar investigaciones sobre cualquier

²² Sobre cuestiones constitucionales, derechos, libertades y garantías, relaciones exteriores y comunidades portuguesas, defensa nacional, cuestiones europeas, presupuesto y finanzas, cuestiones económicas, innovación y desarrollo regional, autoridades locales, medio ambiente y organización territorial, educación y ciencias, obras públicas, transporte y comunicaciones, salud, trabajo, seguridad social y administración pública, ética, sociedad y cultura.

asunto de interés público relacionado con la aplicación de las leyes o los actos del Gobierno.

68. Las propuestas legislativas pueden ser presentadas por los parlamentarios o grupos de parlamentarios, así como por el Gobierno y las asambleas legislativas regionales (proyectos de ley) o grupos de ciudadanos (35.000 como mínimo) con derecho a voto (artículo 167 de la Constitución y Ley N° 17/2003 de 4 de junio). Las iniciativas legislativas son examinadas en primer lugar por las comisiones especializadas y posteriormente en sesión plenaria, sometiéndose a votación las cuestiones generales (votación preliminar sobre los aspectos generales de la iniciativa). Enseguida se someten a votación los aspectos especiales (artículo por artículo), lo que se puede hacer en sesión plenaria o en comisiones. La votación sobre aspectos especiales en relación con ciertas cuestiones (como las elecciones de titulares de mandatos de órganos de soberanía, referendos y partidos políticos) debe hacerse en sesión plenaria. El texto definitivo se somete a una votación final en sesión plenaria. El texto aprobado —decreto parlamentario— se remite al Presidente de la República para su promulgación. Tras su promulgación como Ley se remite al Gobierno para ser refrendada y publicada posteriormente en el Diario Oficial.

3. Gobierno

69. El Gobierno es el órgano de conducción de la política general del país y el órgano superior de la administración pública (art. 182). Está integrado por el Primer Ministro, los Ministros (reunidos en el Consejo de Ministros) y los Secretarios y Subsecretarios de Estado (art. 183).

70. El Primer Ministro es nombrado por el Presidente de la República, oídos los partidos representados en el Parlamento y teniendo en cuenta los resultados de las elecciones legislativas. Otros miembros del Gobierno son nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Primer Ministro. El Gobierno es responsable ante el Presidente de la República y el Parlamento, y puede ser cesado por cualquiera de ellos: por el Presidente de la República cuando se hace necesario con el fin de asegurar el normal funcionamiento de las instituciones democráticas y tras la celebración de consultas con el Consejo de Estado; por el Parlamento cuando se rechaza una moción de confianza o se aprueba una moción de censura (art. 195). Si se produce la dimisión o destitución del Primer Ministro, todo el Gobierno será destituido. El Presidente de la República tiene entonces la opción de invitar a otro partido a formar el Gobierno, a la luz de la composición del Parlamento, o de disolver el Parlamento y convocar nuevas elecciones legislativas.

71. El Gobierno tiene competencias políticas, legislativas y administrativas. Compete al Gobierno negociar y concertar convenios internacionales, aprobar los acuerdos internacionales cuya aprobación 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 la declaración de guerra o la firma de la paz, así como pronunciarse sobre la declaración del estado de sitio o del estado de excepción (art. 197).

72. El Gobierno está facultado para dictar decretos leyes sobre cuestiones que no son de competencia exclusiva del Parlamento, dictar decretos leyes sobre cuestiones que son de competencia relativa del Parlamento, con autorización del Parlamento, y dictar decretos leyes de desarrollo de los principios o de las bases generales de las leyes del Parlamento. Es competencia legislativa exclusiva del Gobierno toda materia relativa a su propia organización y funcionamiento. Desde 1976 Portugal ha tenido 16 gobiernos constitucionales. En una sola ocasión se ha nombrado a una mujer para ocupar el cargo de

Primera Ministro. El Gobierno actualmente en el poder (XVI) inició su mandato en marzo de 2005 y está integrado por el Primer Ministro y 16 Ministros²³.

4. Regiones autónomas

73. Las dos regiones autónomas —Azores y Madeira— tienen sus propios estatutos políticos y administrativos e instituciones autónomas (párr. 2) del art. 6 y art. 225ss) — una Asamblea Legislativa y un Gobierno Regional, pero su autonomía no afecta la integridad de la soberanía del Estado y se ejerce dentro del 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 la representación proporcional. Cada Gobierno Regional es políticamente responsable ante la Asamblea Legislativa de su región autónoma. El Presidente de la República, oído el Gobierno, 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 su Presidente).

74. Las regiones autónomas son competentes, entre otras cosas, para legislar en materias de interés específico para las regiones que no estén reservadas a la competencia exclusiva de los órganos de soberanía. La aprobación de los presupuestos regionales y de los planes de desarrollo económico y social y de las cuentas, así como la adaptación del sistema fiscal nacional a las particularidades de la región son de competencia exclusiva de las Asambleas Legislativas Regionales, que también aprueban sus propios proyectos de estatutos políticos y administrativos y leyes electorales, que se remiten al Parlamento para examen y aprobación.

75. Los órganos de soberanía tienen el deber de cooperar con los órganos regionales. Las leyes y reglamentos regionales deben ser firmados por el representante de la República, quien 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. Las Asambleas Legislativas pueden ser disueltas por el Presidente de la República, lo que supone la destitución del Gobierno Regional.

5. Autoridades locales

76. La organización democrática del Estado lleva aparejada la existencia de entidades locales, de carácter público y con base territorial, cuyo cometido es promover los intereses propios de las poblaciones respectivas (art. 235ss). Actualmente hay dos tipos de autoridades locales: municipios (308) que a su vez se dividen en distritos (4.259). Los municipios se han asociado en diversos niveles con el fin de atender a los intereses comunes (por ejemplo, estableciendo comunidades intermunicipales y las zonas metropolitanas de Lisboa y Oporto). Las atribuciones y la organización de las entidades locales, así como la competencia de sus órganos se regulan de conformidad con la ley, con arreglo al principio de descentralización administrativa (art. 237).

77. Cada autoridad local tiene su propia asamblea elegida, dotada de poderes decisorios (asamblea municipal o asamblea de distrito), y un órgano ejecutivo colegiado responsable ante ella (gabinete municipal y gabinete distrital). Las autoridades locales poseen facultades y competencias que les permiten atender a las necesidades de las comunidades locales en

²³ Relaciones Exteriores, Finanzas; Presidencia del Consejo de Ministros, Defensa Nacional, Administración Interna; Justicia; Medio Ambiente, Organización Territorial y Desarrollo Regional, Economía e Innovación, Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca, Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones, Trabajo y Solidaridad Social, Salud, Educación, Ciencia, Tecnología y Enseñanza Superior, Cultura y Cuestiones Parlamentarias.

esferas tales como el desarrollo social y económico, la organización territorial, la atención de las necesidades públicas, el saneamiento básico, la salud, la educación, la cultura, el medio ambiente y los deportes²⁴. Las autoridades locales tienen sus propias plantillas de personal, patrimonio y medios de financiación, de cuya gestión se encargan sus propios órganos. La tutela administrativa sobre las entidades locales consiste en la comprobación del cumplimiento de la ley por parte de esas entidades, que solo podrán ser destituidas a causa de acciones u omisiones ilegales graves (art. 242).

6. Sistema electoral

78. De conformidad con la Constitución, todos los ciudadanos mayores de 18 años tienen derecho de sufragio y a ser elegidos, con salvedad de las incapacidades previstas en la ley general (párr. 1) del art. 49). Las incompatibilidades establecidas por ley se aplican a la capacidad electoral pasiva de los diplomáticos, el personal de las fuerzas militares 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 de 35 años de edad o más.

79. Al 31 de diciembre de 2007 había un total de 8.784 959 ciudadanos portugueses residentes en el país e inscritos en el registro electoral, además de 197.790 ciudadanos residentes en otras partes del mundo. Estaban inscritos también 9.576 ciudadanos de Estados miembros de la UE y 19.727 ciudadanos de otros Estados residentes en Portugal (cuadro 61). Esas cifras reflejan un aumento del número de personas inscritas como votantes, lo que se aprecia particularmente en el caso de los extranjeros (además del 36,25% de nacionales de Estados miembros de la UE y alrededor de otro 10% de no nacionales entre 2003 y 2007). La inscripción en el registro electoral es obligatoria para todos los ciudadanos residentes mayores de 17 años y es un proceso que se lleva a cabo de manera automática en los servicios de la administración electoral. La inscripción es opcional para los ciudadanos portugueses no residentes y los extranjeros residentes en Portugal con capacidad electoral²⁵. Hay un solo sistema de inscripción para todas las elecciones.

80. Los ciudadanos ejercen el derecho al voto mediante el sufragio universal, igualitario, directo, secreto y periódico, que constituye un deber cívico (art. 10 y párrafo 2) del art. 49). Hay cinco tipos de elecciones: para Presidente de la República, para los miembros del Parlamento, para las Asambleas Legislativas Regionales, para las autoridades 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 la mayoría absoluta de votos a través de un sistema de dos vueltas; en las elecciones de miembros del Parlamento, las regiones autónomas y las autoridades locales, se utiliza un sistema proporcional y los votos se convierten en mandatos de conformidad con el método de Hondt. Por lo general la participación en las elecciones es superior a la media nacional en los principales centros urbanos en todas las elecciones, con excepción de las elecciones de autoridades locales, y es más elevada en el litoral norte que en el sur, y más baja en general en las regiones autónomas (cuadro 62).

81. El 20 de abril de 2006 el Parlamento aprobó una Ley (Ley orgánica N° 3/2006, de 21 de agosto, enmendada por declaración 71/2006 de 4 de octubre de 2006) que establece un mínimo de representación del 33,3% para ambos sexos en cargos que figuren en las listas electorales para el Parlamento Nacional, el Parlamento Europeo y las municipalidades, lo que tiene consecuencias en el porcentaje de miembros elegidos, al establecer un umbral

²⁴ Leyes 159/99 de 14 de septiembre, y 169/99 de 18 de septiembre, enmendadas y publicadas nuevamente en virtud de la Ley N° 5-A/2002 de 11 de enero.

²⁵ Ley N° 47/2008 de 27 de agosto: "Marco jurídico del registro electoral".

cuantitativo con miras a lograr la paridad. Toda lista de tres o más candidatos debe asegurar la participación mínima del 33% de cada sexo (esta norma no se aplica en las elecciones para los órganos municipales con menos de 7.500 votantes ni para los órganos distritales con menos de 750). Además, en los casos del Parlamento de Portugal y del Parlamento Europeo, las listas no deben incluir más de dos personas del mismo sexo sucesivamente²⁶. Si las listas no respetan esas normas podrá reducirse la financiación pública de las campañas electorales.

82. Compete a los tribunales el examen de las denuncias relativas a los procesos electorales y la comprobación de la legalidad y validez de los actos del procedimiento electoral. Las candidaturas se presentan al Tribunal Constitucional (de la Presidencia y Europeo) o a los tribunales ordinarios (legislativos, locales y regionales) para verificar la legalidad. Existe un período de campaña electoral (de aproximadamente 11 días) durante el cual los partidos políticos tienen derecho a utilizar medios de campaña específicos, como transmisiones por televisión y radio, y a distribuir propaganda por correo, así como a utilizar instalaciones públicas de tipo recreativo y de otra índole.

83. 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 las diversas candidaturas, imparcialidad de los entes públicos ante las candidaturas y transparencia y escrutinio de las cuentas electorales (párr. 2) del art. 113). Los medios de comunicación no pueden ejercer discriminación en relación con ninguna candidatura²⁷. Está prohibida la publicación de resultados de sondeos de opinión desde la víspera de las elecciones hasta el cierre de los comicios.

84. Se ha establecido una Comisión Nacional de Elecciones (CNE) para asegurar la igualdad de oportunidad de acción y propaganda para todas las candidaturas, la igualdad de trato de todos los ciudadanos en el registro electoral y la conducta electoral, así como para proporcionar información sobre cuestiones electorales. La Comisión aplica multas a los partidos políticos, los medios de comunicación y publicidad y otras empresas por infracciones derivadas de la violación de las normas electorales. Las decisiones de la CNE se pueden recurrir ante el Tribunal Constitucional, que es el órgano competente para examinar los casos relacionados con actos jurisdiccionales y administrativos en materia electoral, con inclusión de irregularidades en la celebración de las elecciones.

85. En el caso de las elecciones presidenciales hay una sola circunscripción nacional. Todos los ciudadanos de origen portugués mayores de 35 años pueden presentarse como candidatos. Para ser elegido es necesario obtener más de la mitad de los votos válidamente emitidos. Si ningún candidato obtiene esa mayoría en la primera ronda electoral se procede a un segundo sufragio con la participación de los candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos (art. 126). Se han celebrado elecciones presidenciales, con arreglo a la Constitución actualmente vigente, en 1976, 1980, 1986, 1991, 1996, 2001 y 2006. Seis candidatos participaron en las últimas elecciones presidenciales, celebradas en 2006 y el actual Presidente de la República fue elegido con el 50,54% de los votos (cuadro 63). La participación en las elecciones presidenciales ha mostrado una tendencia descendente (del 75,4% en 1976 y el 84,2% en 1980 al 50,9% en 2001), aunque en 2006 la participación fue del 61,53% de los votantes inscritos (cuadro 64).

86. En el caso de las elecciones legislativas (para el Parlamento), hay 20 circunscripciones en Portugal (que coinciden con los 18 distritos en el continente, y las dos regiones autónomas), en las que se eligen a los miembros del Parlamento en proporción con el número de votantes inscritos. Los ciudadanos portugueses residentes en el extranjero

²⁶ Ley orgánica N° 3/2006 de 21 de agosto, enmendada por Declaración de rectificación N° 71/2006 de 4 de octubre.

²⁷ Decreto Ley N° 85-D/75 de 26 de febrero.

eligen 2 miembros en la circunscripción de Europa y 2 miembros en la circunscripción fuera de Europa. Las candidaturas son presentadas por los partidos políticos, aisladamente o en coalición, y las listas pueden incluir ciudadanos no inscritos en los respectivos partidos (art. 151). Cada votante tiene derecho a un voto y las listas son plurinominales, cerradas y bloqueadas. La representación es proporcional y los votos se convierten en mandatos por el método de Hondt. El requisito de un número mínimo de votos para que un partido esté representado en el Parlamento está prohibido por la Constitución. Los parlamentarios representan a todo el país y no a las circunscripciones que los eligen (art. 152).

87. Desde 1976 se han celebrado 11 elecciones legislativas en Portugal: en 1976, 1979, 1980, 1983, 1985, 1987, 1991, 1995, 1999, 2002 y 2005. En la más reciente (2005), participaron 11 partidos, y cinco fuerzas obtuvieron escaños en el Parlamento, por lo que están representadas allí: el partido socialista (PS: 45,03% y 121 escaños), el partido social y democrático (PSD: 28,77% y 75 escaños), la coalición del partido comunista portugués con el partido ecologista (PCP-PEV: 7,54% y 14 escaños), el centro social y democrático (CDS-PP: 7,24% y 12 escaños), y el bloque de izquierda (BE: 6,35% y 8 escaños). Los resultados correspondientes a otros partidos participantes fluctuaron entre el 0,03% y el 0,84%, lo que significó un gran cambio en la composición del Parlamento constituido de acuerdo con las elecciones anteriores (celebradas en 2002), en las que la mayoría se inclinó a favor del PSD (40,21%), seguido del PS (37,79%), el CDS-PP (8,72%), el PCP-PEV (6,94%) y el BE (2,74%). En 1999 la mayoría correspondió al PS (44,06%). Se ha registrado una disminución en la participación de los votantes desde 1976: en esa ocasión hubo una participación del 83,53% de los votantes, en comparación con el 61,09% en 1999, el 61,48% en 2002 y el 64,26% en 2005 (cuadros 65 a 67). En las elecciones de 2005, 49 mujeres fueron elegidas miembros del Parlamento (21,3%), lo que constituye una mejora en relación con años anteriores: 45 en 2002, 40 en 1999, 28 en 1995 y 20 en 1991 (cuadro 68).

88. El sistema que se aplica en las elecciones de las Asambleas Regionales es semejante al que se utiliza para el Parlamento. En las Azores hay nueve circunscripciones (una por cada isla), más una circunscripción regional de compensación (cuyo propósito es corregir las distorsiones identificadas en la asignación de escaños a la luz de los votos obtenidos). Cabe señalar que en Madeira solo los ciudadanos portugueses con residencia habitual en la región pueden ser elegidos miembros de su asamblea regional. Desde 1976 se han celebrado nueve elecciones por cada asamblea legislativa regional: en 1976, 1980, 1984, 1988, 1992, 1996, 2000, 2004 y 2007 (Madeira)/2008 (Azores). En Madeira, el mismo partido (PPD/PSD) ha tenido el número más alto de votos desde 1976. En las Azores, el PPD/PSD obtuvo el mayor número de votos hasta 1992, fecha tras la cual el partido socialista ganó la mayoría de los escaños. El porcentaje de representación de la mujer es relativamente bajo: el 12% en las Azores y actualmente el 17% en Madeira, aunque en este último caso se ha registrado una mejora en comparación con las últimas elecciones (10%) (cuadro 69).

89. Los miembros de las asambleas distritales, asambleas municipales y gabinetes municipales son elegidos por votación universal, directa y secreta de los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral de la zona de la autoridad local en cuestión, de conformidad con el sistema de representación proporcional (el mismo sistema que se aplica en el caso del Parlamento, con las adaptaciones necesarias). Se procede a votación separada con respecto al gabinete municipal, 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 distrital queda designado jefe del gabinete distrital. Los titulares de mandatos en los organismos públicos son elegidos para cumplir períodos de cuatro años y, en general, las elecciones se celebran simultáneamente.

90. Una particularidad en relación con las elecciones de las autoridades locales es el hecho de que los grupos de electores inscritos también pueden proponer candidatos (junto

con los partidos políticos, ya sea de manera individual o en coalición). Otra es el hecho de que algunos extranjeros residentes en Portugal también pueden participar en elecciones locales, que se reconoce a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, el Brasil y Cabo Verde el derecho a voto y a ser elegidos en los comicios locales, mientras que a los nacionales de la Argentina, Chile, Islandia, Noruega, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela se les reconoce solo el derecho a voto (el reconocimiento de este derecho a los nacionales extranjeros está supeditado al principio de reciprocidad).

91. Desde 1976 se han celebrado nueve rondas de elecciones locales: en 1976, 1979, 1982, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001 y 2005, y la distribución de los escaños en los órganos locales ha sido muy variada. Al nivel local, las mujeres ahora representan entre el 21% y el 22% de los funcionarios elegidos, pero esos porcentajes son más bajos en los gabinetes distritales: 14% (cuadro 70).

92. Con respecto a las elecciones para el Parlamento Europeo, hay una sola circunscripción que actualmente elige 24 miembros. 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 en las elecciones, independientemente de su lugar de residencia. Desde 1987 se han celebrado cinco elecciones de ese tipo, en 1987, 1989, 1994, 1999 y 2004. El PSD fue el partido que más votos obtuvo en 1987 y 1989, mientras que el PS ganó la mayoría de los escaños en 1994, 1999 y 2004. En esas últimas elecciones 6 mujeres (25%) fueron elegidas, lo que constituyó una mejora en comparación con 1999 (20%).

93. De lo anteriormente expuesto se deduce que el sistema democrático portugués funciona sin tropiezos desde 1976. Todas las elecciones nacionales y subnacionales se han celebrado dentro de los plazos previstos por ley. Ocasionalmente, la destitución del Gobierno o de órganos colegiados, con arreglo a los procedimientos constitucionales, ha impedido a esos órganos cumplir la duración íntegra de sus mandatos, dando lugar a la celebración de actos electorales anticipados.

94. Los ciudadanos también pueden ser llamados a pronunciarse mediante referendos nacionales o regionales (art. 115), convocados por el Presidente de la República, a propuesta del Parlamento o del Gobierno. Grupos de ciudadanos pueden presentar una solicitud al Parlamento a esos efectos. El referendo solo puede tener por objeto “cuestiones de señalado interés nacional que deban ser decididas por el Parlamento o por el Gobierno, mediante la aprobación de un convenio internacional o de un acto legislativo”. 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, dos en 1998 y uno en 2007.

7. Partidos políticos

95. Los partidos políticos están expresamente reconocidos en la Constitución, que estipula que “concurrerán a la organización y expresión de la voluntad popular, dentro del respeto a los principios de la independencia nacional, de la unidad del Estado y de la democracia política” (párr. 2) del art. 10). Son actores de fundamental importancia en la escena constitucional y política, y disfrutan de una serie de prerrogativas (con inclusión del derecho a efectuar transmisiones por la radio y la televisión públicas y el derecho exclusivo a presentar listas de candidatos para las elecciones parlamentarias). Sin embargo, dado que nadie puede estar inscrito simultáneamente en más de un partido político ni ser privado del ejercicio de ningún derecho por estar o dejar de estar inscrito en algún partido legalmente constituido (art. 51), los miembros del Parlamento no pierden sus escaños si se retiran de un partido, y las listas de candidatos pueden estar integradas por personas independientes.

96. 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 cualesquiera religiones o iglesias, ni emblemas que se puedan confundir con símbolos nacionales o religiosos. No pueden formarse partidos que, por su designación o por sus objetivos programáticos, tengan índole o ámbito regional. Los partidos políticos deben regirse por los principios de transparencia, organización, gestión democrática y participación de todos sus miembros (art. 51). La Constitución y el funcionamiento de los partidos políticos se rigen por la Ley orgánica N° 2/2003, de 22 de agosto. 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. Esas prerrogativas se rigen por la Ley N° 24/98 de 26 de mayo. Los partidos políticos se inscriben ante el Tribunal Constitucional. Actualmente hay 16 partidos inscritos, los dos últimos en 2008²⁸.

8. Administración pública

97. Con arreglo a la Constitución, el objetivo de la administración pública es la consecución del interés público, dentro del respeto de los derechos e intereses legalmente protegidos de los ciudadanos (art. 266). Hay tres tipos principales de entidades administrativas: las que están bajo la administración directa del Estado (centrales o regionales), las que funcionan bajo la administración indirecta del Estado (poseedoras de su propia personalidad jurídica, distinta de la que ejerce el “Estado”, así como autonomía administrativa y financiera, pero cuyas actividades se orientan hacia las finalidades del Estado), y las que poseen autonomía administrativa (que promueven los intereses de quienes las han constituido y definen de manera autónoma e independiente sus propios criterios y actividades, como es el caso de las administraciones regionales y locales y las asociaciones públicas).

98. El artículo 268 de la Constitución reconoce una serie de derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la administración pública, por ejemplo: el derecho a ser informado sobre la marcha de los procesos en los que ellos sean interesados directos, así como a conocer las resoluciones definitivas que fueren tomadas sobre ellos, el derecho a acceder a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto por la ley en materias relativas a la seguridad interior y exterior, a la investigación penal y a la intimidad personal, el derecho a ser notificado sobre los actos administrativos que les conciernan, que requieren motivación expresa y accesible cuando afecten derechos o intereses protegidos legalmente, el derecho a la protección judicial de sus derechos o intereses protegidos legalmente, el derecho a impugnar los actos y normas que lesionen esos actos o intereses, el derecho a que se emitan dictámenes positivos que exijan la práctica de actos administrativos legalmente debidos, y 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.

99. El procedimiento de los órganos administrativos se rige por el Código de Procedimiento Administrativo²⁹. Los funcionarios y agentes del Estado son responsables en lo civil y lo penal y están sujetos a medidas disciplinarias por acciones u omisiones contrarias al buen desempeño de sus funciones (art. 271). El Estado incurre en

²⁸ Fuente: Tribunal Constitucional.

²⁹ Decreto Ley N° 442/91 de 15 de noviembre, enmendado por la Declaración de rectificación 265/91 de 31 de diciembre; Declaración de rectificación 22-A/92, de febrero; Decreto Ley N° 6/96 de 31 de enero; dictamen del Tribunal Constitucional TC 118/97 de 24 de abril.

responsabilidad civil por los daños y perjuicios dimanantes del ejercicio de las facultades legislativas, judiciales y administrativas³⁰.

9. Fuerzas Armadas

100. El Presidente de la República es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas y preside el Consejo Superior de Defensa Nacional, órgano específico de consulta para los asuntos relativos a la defensa nacional y a la organización, funcionamiento y disciplina de las Fuerzas Armadas. Los miembros del Consejo son elegidos por el Parlamento (artículo 274 de la Constitución).

101. Las Fuerzas Armadas se encargan de asegurar la defensa militar del país y están bajo la autoridad de órganos de supremacía. Se componen exclusivamente de ciudadanos portugueses y su organización es única para todo el territorio nacional. Corresponde a las Fuerzas Armadas cumplir los compromisos militares del Estado portugués y participar en misiones humanitarias y de paz asumidas por las organizaciones internacionales de las que Portugal forme parte. Se puede encomendar también a las Fuerzas Armadas que colaboren en misiones de protección civil, en actividades relacionadas con la satisfacción de necesidades básicas y la mejora de la calidad de vida de las poblaciones, y en acciones de cooperación técnica y militar.

102. La estructura de las Fuerzas Armadas portuguesas comprende las tres armas — Ejército, Armada (marina) y Fuerza Aérea. El alistamiento en las Fuerzas Armadas es voluntario en tiempos de paz, tras la abolición oficial del servicio militar obligatorio en 2004.

103. 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 de las Fuerzas Armadas, 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 y los servicios y especializaciones a las que pueden acceder las mujeres en cualquiera de las dependencias de las Fuerzas Armadas.

104. Con el propósito de eliminar la discriminación contra la mujer, el Ministro de Defensa Nacional adoptó la decisión de que en los exámenes de admisión a las Fuerzas Armadas se respetara el principio de la igualdad de género en lo concerniente al acceso a clases, armas y especializaciones (decisión ministerial 101/2008 de 6 de junio). Para información sobre la evolución en el número de mujeres en las Fuerzas Armadas véase el cuadro 99.

10. Garantías y revisión de la Constitución

105. La validez de las leyes y demás actos del Estado, de las regiones autónomas, del gobierno local y de cualesquiera otros entes públicos depende de su conformidad con la Constitución (párr. 3) del artículo 3 de la Constitución). Esa conformidad se puede verificar sobre una base preventiva o a posteriori. Se podrá solicitar al Tribunal Constitucional que dictamine sobre esa conformidad antes de la promulgación, ratificación o aprobación de cualquier ley, decreto ley, decreto legislativo regional, tratado o acuerdo internacional. Si el Tribunal se pronuncia por la inconstitucionalidad de la norma, el decreto deberá ser vetado y devuelto al órgano que lo hubiere aprobado; no podrá ser promulgado o firmado sin que se elimine 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 de la Constitución).

³⁰ Véase Ley N° 67/2007 de 3 de diciembre, enmendada por Ley N° 31/2008 de 17 de julio.

106. A posteriori, cualquier tribunal ordinario podrá denegar la aplicación de una norma por razón de inconstitucionalidad. Las decisiones de los tribunales relativas a la inconstitucionalidad de una norma podrán ser recurridas ante el Tribunal Constitucional (art. 280). Cualquier norma que se considere inconstitucional tras el examen de tres casos concretos será declarada inconstitucional, con fuerza general de obligar, y será derogada (arts. 281 y 282). Ese tipo de declaración de inconstitucionalidad con fuerza general de obligar podrá hacerse también a solicitud, entre otros, del Presidente de la República o del Defensor del Pueblo, quienes además podrán solicitar que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre el no cumplimiento de la Constitución por omisión de la adopción de las medidas legislativas necesarias para hacer efectivas las normas constitucionales (art. 283).

107. La Constitución puede ser revisada por el Parlamento cada cinco años (o en cualquier momento a solicitud de las cuatro quintas partes de los miembros en ejercicio de sus funciones, excepto durante un estado de sitio o estado de excepción). Las enmiendas a la Constitución se aprueban por mayoría de dos tercios de los miembros del Parlamento en ejercicio efectivo de sus funciones, con carácter de Ley constitucional cuya promulgación no puede ser denegada por el Presidente de la República. No obstante, algunas disposiciones constitucionales no pueden ser objeto de enmienda. Por ejemplo, la independencia nacional y la unidad del Estado, la separación de las Iglesias y el Estado, el respeto de los derechos, las libertades y las garantías de los ciudadanos y de los derechos de los trabajadores y los sindicatos laborales, el sufragio universal, directo, secreto y periódico en la designación de los titulares electivos de los órganos de soberanía, de las regiones autónomas y del gobierno local, así como el sistema de representación proporcional, el pluralismo de expresión y organización política, incluidos los partidos políticos, y el derecho de oposición democrática, la separación e interdependencia de los órganos de soberanía: independencia de los tribunales, autonomía de las entidades locales y la autonomía político-administrativa de los archipiélagos de las Azores y Madeira (arts. 284 a 289).

C. Administración de justicia

108. El gasto público en el sector del orden y la seguridad públicos aumentó entre 1995 y 2003, tanto en relación con el gasto público total como con el PIB, y ha estado disminuyendo desde entonces. De conformidad con datos provisionales correspondientes a 2007, representó el 3,49% del gasto público total y el 1,60% del PIB (cuadros 80 y 81).

1. Tribunales

109. Los tribunales son los órganos de soberanía competentes para administrar la justicia en nombre del pueblo (párr. 1) del art. 202). Los tribunales son independientes y sólo están sujetos a la ley (art. 203). Sus decisiones son obligatorias para todos los entes públicos y privados y prevalecerán sobre las decisiones de cualquier otra autoridad (párr. 2) del art. 205). Las decisiones de los tribunales que no sean de mero expediente se fundamentan en la forma prevista por la ley (párr. 1) del artículo 205 de la Constitución). Las audiencias de los tribunales son públicas, “salvo cuando el propio tribunal disponga lo contrario, por auto motivado, para la salvaguardia de la dignidad de las personas y de la moral pública o para garantizar su normal funcionamiento” (art. 206). De conformidad con la Constitución (art. 209), existen las siguientes categorías de tribunales.

a) Tribunal Constitucional

110. Compete específicamente al Tribunal Constitucional administrar justicia en materias de naturaleza jurídico-constitucional (artículo 221 de la Constitución). Está integrado por 13 jueces, de los cuales 10 son designados por el Parlamento y tres son cooptados por los

nombrados en primer término. Gozan de las mismas garantías que los demás jueces, a saber, independencia, inamovilidad, imparcialidad e inmunidad.

111. Además de cumplir sus funciones de conformidad con la Constitución y la ley, el Tribunal Constitucional es competente en asuntos electorales y le corresponde juzgar en última instancia la regularidad y la validez de los actos de los procesos electorales. Compete asimismo al Tribunal Constitucional comprobar la muerte del Presidente de la República, declarar la incapacidad permanente o temporal para el ejercicio de la función presidencial de cualquier candidato a Presidente de la República y comprobar la pérdida del cargo de Presidente de la República. También comprueba la legalidad de la constitución de los partidos políticos y sus coaliciones, aprecia la legalidad de sus denominaciones, siglas y símbolos, y ordena su respectiva extinción, en los términos establecidos por la Constitución y por la ley, y comprueba previamente la constitucionalidad y la legalidad de los referendos nacionales, regionales y locales. A solicitud de los parlamentarios, y en los términos establecidos por la ley, dictamina sobre los recursos presentados con respecto a la pérdida del mandato y a las elecciones realizadas en el Parlamento y en las asambleas legislativas regionales (art. 223).

b) Tribunales judiciales

112. Los tribunales judiciales comprenden los tribunales de primera y segunda instancia; el Tribunal Supremo de Justicia es el órgano superior de esa jerarquía. Los tribunales judiciales en materia civil y penal ejercen jurisdicción en todas las áreas no asignadas a otros órdenes judiciales y, como regla general, se ocupan del enjuiciamiento de materias civiles y penales (art. 211)³¹.

113. A los fines de jurisdicción de los tribunales, el territorio nacional está dividido en distritos judiciales, círculos judiciales y entidades municipales (comarcas). A partir del 1º de septiembre de 2010, y tras la evaluación de la aplicación de la nueva Ley N° 52/2008, de 28 de agosto, se dividió en distritos judiciales y entidades judiciales (comarcas), es decir, se hizo una reorganización del mapa judicial. Los tribunales de primera y segunda instancia tienen jurisdicción sobre sus propias circunscripciones. El Tribunal Supremo de Justicia tiene jurisdicción en todo el territorio nacional.

114. En general, los tribunales de primera instancia son tribunales de distrito, los tribunales de segunda instancia son tribunales de apelación y hay uno o más establecidos por distrito judicial. Esa jerarquía de tribunales tiene por objeto permitir la presentación de recursos de tribunales inferiores ante un tribunal superior. La competencia de cada tribunal se determina de conformidad con criterios relativos a materia, jerarquía, valor y territorio.

115. Hay varias categorías de tribunales de primera instancia, de acuerdo con distintos criterios. Los tribunales de primera instancia pueden dividirse en salas de competencia especializada: en lo civil y en lo penal. También hay tribunales con competencia específica, como las varas civiles, las varas penales y los *Juizados* encargados de los pequeños litigios en materia civil. Además, hay diversos tribunales con competencia especializada en determinados ámbitos, como las investigaciones penales, la familia, el niño, el trabajo, el comercio, las cuestiones marítimas y la ejecución de sanciones penales.

116. Los tribunales de investigaciones penales intervienen en las investigaciones de delitos, deciden en materias tales como documentos inculpatorios y todos los actos

³¹ La organización de los tribunales judiciales se rige básicamente por la Ley N° 3/99 de 13 de enero, enmendada por Ley N° 101/99 de 26 de julio, y los Decretos Leyes 323/2001 de 17 de diciembre, y 38/2003 de 8 de marzo. El 28 de agosto de 2008 se publicó una nueva Ley sobre la organización y el funcionamiento de los tribunales judiciales (Ley N° 52/2008), pero solo entró en vigor a partir del 1º de septiembre de 2010, tras una evaluación experimental en comarcas judiciales.

judiciales pertinentes a la pesquisa. Los tribunales de familia son competentes en materias tales como separación judicial, divorcio y pensión alimenticia, y dictaminan también en casos relacionados con los menores y otros niños (por ejemplo, adopción, ejercicio de las responsabilidades de los progenitores y representación de los niños). Los tribunales de menores deciden sobre medidas relacionadas, sobre todo, con los niños de edades comprendidas entre los 12 y 16 años que practican actos clasificados como delitos o infracciones penales, cuya adaptación a la vida social normal haya probado ser difícil, o que están dispuestos a pedir limosna, o tienen inclinación al vagabundo, la prostitución o el uso indebido de estupefacientes. También examinan y deciden con respecto a solicitudes de protección y promoción de los derechos del niño, es decir, en casos de abuso en el marco de la familia o de instituciones, y en relación con niños cuya salud, seguridad, educación o moral pudiera estar en riesgo (en el caso de que no se solicite la intervención de autoridades no judiciales). Los tribunales de trabajo examinan cuestiones relacionadas con el trabajo y el empleo, como contactos, relaciones profesionales, validez y cese del empleo, enfermedades profesionales y accidentes y sindicatos. Los tribunales mercantiles se ocupan de cuestiones tales como la quiebra de sociedades y empresas, la anulación y la validez de los actos de la sociedad, los nombres comerciales y la propiedad industrial. Los tribunales marítimos tienen competencia para decidir sobre asuntos tales como contratos y responsabilidad civil con respecto a las embarcaciones y el transporte marítimo. Los tribunales de ejecución de sanciones penales tienen competencia, por ejemplo, para decidir en materia de libertad condicional y libertad anticipada de los reclusos (artículos 79 a 92 de la Ley N° 3/99 de 13 de enero).

117. La nueva Ley N° 52/2008 de 28 de agosto, que reestructura el sistema judicial del país, estipula el establecimiento de salas especializadas en los tribunales distritales, para entender de los asuntos que actualmente son competencia de los tribunales especializados, así como de cuestiones de propiedad intelectual, cumplimiento de sentencias, cuestiones civiles y cuestiones penales. De conformidad con la nueva Ley, cada tribunal distrital tiene salas especializadas en cuestiones laborales y en la familia y los niños, así como varas de pequeña, mediana y primera instancia que se ocupan de cuestiones civiles y penales.

118. En general, los tribunales de segunda instancia son tribunales de apelación. Actualmente hay cinco en todo el país, y cada uno de ellos comprende tres ramas: civil, penal y social. La nueva Ley N° 52/2008, de 28 de agosto, prevé asimismo la posibilidad de establecer salas especializadas en cuestiones de la familia y los niños, el comercio y la propiedad intelectual. Esos tribunales funcionan en sesión plenaria y por secciones. De conformidad con las respectivas competencias, las secciones examinan recursos de apelación así como procesos contra los jueces y fiscales de tribunales de primera instancia y entienden de casos relativos a cooperación judicial internacional sobre cuestiones penales y revisión y confirmación de fallos judiciales extranjeros. En las sesiones plenarias se examinan conflictos de competencia entre las secciones.

119. El Tribunal Supremo de Justicia es el órgano superior de la jerarquía de tribunales judiciales, pero en principio examina solamente materias de derecho, más bien que hechos concretos. El Tribunal Supremo de Justicia tiene salas de lo Civil, de lo Penal y de lo Social (cuestiones laborales). Funciona en sesiones plenarias de jueces, en salas plenarias especializadas o por secciones (cada sección se compone de tres jueces). Las salas especializadas son competentes, entre otras cosas, para juzgar a los altos dignatarios del Estado (Presidente de la República, Presidente del Parlamento y Primer Ministro) por actos cometidos en el desempeño de sus funciones.

c) Tribunales administrativos y fiscales

120. El Tribunal Supremo Administrativo es el órgano superior de la jerarquía de los tribunales administrativos y fiscales: esos tribunales examinan las acciones y recursos

contencioso-administrativos que tengan por objeto dirimir los litigios derivados de las relaciones jurídicas administrativas y fiscales (artículo 212 de la Constitución).

d) Tribunal de Cuentas

121. El Tribunal de Cuentas es el órgano supremo de fiscalización de la legalidad de los gastos públicos y de enjuiciamiento de las cuentas que la ley determine que se le deban someter. El Presidente es elegido para cumplir un mandato de cuatro años, y puede ser destituido por el Presidente de la República, a propuesta del Gobierno (art. 214).

e) Otros tribunales

122. La Constitución también menciona los tribunales marítimos, los tribunales de arbitrio y los juzgados de paz, así como los tribunales militares (párr. 2) del artículo 209 y artículo 213 de la Constitución), aunque estos últimos se abolieron en 2003 y solo pueden establecerse en tiempo de guerra³². Los juzgados de paz se restablecieron en 2001 (Ley N° 78/2001 de 13 de julio) y tienen competencia meramente declaratoria y limitada a acciones legales dentro de la competencia exclusiva de los tribunales de primera instancia (que también hacen cumplir las decisiones de los juzgados de paz). En lo que respecta a las cuestiones de su competencia, examinan principalmente casos civiles relativos al derecho contractual y el derecho de propiedad, así como reclamaciones de indemnización presentadas por las víctimas de ciertos tipos de delitos (lesiones corporales sin agravantes, difamación, calumnia y robo sin agravantes). El procedimiento comprende una fase de mediación obligatoria. Está prohibido el funcionamiento de tribunales con competencia exclusiva para enjuiciar ciertas categorías de delitos (párr. 4) del art. 209).

2. Profesionales del derecho

a) Jueces y fiscales

123. La selección de los jueces y fiscales para los tribunales de primera instancia se hace atendiendo al mérito, por concurso público, abierto a la participación de todos los ciudadanos portugueses (o ciudadanos de países de lengua portuguesa, a reserva de reciprocidad) que posean un título reconocido en el ámbito del derecho, y que deben cumplir las prescripciones generales para el ejercicio de las funciones públicas³³. El acceso a los tribunales de segunda instancia y al Tribunal Supremo de Justicia también es por concurso (art. 215).

i) Jueces

124. Los jueces son inamovibles y no pueden ser transferidos, suspendidos, jubilados o destituidos sino en los casos previstos por la ley. A reserva de las excepciones establecidas por la ley, tampoco pueden ser responsabilizados por sus decisiones. El ejercicio de la función judicial es incompatible con el desempeño de cualquier otra función pública o privada, salvo las funciones docentes o de investigación científica de naturaleza jurídica, no remuneradas (art. 216). El Estatuto de la Judicatura se aprobó por Ley N° 21/85 de 30 de julio³⁴.

125. El nombramiento, el traslado y la promoción de los jueces de los tribunales judiciales, así como el ejercicio de la potestad disciplinaria, competen al Consejo Superior

³² Fuente: Código de Justicia Militar, arts. 128 ss, Ley N° 100/2003 de 15 de noviembre, enmendada por rectificación 2/2004 de 3 de enero.

³³ Ley N° 2/2008 de 14 de enero.

³⁴ Con 12 enmiendas, la última de las cuales se introdujo en virtud de la Ley N° 63/2008 de 18 de noviembre.

de la Magistratura. Se confieren las mismas responsabilidades al Consejo Superior de los tribunales administrativos y fiscales en relación con los jueces de esos tribunales (art. 217). El Consejo Superior de la Magistratura está presidido por el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia e integrado por dos miembros nombrados por el Presidente de la República, siete elegidos por el Parlamento y siete elegidos por sus pares, conforme al principio de la representación proporcional (art. 218).

ii) *Ministerio Fiscal*

126. El Ministerio Fiscal representa al Estado (así como a las regiones autónomas y las autoridades locales) y defiende los intereses que la ley establezca (a saber, los que corresponden a las personas con discapacidad, los trabajadores y sus familiares, las personas sin residencia permanente y aquellas que se encuentran en paradero desconocido). Participa en la ejecución de la política del ámbito penal definida por los órganos de soberanía, ejerce la acción penal orientada por el principio de la legalidad, dirige las investigaciones penales si son llevadas a cabo por otros organismos, promueve y aplica iniciativas de prevención del delito, y supervisa la actividad procesal de los órganos de la policía criminal. 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 y de las medidas de seguridad. Defiende también el estado de derecho democrático así como intereses colectivos y difusos, de conformidad con lo previsto por la ley (art. 219).

127. El Ministerio Fiscal goza de un estatuto propio (Ley N° 60/98 de 28 de agosto) y de autonomía. Los agentes del Ministerio Fiscal son magistrados responsables, jerárquicamente subordinados, y no pueden ser trasladados, suspendidos, jubilados ni destituidos del ejercicio de sus funciones salvo en los casos previstos por la ley. El nombramiento, el destino, el traslado y la promoción de los agentes del Ministerio Público, así como el ejercicio de la potestad disciplinaria competen a la Fiscalía General de la República (art. 219).

128. La Fiscalía General de la República es el órgano superior del Ministerio Fiscal, está presidida por el Fiscal General y comprende el Consejo Superior del Ministerio Público (que incluye cinco miembros elegidos por el Parlamento, dos miembros elegidos por el Ministro de Justicia y 11 miembros elegidos por sus pares). El Fiscal General de la República es nombrado para cumplir un mandato de seis años, y puede ser destituido por el Presidente de la República, a propuesta del Gobierno (art. 220). En todos los tribunales hay fiscales públicos.

b) **Abogados**

129. La Constitución reconoce que la representación forense es un elemento esencial en la administración de justicia y estipula que los abogados deberán disfrutar de las inmunidades necesarias para el ejercicio de sus mandatos (art. 208). Además, en relación con el procedimiento penal, se reconoce el derecho del imputado a elegir defensor y a ser asistido por él en todos los actos del proceso (párr. 3) del art. 32).

130. La representación en las actuaciones de los tribunales solo puede estar a cargo de abogados miembros del Colegio de Abogados de Portugal³⁵, (asociación pública que representa a los abogados, independiente del Estado y que establece sus propias normas de manera libre y autónoma). Los graduados en derecho, de instituciones oficialmente reconocidas, pueden solicitar su admisión tras completar una pasantía de 30 meses. No se

³⁵ Ley N° 15/2005 de 26 de enero (estatutos del Colegio de Abogados de Portugal) y Ley N° 49/2004 de 24 de agosto (relativa a los actos de competencia exclusiva de los abogados).

admite a las personas que no disfrutan del pleno ejercicio de los derechos cívicos, ni a las que no poseen la talla moral necesaria para el ejercicio de la abogacía (por ejemplo, las personas que han recibido condena judicial por comisión de delito grave). El ejercicio de la abogacía también es incompatible con varias funciones, a saber, el ejercicio de mandatos en órganos de supremacía, autoridades locales y regionales, la magistratura y las Fuerzas Armadas.

131. 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, los derechos a comunicarse con los clientes detenidos, a obtener información y a consultar los expedientes judiciales, a no sufrir el decomiso de su correspondencia profesional y a salvaguardias en lo que respecta a pesquisas e interceptación de comunicaciones (que debe ser decretada y presidida por el juez competente).

132. La asistencia letrada es obligatoria en la mayoría de los casos civiles (con inclusión de todos los casos en que se admite recurso) y en todas las actuaciones penales (en estos casos, si el propio imputado no nombra un abogado, se le designa un abogado de oficio).

c) Procuradores

133. Los procuradores también ejercen funciones de representación jurídica en algunas actuaciones judiciales civiles, incluidas las que son de competencia exclusiva de los tribunales de primera instancia y los procesos de inventario. Actúan como consultores, asesores y representantes de los ciudadanos, y disfrutan de prerrogativas semejantes a las indicadas en relación con los abogados³⁶.

134. En 2007 había 12,7 fiscales en Portugal por 100.000 habitantes, en comparación con 11,3 en 2001. La relación de jueces por cada 100.000 personas pasó de 15,6 en 2001 a 17,5 en 2007. Esas cifras no incluyen a los jueces y fiscales que prestan servicios en los tribunales administrativos y tributarios, en el Tribunal Constitucional y en los antiguos tribunales militares (véase el cuadro 71). Por otro lado, se ha producido un considerable aumento de la representación de la mujer en todas las profesiones del ámbito jurídico, siendo mayor el número de mujeres que el de hombres que desempeñan cargos de fiscales públicos, abogados, procuradores y funcionarios judiciales (véase cuadro 72).

135. Entre 2001 y 2007 se registró una disminución de los casos pendientes por juez solo en los tribunales superiores (de 91,54 a 84,89). Los casos pendientes aumentaron en los tribunales de primera instancia (de 588,53 a 684,69) y hubo un gran aumento en el Tribunal Constitucional (de 7,44 a 89,54) (cuadro 73).

3. Servicios policiales

136. Portugal tiene varios tipos de servicios policiales, a saber, una fuerza de seguridad militar (la Guardia Republicana Nacional), otra de carácter civil (la Policía de Seguridad Pública) y la Policía Judicial, que se encarga de investigar los delitos más complejos y graves. Las dos primeras están bajo la supervisión del Ministerio del Interior, así como el servicio especializado de inmigración y fronteras. La Policía Judicial funciona bajo la supervisión del Ministerio de Justicia. También hay 35 servicios de policía municipal en todo el país, bajo la autoridad de los alcaldes (pero sujetas a la supervisión del Ministerio del Interior). En 2007 se estableció un Sistema Integrado de Seguridad Interior (SISI), destinado a optimizar las capacidades operacionales de los diversos sistemas, órganos y servicios pertinentes para garantizar el orden, la seguridad y la tranquilidad públicos. El SISI está dirigido por un Secretario General, que coordina las acciones de las fuerzas y

³⁶ Decreto Ley N° 88/2003 de 26 de abril (estatutos de la Cámara de Procuradores).

servicios de seguridad y puede asumir, en determinadas circunstancias, la dirección, el comando y el control de esas fuerzas.

137. La relación policía/personal de seguridad por 100.000 personas descendió de 494,9 en 2001 a 487,7 en 2007, aunque el número total de agentes del orden aumentó ligeramente durante el mismo período, tras un descenso registrado en 2005 (véase el cuadro 74).

4. Centros de detención

138. En 2007 había 53 centros de detención (tanto civiles como militares) en Portugal, con 11.587 reclusos (con una capacidad para 12.416) y 5.930 oficiales de prisiones en servicio. Esto representó una importante mejora con respecto a la situación de 2001, cuando el número de reclusos superaba la capacidad de los centros de detención. Esa mejora fue posible no solo por el aumento de la capacidad sino también por la disminución del número de reclusos (cuadro 75).

139. La gran mayoría de reclusos eran hombres: las mujeres representaban solo el 7%, porcentaje que se ha mantenido estable desde 2003 y significa una disminución en términos porcentuales en comparación con 2001. El porcentaje de detenidos a la espera de juicio era del 20% en 2007, en comparación con el 28% en 2001 (cuadro 76). La mayoría de los reclusos sentenciados cumplían penas de prisión de 3 a 9 años —situación que ha sido constante por lo menos desde 2001. Durante el mismo período se registró un aumento del número de reclusos que cumplían penas de 6 meses o de más de 9 años (cuadro 77). En 2007 la mayoría de los reclusos sentenciados habían sido declarados culpables de delitos contra la propiedad (2.910), seguidos de cerca por los culpables de delitos relacionados con los estupefacientes (2.524) y contra las personas (2.454). En 2001 la mayoría de los delitos se relacionaban con los estupefacientes (3.930), seguidos de los delitos contra la propiedad (3.320) y un número mucho menor de delitos contra las personas (1.811) (cuadro 78). Las muertes de personas detenidas registran una tendencia descendente, de 106 en 2001 a 77 en 2007 (cuadro 79).

5. Derecho civil

140. Portugal es un país de derecho civil, con influencia de la tradición romana y germánica. Además de la Constitución, el sistema jurídico portugués se basa principalmente en el Código Civil³⁷, que aplican los tribunales de conformidad con el Código de Procedimiento Civil³⁸.

141. El Código Civil contiene una parte general que reglamenta las leyes, su interpretación y aplicación, el derecho internacional privado, el estatuto de las personas, tanto físicas (personalidad jurídica, capacidades e incapacidades, los derechos de personalidad, domicilio y representación) como jurídicas (constitución, capacidad, responsabilidad civil, extinción, asociaciones, fundaciones, y otras), y actos jurídicos (negocio jurídico, el tiempo y su repercusión en las relaciones jurídicas, el ejercicio y protección de los derechos y las pruebas, incluidos documentos). Otra importante parte se refiere a las obligaciones, incluidas sus fuentes (a saber, contratos y responsabilidad civil), modalidades, transmisión, garantías, cumplimiento e incumplimiento, extinción e indemnizaciones. En lo que respecta a los contratos, las ventas y compras están especialmente reguladas, así como, entre otras cosas, las donaciones, sociedades, ubicaciones, préstamos, mandatos y depósitos. Una tercera parte se refiere a los activos,

³⁷ Aprobada en 1966 (Decreto Ley N° 47 344 de 25 de noviembre 1966). Última enmienda efectuada en virtud de la Ley N° 61/2008 de 31 de octubre.

³⁸ Aprobado en 1961 (Decreto Ley N° 44129 de 28 de diciembre de 1961) y objeto de una importante revisión en 1995. Última enmienda efectuada en virtud del Decreto Ley N° 226/2008 de 20 de noviembre.

reglamentándose cuestiones tales como posesión, bienes, usufructo, goce y constitución de servidumbres urbanas. La cuarta parte se ocupa del derecho de la familia, y contiene las principales disposiciones sobre cuestiones tales como matrimonio, divorcio, relaciones de familia, paternidad, responsabilidades parentales, adopción, tutela y pensión alimenticia. Por último, la quinta parte se refiere a las leyes de sucesión y herencia, y contiene disposiciones sobre cuestiones tales como la división y administración de los bienes, la herencia legal y obligatoria y los testamentos.

142. El Código de Procedimiento Civil se basa en los principios de la igualdad entre las partes, la contradicción (posibilidad de comparecer para hacer valer cualquier cuestión de hecho o de derecho que surja durante el proceso) y la cooperación. En principio, los hechos deben ser alegados por la parte interesada, pero ello no impide que se tengan en cuenta otros hechos esenciales derivados del examen del caso. El tribunal no inicia procedimientos civiles de oficio. La solución del conflicto debe ser solicitada por una de las partes, existiendo normas sobre la representación de los niños, las personas ausentes, las personas incapacitadas y las empresas, entre otros.

143. El Código de Procedimiento Civil contiene disposiciones relativas, entre otras cuestiones, a la legitimidad de las partes, la competencia de los tribunales, la represtación jurídica, los impedimentos y los plazos. Todas las decisiones deben estar debidamente fundamentadas. 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. Es el caso de las actuaciones relativas a matrimonio, divorcio, paternidad y medidas provisionales. Cada causa recibe un valor, que es importante ya que se refiere a la forma del procedimiento (ordinario, sumario o abreviado) y a los recursos de apelación.

144. Se prevén dos tipos principales de acciones jurídicas: declarativas y ejecutivas. Las acciones declarativas ordinarias se inician con una petición inicial (que presenta el demandante). Es preciso abonar costas judiciales, a menos que el demandante solicite una exoneración por causa de insuficiencia de recursos económicos. El proceso se traslada luego a la sección del tribunal competente y al juez (no se puede cambiar al juez salvo en los casos previstos por ley), tras lo cual la petición se notifica al inculpado, quien podrá rechazarla y presentar una reconvencción. El demandante puede responder a la impugnación del inculpado y este último puede presentar una contrarréplica. Posteriormente, si procede, el juez, emite una orden exigiendo la corrección de los defectos de procedimiento. Por lo general se celebra una audiencia preliminar, con vistas a llegar a una solución amistosa del conflicto, ofrecer la oportunidad de examinar cuestiones de derecho y de hecho y determinar los medios de prueba que se utilizarán. A continuación el juez emite un despacho saneador que puede decidir la causa si los elementos disponibles lo permiten, o decidir sobre los obstáculos procesales invocados hasta entonces, y determinar el objeto principal de la decisión. Acto seguido, las partes nombran a sus testigos o indican otras pruebas (fase de instrucción), que se presentan en el juicio y en la fase decisoria. Se pronuncia luego un fallo definitivo. De conformidad con una enmienda introducida en 2008, el demandante puede solicitar que la decisión judicial se ejecute de inmediato.

145. El principio general imperante es que toda decisión de los tribunales puede apelarse ante un tribunal superior, salvo que la importancia del caso sea inferior al mínimo requerido para interponer ese recurso de apelación. Los fallos sobre el estatuto personal y el derecho de familia siempre pueden ser objeto de apelación. Los tribunales de apelación son, en términos generales, los tribunales competentes para examinar recursos, pero algunos pueden trasladarse al Tribunal Supremo de Justicia (por lo común, este tribunal solo se pronuncia sobre cuestiones de derecho). En la mayoría de los casos los recursos de apelación no suspenden la eficacia de un fallo, salvo que la parte recurrente así lo solicite; esa norma no se aplica con respecto a casos relativos al estatuto personal.

146. Las medidas ejecutivas se basan en un título, que puede ser una sentencia judicial o un documento oficial o privado con fuerza ejecutiva, y en general las actuaciones se llevan a cabo utilizando medios electrónicos. Hay un funcionario que se encarga de adoptar las medidas necesarias de conformidad con los procedimientos de ejecución.

147. Existen procedimientos especiales como los relativos a la interdicción y la inhabilitación de las personas, la pensión alimenticia, el divorcio y la separación, las disposiciones en relación con los hijos y cónyuges, la protección de la personalidad, del nombre y de la correspondencia privada.

148. La legislación laboral es una rama del derecho civil que se basa en la suposición de la inexistencia de igualdad entre las partes, situación en la que el empleado suele estar en posición más débil con respecto al empleador, por lo que debe ser protegido. En virtud de la Ley N° 7/2009 de 12 de febrero se aprobó un nuevo Código de Trabajo.

6. Derecho penal y formas del delito

149. Los principios fundamentales del sistema de justicia penal 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 inculpado. Nadie puede ser juzgado más de una vez por la práctica del mismo delito, y se tiene derecho a la revisión de la sentencia y a indemnización por los daños sufridos (art. 29). Las penas o medidas de seguridad de carácter perpetuo, ilimitadas o de duración indefinida están prohibidas y la responsabilidad penal es intransferible. Ninguna pena conlleva como efecto necesario la pérdida de cualesquiera derechos civiles, profesionales o políticos (art. 30). El Código Penal también reconoce los principios de *nulla poena sine culpa* y proporcionalidad, por lo que en ningún caso la sentencia puede sobrepasar la medida de la culpabilidad.

150. El Código Penal³⁹ se aplica plenamente a las personas mayores de 21 años. Se aplica legislación especial a las personas de edades comprendidas entre los 16 y los 21 años. En su parte general, el Código Penal se ocupa de cuestiones tales como competencia territorial y temporal de los tribunales portugueses, responsabilidad civil de las personas físicas y jurídicas, intención y negligencia, inimputabilidad, formas de delincuencia y exclusión del delito como hecho típico dañoso y la culpabilidad. Las sanciones y las medidas de seguridad tienen por objeto proteger los intereses legales y favorecer la reintegración de los autores en la sociedad.

151. La tipificación de las penas es amplia: encarcelamiento, arresto domiciliario, entrada en prisión en días festivos, semidetención, multa (que en algunos casos puede convertirse en trabajo) y trabajos en favor de la comunidad. También se contemplan penas accesorias, como la prohibición del ejercicio de una función, o la suspensión en el cargo, y la prohibición de conducir vehículos. El tribunal decide el tipo de pena concreta que se aplicará, dentro de los límites que establece la ley y teniendo en cuenta factores tales como las circunstancias personales del trasgresor de la ley y la culpabilidad. También puede decretar la suspensión de la ejecución de una sentencia de prisión de menos de cinco años, con sujeción a ciertas condiciones que la persona sentenciada debe respetar (incluidas las descritas en un plan de rehabilitación personal). Además, puede concederse una mitigación especial o la exención de la pena. Las empresas pueden ser sentenciadas al pago de una multa o a disolución, además de toda una serie de penas accesorias.

152. El Código Penal también regula la libertad vigilada, la pérdida de los instrumentos que se utilizaron en la consumación del delito, las actuaciones y los beneficios y medidas

³⁹ Aprobado en 1982 (Decreto Ley N° 400/82 de 23 de septiembre), y objeto de una importante revisión en 1995. Última enmienda introducida con arreglo a la Ley N° 61/2008 de 31 de octubre.

de seguridad tales como el internamiento involuntario de una persona que no esté en condiciones de decidirlo por sí misma y la prohibición de ciertas actividades o el decomiso de una licencia de conducción de vehículos motorizados.

153. En general, la duración de las penas de prisión varía entre un mes y 20 años. En muy pocos casos (asesinato con circunstancias agravantes, tráfico de estupefacientes con asociación criminal) puede ser de hasta 25 años. Cabe señalar que Portugal reconoce el concepto de “acumulación”, en virtud del cual ninguna persona puede cumplir condena de reclusión superior al límite máximo de 25 años, independientemente del número de delitos que se le hayan imputado. Es posible aplicar penas relativamente indeterminadas, pero en ningún caso pueden ser superiores a 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.

154. La pena de muerte está expresamente prohibida en virtud del párrafo 2) del artículo 24 de la Constitución. Se abolió por primera vez para casos de 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 los tipos de delitos, pero se reintrodujo en 1916 para delitos cometidos en escenario de guerra. Con la entrada en vigor de la Constitución de 1976 quedó definitivamente abolida. La última ejecución confirmada se produjo en 1846.

155. Cabe señalar que la pena de cadena perpetua se abolió en 1884. Desde 1971 está directamente prohibida por la Constitución.

156. El Código de Procedimiento Penal⁴⁰ se basa, entre otras cosas, en el principio de la legalidad del procedimiento, lo que significa que la aplicación de sanciones penales y medidas de seguridad solo puede hacerse de conformidad con la ley.

157. Una persona acusada o cuya acusación se haya solicitado en un procedimiento penal es considerada sospechoso oficial (*arguido*). Desde 2007 esa calificación la hace un órgano policial y debe ser confirmada por una autoridad judicial. La figura jurídica de “arguido” (sospechoso oficial) comprende 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 la asistencia de un abogado es obligatoria en determinadas actuaciones (por ejemplo, en los interrogatorios de acusados detenidos) y en todas las actuaciones posteriores al encausamiento. Si el propio inculcado no nombra un abogado de su elección, se le asigna un abogado de oficio, pero el inculcado puede tener que sufragar las costas judiciales en caso de que no se solicite asistencia letrada. En 2007 los ingresos por concepto de asistencia letrada ascendieron a 102.162 euros, cifra inferior a la de 2004 (cuadro 82).

158. Las víctimas pueden asociarse al procedimiento (convirtiéndose en “asistentes”), con el propósito de recibir información, intervenir en el procedimiento y solicitar indemnización. Para ello, puede adjuntarse una reclamación civil al procedimiento penal. El número de esas reclamaciones ha estado disminuyendo desde 2001 (de 17.801 a 15.707 en 2006), y las reclamaciones de indemnización se sometieron a arbitraje en el 48% de los casos en 2006 (ese porcentaje aumentó entre 2001 y 2003, y ha estado disminuyendo desde entonces). La gran mayoría de reclamaciones de indemnización se relaciona con delitos contra las personas —en el 50% de los casos las reclamaciones se sometieron a arbitraje en 2006 (frente al 55% en 2001). El porcentaje es parecido con respecto a los casos de delitos contra la propiedad, mayor en los casos de delitos contra la sociedad (57%) y mucho menor en relación con los delitos tipificados en la legislación penal autónoma (distinta al Código

⁴⁰ Aprobado en 1987 (Decreto Ley N° 78/87 de 17 de febrero). La enmienda más reciente se hizo en virtud del Decreto Ley N° 181/2008 de 28 de agosto.

Penal), con respecto a los cuales el número de reclamaciones de indemnización ha disminuido considerablemente desde 2001 (véase el cuadro 83 A).

159. En el caso de que las víctimas de delitos violentos —como los delitos que ocasionan graves lesiones corporales o la muerte— no puedan obtener el pago de indemnización por parte del agresor (por ejemplo, por desconocerse su identidad, o porque se deduce razonablemente que no cuenta con los medios para el pago de la indemnización), pueden solicitar indemnización al Estado, dirigiendo una solicitud a la Comisión Nacional de Protección de las Víctimas de Delitos Violentos. En 2007 esta Comisión adjudicó el pago de indemnizaciones en el 53,85% de los casos, lo que representó una disminución en comparación con los resultados de años anteriores (por ejemplo, el 73,13% en 2004) (cuadro 83).

160. Aunque en general las actuaciones judiciales son de carácter público, pueden ser objeto de privilegio judicial durante la investigación, a petición del inculpado, el asistente o la víctima, o por decisión de la Fiscalía Pública. Los miembros del público pueden estar presentes en actos procesales públicos, a menos que el juez decida lo contrario, ex officio o a solicitud de las partes. Normalmente, los casos de trata de personas y delitos sexuales se juzgan en audiencia a puerta cerrada. La lectura de los fallos se hace siempre en público.

161. Las actuaciones judiciales se inician con la denuncia del delito, acto obligatorio para que las autoridades policiales puedan actuar en relación con cualquier delito que se ponga en su conocimiento. Las autoridades policiales adoptan luego todas las medidas provisionales para la reunión de pruebas y la identificación de los sospechosos. Si el presunto culpable 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 Pública, en la que colaboran los órganos de la policía criminal.

162. El Código de Procedimiento Penal indica una serie de medidas coercitivas que pueden aplicarse al inculpado: condiciones aplicables a la identidad y residencia, libertad bajo fianza, comparecencia periódica ante una autoridad policial o judicial, suspensión del ejercicio de una determinada profesión, función, actividad o derecho, prohibición o imposición de conducta, arresto domiciliario, y detención preventiva. Todas esas medidas, exceptuada la primera, deben ser decretadas por un juez y solo pueden aplicarse si concurren los siguientes requisitos: que el inculpado se haya evadido o exista riesgo de fuga del encausado, que este pueda perturbar la investigación o instrucción del caso, es decir, comprometer las pruebas, o que exista el riesgo de continuación de la actividad delictiva o de grave perturbación de la tranquilidad o el orden públicos.

163. Por otro lado, la detención preventiva solo puede ordenarse cuando otras medidas provisionales se consideran insuficientes, y si concurren los siguientes requisitos: que el delito haya sido intencional y sea punible con más de cinco años de prisión, o con más de tres años si es un delito de terrorismo, de delincuencia organizada o de extrema violencia, o si el presunto culpable ingresó ilegalmente al país o su permanencia en el territorio nacional es ilegal, y se ha instruido un proceso de extradición o expulsión en su contra. Desde septiembre de 2007, el tiempo máximo de detención preventiva es de 4 meses sin cargos, 8 meses sin decisión del juez instructor, 14 meses sin condena en primera instancia y 18 meses sin condena firme. Esos plazos máximos son superiores en el caso de delitos de terrorismo, delitos violentos o delincuencia organizada (6 meses, 10 meses, 18 meses y 2 años, respectivamente). Si los delitos son especialmente complejos, los límites pueden ampliarse nuevamente (a un año, 16 meses, dos años y medio, y tres años y cuatro meses, respectivamente) (cuadro 84). La complejidad especial del caso debe ser decretada por un juez de primera instancia, ex officio o a petición de la Fiscalía Pública. En 2006 los reclusos permanecían una media de 10 meses en detención preventiva, es decir, un aumento de un mes en comparación con los datos de 2001 (cuadro 85).

164. Algunos actos de la fase de interrogatorio (como el primer interrogatorio judicial de un detenido, los registros en el bufete de un abogado o en el consultorio de un médico o en una agencia bancaria, o la lectura de correspondencia confiscada) deben ser realizados por el juez, mientras que otros solo tienen que ser ordenados por el juez (registros domiciliarios y confiscación de correspondencia).

165. El interrogatorio concluye con el cierre del caso o la retirada de la demanda, en un plazo máximo de 12 meses a partir de la fecha de interposición contra una persona o demandado. Si existen pruebas suficientes de la comisión de un delito y de la identidad del autor, se imputan cargos contra esa persona. La fiscalía pública también puede suspender las actuaciones judiciales (en el caso de delitos punibles con menos de cinco años de prisión), imponiendo al inculcado ciertas normas de conducta o prohibiciones. Esa suspensión provisional de las actuaciones judiciales debe ser acordada por el inculcado, el asistente y el juez. Si el inculcado cumple los requisitos establecidos, se retira la demanda.

166. Si al término del interrogatorio el inculcado o el asistente no estuvieran de acuerdo con la decisión adoptada, podrán solicitar apertura de instrucción (fase opcional, bajo la dirección de un juez), a cuyo término el juez decidirá en cuanto al procesamiento o sobreseimiento del acusado. Esa decisión se debe adoptar en un plazo máximo de cuatro meses (tres si el inculcado está detenido).

167. El juicio comprende una audiencia, generalmente pública, en la que debe estar presente el inculcado, exceptuadas las circunstancias previstas por ley. La audiencia empieza con declaraciones introductorias seguidas de la presentación de las pruebas (de conformidad con el principio de contradicción) y alegatos finales. No se admiten pruebas obtenidas por métodos ilegales (como tortura o malos tratos). Los testigos prestan declaración bajo juramento, no así el inculcado, que tiene derecho a guardar silencio. Los familiares cercanos no están obligados a declarar unos en contra de otros.

168. La sentencia (o por lo menos un resumen de ella) se lee en público y debe ser una exposición bien fundamentada. Aún cuando el inculcado no sea declarado culpable, la sentencia puede ordenar el pago de indemnización, si se considera que la reclamación está suficientemente justificada. Se puede apelar de las sentencias ante un tribunal superior. La apelación contra sentencias condenatorias suspende sus efectos. En determinadas condiciones los delitos punibles con menos de cinco años de prisión pueden juzgarse con arreglo a procedimientos abreviados.

169. Los casos de delitos con muerte violenta o que constituyen una amenaza para la vida notificados por cada 100.000 personas aumentaron entre 2001 y 2007, aunque la evolución de ese porcentaje no ha sido pareja (de 530,21 en 2001 a 599,21 en 2003, descendiendo luego a 549,48 en 2005, 589,97 en 2006 y 578,67 en 2007) (cuadro 86).

170. En 2006, 4.282 personas fueron llevadas ante los tribunales por delitos violentos u otros tipos de delitos graves como homicidio, violación, robo y trata de personas (40,4 por 100.000 personas), 510 fueron arrestadas (4,8 por 100.000 personas), 2.913 recibieron condena (27,5 por 100.000 personas) y 1.093 ingresaron en prisión (10,3 por 100.000 personas). Desde 2001 se viene registrando una tendencia general de aumento del número y los porcentajes de personas que son llevadas a juicio y declaradas culpables, y una disminución del número y porcentaje de personas arrestadas en espera de juicio y cumpliendo condenas de prisión (cuadro 87). El número de denuncias de casos de violencia por motivos sexuales aumentó de 1.361 en 2001 a 1.814 en 2007, aunque la cifra más elevada notificada en ese período fue de 1.966 en 2003 (cuadro 88).

171. En 2008 las fuerzas de seguridad notificaron los siguientes casos de violencia en el hogar en 2008: la Guardia Republicana Nacional recibió 10.096 denuncias de casos de violencia en el hogar, y la Policía de Seguridad Pública recibió 17.647 denuncias, es decir, un total de 27.743 casos. La diferencia registrada entre 2008 y 2009 correspondió a un

aumento del 12% en el número de denuncias; la diferencia entre 2007 y 2008 fue del 26,6% y entre 2006 y 2007 fue del 6,4%. La encuesta nacional sobre la violencia de género interpretó este aumento de la denuncia a la policía de casos de violencia en el hogar como un aumento de la confianza en la eficacia del sistema de protección de las víctimas y sanción de los agresores. En esa encuesta se señala que las cifras correspondientes a casos de violencia en el hogar disminuyeron en un 10% aproximadamente en los últimos 12 años. En 2008 se ventilaron 1.335 casos en tribunales de primera instancia, con un total de 718 condenas.

D. Organizaciones no gubernamentales

172. De conformidad con el ordenamiento jurídico portugués, las organizaciones no gubernamentales (ONG) tradicionalmente han tenido el estatuto jurídico de asociaciones o, en contadas ocasiones, de fundaciones. En ambos casos hay cierta intervención pública, a pesar de que la Constitución garantiza, en su artículo 46, la libertad de asociación y el derecho de todos los ciudadanos a crear asociaciones, libremente y sin depender de ninguna autorización, siempre que las mismas no se destinen a promover la violencia y que sus fines respectivos no sean contrarios al derecho penal. La Constitución estipula, asimismo, que las asociaciones podrán perseguir libremente sus objetivos sin interferencia de las autoridades públicas, y no podrán ser disueltas por el Estado ni sus actividades suspendidas salvo en los casos previstos por la ley y mediante sentencia judicial.

173. El Código Civil establece el marco jurídico de las asociaciones. En el artículo 167 y siguientes se estipulan los diversos pasos que es preciso seguir para la constitución de las asociaciones. En primer lugar, debe celebrarse una reunión de sus fundadores y aprobarse el futuro estatuto constitutivo, en el que constarán la razón social, el propósito y la sede. El nombre de la asociación debe ser certificado como admisible por el Registro Nacional de Personas Colectivas. Luego se redacta una escritura pública ante un Notario, que notifica la constitución de la asociación al Gobierno Civil y a la Oficina de la Fiscalía Pública. El aviso de la formación de la asociación se publica en el Diario Oficial y el proceso concluye con su registro definitivo en el Registro Nacional de Personas Colectivas y la presentación de la Declaración de Inicio de Actividad en la Oficina de la Dirección General de Tributación. El registro se rige por el principio de legalidad, y solo puede denegarse si, por ejemplo, la finalidad de la asociación es contraria a la ley o el orden público.

174. Se ha establecido un procedimiento simplificado de constitución de asociaciones denominado “Empresa en una hora”, que permite constituir una asociación en un solo acto ante un registro, sin necesidad de obtener previamente el certificado de admisibilidad, presentando simplemente el estatuto constitutivo aprobado.

175. En lo que respecta al reconocimiento de las organizaciones, Portugal es parte en la Convención europea de 1986 sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales no gubernamentales, aprobada en Estrasburgo⁴¹. El Registro Nacional de Personas Colectivas es la autoridad designada en ese ámbito.

176. Por otro lado, con arreglo a las leyes de Portugal, las personas jurídicas como asociaciones, fundaciones o cooperativas pueden recibir del Gobierno el estatuto de “persona jurídica de utilidad pública”. Ese estatuto es otorgado por el Primer Ministro, contando con el asesoramiento de la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de Ministros, de conformidad con el Decreto Ley N° 391/2007, de 13 de diciembre, y el

⁴¹ Aprobada para ratificación del Parlamento portugués mediante resolución 28/91 ratificada por Decreto Presidencial 44/91.

Decreto Ley N° 460/77 de 11 de noviembre, y confiere, entre otros, beneficios fiscales y exenciones arancelarias.

177. Algunas asociaciones, como las organizaciones no gubernamentales de cooperación para el desarrollo, las organizaciones no gubernamentales del sector del medio ambiente, las asociaciones de migrantes, de mujeres y de jóvenes y las asociaciones de personas con discapacidad, pueden solicitar su reconocimiento a ciertos departamentos públicos, con el objeto de obtener el estatuto de asociados sociales, y recibir ayuda del Estado, exenciones fiscales y otros beneficios. Ese reconocimiento supone un segundo registro en los departamentos públicos concernidos (que por lo general otorga automáticamente a la asociación el estatuto de “persona jurídica de utilidad pública”).

178. Por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales de cooperación para el desarrollo con sede en Portugal deben solicitar su inscripción ante el Instituto Portugués de Apoyo al Desarrollo (IPAD, en el Ministerio de Relaciones Exteriores), cuando promuevan objetivos no lucrativos y su finalidad es el desarrollo, la aplicación y el apoyo a programas y proyectos de carácter social, cultural, ambiental, cívico y económico, en especial los encaminados a la promoción y protección de los derechos humanos en los países en desarrollo. Cuando una ONG es reconocida como organización no gubernamental cooperación para el desarrollo, se le otorga automáticamente el estatuto de persona jurídica de utilidad pública y puede solicitar financiación pública para sus proyectos y programas. El estatuto de las organizaciones no gubernamentales de cooperación para el desarrollo se rige por la Ley N° 66/98 de 14 de octubre.

179. Las asociaciones que deseen constituirse en calidad de ONGD deben solicitar su registro ante el IPAD. Una vez presentada la solicitud, el IPAD realiza un examen preliminar de todos los documentos presentados y solicita a la Plataforma Portuguesa de ONGD que emita una opinión no vinculante al respecto. Enseguida se redacta un proyecto de decisión. Si ese proyecto de decisión no favorece la concesión del estatuto de ONGD, el solicitante debe ser oído y podrá presentar documentos adicionales o solicitar la adopción de otras medidas. Posteriormente se elabora un informe en el que se indican la petición formulada y las medidas adoptadas, e incluye un proyecto de decisión —debidamente fundamentado— todo lo cual sirve de base para la decisión definitiva. Esa decisión se transmite al solicitante. El estatuto de ONGD debe volver a registrarse cada dos años.

180. Actualmente hay 134 organizaciones registradas como organizaciones no gubernamentales de cooperación para el desarrollo by IPAD, 55 de ellas miembros de la Plataforma Portuguesa de ONGD⁴². Se ha concedido el estatuto de a 121 organizaciones have been granted the status of NGEO⁴³, hay 1.273 organizaciones de jóvenes⁴⁴, y 100 organizaciones de inmigrantes⁴⁵. Hay 40 ONG miembros de la sección de organizaciones no gubernamentales del Consejo Consultivo de la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género, 25 de las cuales son asociaciones de mujeres y ONG que realizan actividades en la esfera de la igualdad de género y 15 desarrollan su labor en los ámbitos de la ciudadanía y los derechos humanos.

E. Los medios de difusión

181. La libertad de prensa está garantizada en la Constitución, lo que supone, entre otras cosas, la libertad de expresión y de creación de los periodistas y otros colaboradores, así como la intervención de los primeros en la orientación editorial de los respectivos órganos

⁴² Fuente: IPAD, 21-10-2008.

⁴³ Fuente: Diario Oficial, II serie, aviso (extracto) N° 4115/2008 de 19 de febrero.

⁴⁴ Fuente: IPJ/RNAJ.

⁴⁵ Fuente: ACIDI.

de comunicación social, salvo cuando tuvieren naturaleza doctrinaria o confesional; el derecho de los periodistas, en los términos que establezca la ley, al acceso a las fuentes de información y a la protección de la independencia y del secreto profesional, así como el derecho a elegir consejos de redacción; y el derecho a fundar periódicos y cualesquiera otras publicaciones sin autorización administrativa, caución o habilitación previas (párr. 1) del art. 38).

182. El Estado asegura la divulgación de la titularidad y de los medios de financiación de los órganos de comunicación social y asegura la libertad y la independencia de esos órganos frente al poder político y el poder económico, imponiendo el principio de la especialidad de las empresas titulares de los órganos de información general, tratándolas y apoyándolas de forma no discriminatoria e impidiendo su concentración, especialmente mediante participaciones múltiples o cruzadas (párrs. 2) y 3) del art. 38). Actualmente hay nueve importantes grupos de medios de comunicación en Portugal (cuadro 89), y 11 a través de Internet (cuadro 90).

183. El Estado asegura la existencia y el funcionamiento de un servicio público de radio y de televisión, y la estructura y el funcionamiento de los medios de comunicación social del sector público deben salvaguardar su independencia frente al Gobierno, la administración pública y los demás poderes públicos, así como asegurar la posibilidad de expresión y confrontación de las diversas corrientes de opinión. Las emisoras de radiodifusión y de radiotelevisión sólo pueden funcionar mediante licencia, que será concedida por concurso público, en los términos que establezca la ley (art. 38).

184. En 2008 el 99,4% de las familias del país tenían aparatos de televisión, en comparación con el 87,2% en 2002 (cuadro 91). En 2007 se habían instalado 4.032.000 conexiones al servicio de televisión por cable (en comparación con 3.623.000 en 2004), para un total de 5.519.000 hogares (por conexión múltiple en la misma vivienda se entiende que en algunas regiones, como Lisboa, el número total de conexiones es mayor que el número de hogares). Alrededor de 1,4 millones de personas están abonadas a los servicios de televisión por cable (en comparación con 1,3 millones en 2004), lo que representa una cobertura del 27% (cuadro 92)⁴⁶. La transmisión directa de televisión por satélite contaba con 476.000 abonados en 2007 (en comparación con 374.000 en 2004), es decir, el 8,6% de la población (cuadro 93)⁴⁷. Los canales de televisión y de vídeo comerciales (SIC/TVI) representaban el 69,5% de la participación total, aunque se ha producido un ligero aumento en el sector de la televisión pública (RTP1 y RTP2) desde 2003 (cuadro 94).

185. Diariamente se imprimen unos 331.680 periódicos nacionales, además de 389.725 periódicos nacionales semanales y revistas, lo que representa una disminución general en comparación con las cifras correspondientes a 2006 (cuadro 95). Sin embargo, se ha registrado un gran aumento del uso de Internet: del 19,40% en 2002 al 41,90% en 2008. De todos modos subsiste una diferencia de género, ya que corresponde a los hombres un porcentaje más elevado (46,5%) que el de las mujeres (37,6%) (cuadro 96). El uso de Internet aumentó en todos los grupos de edades, pero es especialmente elevado entre las personas de edades comprendidas entre los 16 y los 24 años, y luego empieza a disminuir con la edad (cuadro 97).

186. En 2007 había más de 700 radioemisoras con licencia en Portugal⁴⁸. Según datos disponibles, el tiempo que se dedica a escuchar programas de radio ha disminuido ligeramente desde 2003. El tiempo medio que se dedicaba a escuchar programas de radio en

⁴⁶ Datos para 2004 proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas sobre Cultura, Deportes y Ocio, 2007*.

⁴⁷ Datos para 2004 proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas sobre Cultura, Deportes y Ocio, 2007*.

⁴⁸ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Estadísticas sobre Cultura, Deportes y Ocio, 2007*.

2007 era de 3 horas y 12 minutos, 1 minuto menos que el año anterior. Las radioemisoras públicas (Grupo RDP) tenían una participación del 13,1%, lo que significa que las radioemisoras comerciales gozaban de una popularidad mucho mayor (cuadro 98). De conformidad con estudios llevados a cabo, son es mayor el número de hombres que escuchan programas de radio que de mujeres (a diferencia de lo que sucede en relación con la televisión). Entre los oyentes de programas radiales hay un mayor porcentaje de jóvenes (especialmente de edades comprendidas entre los 25 y los 44 años), aunque el porcentaje más bajo corresponde a los niños de 4 a 14 años⁴⁹.

187. De conformidad con la Constitución (art. 39), se ha establecido un órgano administrativo independiente —la Entidad Reguladora de los Medios de Comunicación— cuyo propósito es asegurar, entre otras cosas, los derechos a la información, la libertad de prensa, la no concentración de la titularidad de los medios de comunicación, la independencia frente al poder político y el poder económico, el respeto de los derechos, libertades y garantías personales, y la libre expresión y confrontación de las diversas corrientes de opinión. El Consejo de la Entidad Reguladora de los Medios de Comunicación (responsable por la definición y aplicación de la acción reguladora) tiene 5 miembros, 4 de ellos elegidos por el Parlamento y el quinto por los demás miembros elegidos⁵⁰.

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

A. Aceptación de las normas internacionales de derechos humanos

1. Principales convenciones y protocolos internacionales de derechos humanos

188. **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** — firmado el 7 de octubre de 1976 y aprobado para ratificación por Ley N° 45/78, de 11 de julio. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 31 de julio de 1978. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 31 de octubre de 1978.

189. **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** — firmado el 7 de octubre de 1976 y aprobada para ratificación por Ley N° 29/78 de 12 de junio. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 15 de junio de 1978. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 15 de septiembre de 1978.

190. **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** — aprobada para adhesión por Ley N° 7/82 de 29 de abril. Instrumento de adhesión depositado ante el Secretario General el 24 de agosto de 1982. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 23 de septiembre de 1982. Declaración de 2 de marzo de 2000 por la que se reconoce la competencia del Comité en virtud del artículo 14 de la Convención.

191. **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** — firmada el 24 de abril de 1980 y aprobada para ratificación por Ley N° 23/80 de 26 de julio. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 30 de julio 1980. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 3 de septiembre de 1981.

⁴⁹ Fuente: Entidad Reguladora de los Medios de Comunicación, Informe de Reglamentación 2007, pág. 303.

⁵⁰ Ley N° 53/2005 de 8 de noviembre.

192. **Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes** — firmada el 4 de febrero de 1985 y aprobada para ratificación por Ley N° 11/88, de 21 de mayo. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 9 de febrero de 1989. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 11 de marzo de 1989. Declaración de 9 de febrero de 1989 por la que se reconoce la competencia del Comité en virtud de los artículos 21 y 22 de la Convención.

193. **Convención sobre los Derechos del Niño** — firmada el 26 de enero de 1990 y aprobada para ratificación por resolución del Parlamento N° 20/90. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 21 de septiembre de 1990. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 21 de octubre de 1990.

194. **Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares** — Portugal no es Estado parte en este instrumento.

195. **Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a las comunicaciones de particulares** — firmado el 1° de agosto de 1978 y aprobado para adhesión por Ley N° 13/82 de 15 de junio. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 3 de mayo de 1983. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 3 de agosto de 1983.

196. **Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte** — firmado el 13 de febrero de 1990 y aprobado para ratificación por resolución del Parlamento N° 25/90 de 27 de septiembre de 1990. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 17 de octubre de 1990. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 11 de julio de 1991.

197. **Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer relativo a las comunicaciones individuales y los procedimientos de examen** — firmado el 16 de febrero de 2000 y aprobado para ratificación por resolución del Parlamento N° 17/2002 de 8 de marzo. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 26 de abril de 2002. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 26 de julio de 2002.

198. **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados** — firmado el 6 de septiembre de 2000:

a) En el momento de la firma, Portugal formuló la siguiente declaración: “Con respecto al artículo 2 del Protocolo, la República de Portugal hubiera preferido que el Protocolo excluyera todos los tipos de alistamiento de personas menores de 18 años — independientemente de que ese alistamiento fuera voluntario, o no, y declara que aplicará su legislación nacional que prohíbe el alistamiento voluntario de personas menores de 18 años y depositará una declaración vinculante, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 del Protocolo, fijando en 18 años la edad mínima para el alistamiento voluntario en Portugal”;

b) Aprobado para ratificación por resolución del Parlamento N° 22/2003 de 28 de marzo. Declaración formulada en la fecha de ratificación: “El Gobierno de Portugal declara que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, la edad mínima para todo tipo de alistamiento —incluido el voluntario— de las personas en sus Fuerzas Armadas nacionales es de 18 años. Ese límite de edad consta ya en la legislación nacional portuguesa”;

c) Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 19 de agosto de 2003. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 19 de septiembre de 2003.

199. **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía** — firmado el 6 de septiembre de 2000 y aprobado para ratificación por resolución del Parlamento N° 14/2003 de 5 de marzo. Instrumento de ratificación depositado ante el Secretario General el 16 de mayo de 2003. Entrada en vigor en el ordenamiento jurídico nacional: 16 de junio de 2003.

200. **Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, relativo a un sistema de visitas periódicas de órganos internacionales y nacionales a los lugares de detención** — Portugal aún no es Estado parte en este instrumento, pero está realizando los trámites necesarios para ello. Se están celebrando consultas internas entre los Ministerios competentes (Justicia y del Interior) con el propósito de establecer o mantener un mecanismo de prevención.

201. **Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** — firmado por Portugal el 24 de septiembre de 2009. Además, cabe mencionar la creación del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, encargado de la negociación del texto del Protocolo, que fue una iniciativa de Portugal (en el marco de la entonces Comisión de Derechos Humanos) y que el Grupo de Trabajo estuvo presidido por una portuguesa (Catarina de Albuquerque).

2. **Otras convenciones de derechos humanos y convenciones conexas de las Naciones Unidas**

202. Véase el anexo 2.

3. **Convenios de la Organización Internacional del Trabajo**

203. Véase el anexo 2.

4. **Convenciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura**

204. Véase el anexo 2.

5. **Convenciones de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado**

205. Véase el anexo 2.

6. **Convenios de Ginebra y otros tratados de derecho internacional humanitario**

206. Véase el anexo 2.

7. **Ratificación de convenciones regionales de derechos humanos**

207. Véase el anexo 2.

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

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

208. La Constitución de la República de Portugal (de aquí en adelante “la Constitución”), cuyo texto original ha sido objeto ya de siete revisiones, establece un Estado de derecho democrático cuyo propósito primordial es la construcción de una sociedad más libre, más justa y más fraterna⁵¹.

209. El Estado portugués se basa igualmente en la soberanía popular, la dignidad de la persona humana y el principio inherente de la igualdad ante la ley, que establece que todas las personas tienen los mismos derechos y libertades, sin distinción alguna “por razón de ascendencia, sexo, raza, lengua, territorio de origen, religión, convicciones políticas o ideológicas, instrucción, situación económica, condición social u orientación sexual”⁵².

210. Portugal se rige en las relaciones internacionales por los principios de independencia nacional, respeto de los derechos humanos, derecho de los pueblos a la libre determinación y a la independencia, igualdad entre los Estados, solución pacífica de los conflictos internacionales, no injerencia en los asuntos internos de los demás Estados y cooperación con todos los demás pueblos para la emancipación y el progreso de la humanidad (art. 7 de la Constitución).

211. De conformidad con el artículo 8 de la Constitución, “[...] las normas y principios del [...] derecho internacional forman parte integrante del derecho portugués” (párr. 1). En el mismo artículo se especifica que “[...] las normas patentes de convenios internacionales regularmente ratificadas o aprobadas regirán [...] en el ámbito municipal en la medida en que obliguen internacionalmente al Estado portugués”.

212. Este artículo consagra un sistema de integración del derecho internacional en el ordenamiento jurídico portugués. En consecuencia, los principios establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos están plenamente en vigor en el territorio portugués y son directamente aplicables y de carácter vinculante para los entes públicos y privados, de conformidad con las disposiciones del artículo 18 que estipulan que “Los preceptos constitucionales relativos a los derechos, libertades y garantías son directamente aplicables y vinculan a los entes públicos y privados”. En virtud del párrafo 1 del artículo 12 de la Constitución “Todos los ciudadanos gozan de los derechos [...] que se consignan en la Constitución”.

213. Los derechos así consagrados comprenden una amplia gama de derechos y libertades civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. En ese sentido, la Constitución de Portugal sigue la sistematización de derechos adoptada en la Declaración Universal de Derechos Humanos, por lo que incluye una sección sobre derechos civiles y políticos y otra sobre los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, esa categorización es inevitablemente poco rigurosa y ciertos derechos podrían incluirse indistintamente en cualquiera de esas categorías. Los artículos 24 a 57 se relacionan con los “derechos, libertades y garantías personales” (equivalentes a los derechos civiles y políticos), mientras que los artículos 58 a 79 se relacionan con los “derechos y obligaciones económicos, sociales y culturales” (equivalentes a los derechos económicos, sociales y culturales).

⁵¹ Ley constitucional Nº 1/2005 de 12 de agosto. Puede consultarse en inglés en: http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf y en francés en http://app.parlamento.pt/site_antigo/frances/const_leg/crp_franc/CRP_VII.pdf.

⁵² Artículos 2 y 13 de la Constitución de la República de Portugal.

214. Esto significa que la mayoría de los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que Portugal es Estado parte, se corresponden con los estipulados en la Constitución y en otras leyes vigentes en Portugal (véase el cuadro del anexo 3 sobre la correspondencia entre las disposiciones de la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos).

215. El principio de la igualdad (contenido en el artículo 13 estipula que todos los ciudadanos “tendrán la misma dignidad social y serán iguales ante la ley” y que “[n]adie podrá ser privilegiado, beneficiado, perjudicado, privado de algún derecho o eximido de deber alguno por razón de su ascendencia, sexo, raza, lengua, territorio de origen, religión, convicciones políticas o ideológicas, instrucción, situación económica, condición social u orientación sexual”.

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

217. El párrafo 1 del artículo 16 de la Constitución 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. En el párrafo 2 se estipula, asimismo, que “[l]os preceptos constitucionales y legales relativos a los derechos humanos fundamentales deben ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

218. Por otro lado, los derechos humanos están protegidos en Portugal no solo por los preceptos constitucionales anteriormente mencionados, sino también por la legislación ordinaria. Como se indica con mayor detenimiento más adelante, corresponde al Tribunal Constitucional evaluar la compatibilidad de las leyes aprobadas por el Gobierno y/o el Parlamento con las disposiciones de la Constitución (véanse los párrafos 223 y 224 *infra*).

2. Incorporación de los tratados de derechos humanos en el ordenamiento jurídico interno

219. Interpretadas y aplicadas de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16), las disposiciones constitucionales y legales prohíben, por tanto, cualquier texto en contrario. La validez de las leyes y demás actos del Estado, de las regiones autónomas, del gobierno local y de cualesquiera otros entes públicos depende de su conformidad con la Constitución (párr. 3 del art. 3) y los autores de violaciones de esos principios fundamentales estarán sujetos al régimen jurídico previsto para la protección de los derechos fundamentales.

220. En la mayor parte de la literatura jurídica portuguesa se afirma que el artículo 8 de la Constitución ha establecido un sistema que incorpora plenamente el derecho internacional en el ordenamiento jurídico nacional. El artículo 8 de la Constitución dice lo siguiente: “1. Las normas y los principios de derecho internacional general o común forman parte integrante del derecho portugués. 2. Las normas patentes de convenios internacionales regularmente ratificadas o aprobadas regirán en el ámbito interno después de su publicación oficial y en la medida en que obliguen internacionalmente al Estado portugués. 3. Las normas aprobadas por los órganos competentes de las organizaciones internacionales, de las que Portugal sea miembro, se aplicarán directamente en el ordenamiento jurídico interno, siempre que así se haya previsto expresamente en los respectivos tratados constitutivos”.

221. En la mayoría de las publicaciones jurídicas se considera que el valor del derecho convencional, que corresponde al del derecho internacional común, es infraconstitucional y

supralegal. Por esa razón los derechos previstos en los convenios y acuerdos internacionales, tras su ratificación por Portugal y su publicación en el Diario Oficial, son de aplicación directa y obligan a todas las entidades públicas o privadas (art. 18).

222. Ello quiere decir que en caso de comprobarse una violación de estos principios, que podría consistir por ejemplo en una discriminación -prohibida por diversas disposiciones de la legislación portuguesa y en especial en el artículo 13 de la Constitución -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). Si a causa de su situación económica alguna persona no pudiera pagar las costas judiciales, podría, gracias al Instituto de Asistencia Judicial, promover una acción en justicia sin necesidad de pagar los gastos por adelantado ni tampoco los honorarios de un abogado. Ello significa, también, que las normas del derecho internacional —en particular en la esfera de los derechos humanos— pueden invocarse en los tribunales nacionales.

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

223. Todos los órganos que ejercen facultades soberanas en Portugal son responsables por la promoción y protección de los derechos humanos en sus respectivas esferas de competencia:

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

b) Es competencia exclusiva de la Asamblea de la República legislar sobre los derechos, libertades y garantías, salvo autorización al Gobierno (art. 165 de la Constitución). La Asamblea de la República tiene varias comisiones especializadas, y la Comisión de Asuntos Constitucionales, Derechos, Libertades y Garantías (conocida también como Comisión Primera) tiene competencia específica en cuestiones de derechos humanos;

c) El Gobierno es responsable por la aplicación de las políticas del país en las diversas esferas de gobierno (art. 182). El desarrollo, la conducción, la aplicación y la evaluación de las políticas específicas es responsabilidad de los respectivos ministerios, por conducto de sus numerosos órganos y organizaciones;

d) Al nivel público cabe mencionar la Comisión Nacional de Protección de los Derechos Humanos creada en virtud de la resolución N° 27/2010 de 8 de abril de 2010 de la Presidencia del Consejo de Ministros, integrada por representantes de los distintos Ministerios, cuyas funciones consisten, a saber, en contribuir a la definición de una política nacional de derechos humanos y coordinar las actividades conexas en los diferentes Ministerios con el objeto de definir la posición nacional en los diversos foros internacionales. Entre otras tareas, puede proponer la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos y coordina la redacción de los informes que Portugal debe presentar a las organizaciones internacionales;

e) Los tribunales portugueses son competentes para administrar la justicia y garantizar la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos, reprimir la violación de la legalidad democrática y dirimir los conflictos de intereses públicos y privados (art. 202). El Tribunal Constitucional es específicamente responsable por el control de la constitucionalidad de los dictámenes y otros actos de las autoridades.

224. Sin embargo, hay otros órganos con competencia más específica en esas cuestiones, entre los cuales destacan los siguientes:

a) El Defensor del Pueblo -autorizado para recibir las denuncias de los ciudadanos relativas a acciones u omisiones de los poderes públicos. Tras una evaluación, el Defensor del Pueblo remite a los órganos competentes las recomendaciones que considere necesarias para prevenir y reparar injusticias (art. 23) (para mayor información sobre las atribuciones y funciones del Defensor del Pueblo véanse los párrafos 271 a 277 *infra*);

b) La Comisión para la Protección de las Víctimas de Delitos -organización del Ministerio de Justicia que se encarga de los trámites de la instrucción preparatoria y de recabar pruebas sobre solicitudes de indemnización presentadas al Estado por víctimas de delitos violentos, y sobre peticiones de préstamos presentadas por víctimas de situaciones de violencia en el hogar (de conformidad con el Decreto Ley N° 423/91 de 30 de octubre).

4. Disposiciones de los diversos instrumentos de derechos humanos que han sido invocados ante los tribunales nacionales, otros tribunales o las autoridades administrativas

225. Como ya se ha mencionado, los tratados internacionales debidamente ratificados por Portugal y en vigor en el ordenamiento jurídico nacional, son parte de la legislación nacional, por lo que pueden ser invocados ante los tribunales del país.

226. Simplemente a título de ejemplo, cabe señalar que en ciertas ocasiones el Tribunal Constitucional ha citado e invocado en sus decisiones las normas jurídicas internacionales vigentes en Portugal. Por ejemplo, en 2005 invocó tres veces la Convención sobre los Derechos del Niño⁵³, y en los años 2006⁵⁴, 2007⁵⁵ y 2008 invocó también ese instrumento una vez cada año⁵⁶. Sin embargo, Portugal no lleva a cabo una labor de análisis sistemático y temático de las decisiones de los tribunales, por lo que no es posible dar una respuesta cabal a esta pregunta.

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

227. El ordenamiento jurídico portugués comprende mecanismos judiciales y no judiciales de protección de los derechos del ciudadano.

228. Los mecanismos judiciales son los siguientes:

a) Derecho de acceso a los tribunales

229. Con respecto a la protección judicial, la Constitución (art. 20) consagra el principio de una protección judicial efectiva y garantiza a todos el acceso a los tribunales para defender sus derechos, no pudiendo ser denegada la justicia por insuficiencia de medios económicos (párr. 1 del art. 20). Además, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 20 de la Constitución, la ley garantiza a los ciudadanos procedimientos judiciales caracterizados por la rapidez y la prioridad, de manera que obtengan una protección judicial efectiva y en tiempo hábil contra amenazas o violaciones de los derechos, libertades y garantías fundamentales.

230. El derecho de acceso a los tribunales está previsto en el marco de los derechos constitucionales de la persona frente a la administración pública (párr. 4 del art. 268), y los tribunales administrativos son competentes para resolver controversias dimanantes de las

⁵³ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/1-100/3305.htm>;
<http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/601-700/63105.htm>;
<http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/501-600/59905.htm>.

⁵⁴ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos06/601-700/63006.htm>.

⁵⁵ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos07/1-100/5207.htm>.

⁵⁶ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos08/401-500/47408.htm>.

relaciones jurídicas administrativas. En el marco de la justicia administrativa, cabe mencionar los procedimientos urgentes previstos en el Código de Procedimiento de los Tribunales Administrativos, a saber, el mandamiento judicial de protección de los derechos, libertades y garantías fundamentales (artículos 109 a 111 del Código) en virtud del cual es indispensable dictar una decisión judicial rápida que imponga una determinada conducta a la administración pública para asegurar el ejercicio oportuno de un derecho, libertad o garantía fundamentales.

231. Además, los ciudadanos tienen derecho a protección legal y acceso a los tribunales para defender sus derechos, con la garantía de que no se impondrá ninguna forma de impedimento económico. Corresponde a los tribunales garantizar la defensa de los derechos y los intereses legalmente protegidos de los ciudadanos, sancionar la violación de la legalidad democrática y regular los conflictos de intereses. El acceso a los tribunales está garantizado por la Constitución (art. 20). Este derecho está protegido 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 lesionados o amenazados en razón de una medida inconstitucional o ilegal (artículo 6 de la Ley Nº 44/86 de 30 de septiembre de 1986). El principal objetivo de este régimen es garantizar la eficacia y la aplicación práctica del derecho de acceso a la justicia.

232. Las costas judiciales y honorarios por concepto de asistencia letrada pueden ser sufragados por los servicios de seguridad social. La prestación de asistencia letrada asume las siguientes formas:

- a) Exoneración total o parcial del pago de las costas judiciales y honorarios por concepto de asistencia letrada, o aplazamiento de dicho pago;
- b) Designación de un abogado especializado o un procurador, y pago de los correspondientes honorarios, o aplazamiento de dicho pago.

233. Únicamente las personas que carecen de recursos suficientes para pagar las costas judiciales y honorarios de los letrados tienen derecho a recibir asistencia jurídica. Los solicitantes de asistencia jurídica deben demostrar la insuficiencia de recursos. Tienen derecho a recibir asistencia jurídica las siguientes personas:

- a) Ciudadanos portugueses y europeos;
- b) Extranjeros y apátridas con una autorización válida para vivir en la Unión Europea;
- c) Extranjeros que no poseen una autorización válida otorgada por un Estado miembro de la Unión Europea, si el país del ciudadano extranjero garantiza la misma protección a los ciudadanos portugueses;
- d) Personas jurídicas sin fines lucrativos.

234. Los servicios de asistencia jurídica son prestados por abogados en ejercicio privado. La participación de los abogados en programas de asistencia jurídica es opcional. Los abogados son nombrados por el Colegio de Abogados de Portugal. Un abogado designado para prestar asistencia jurídica puede negarse a prestar sus servicios exponiendo las razones de esa negativa.

b) El derecho a presentar recurso ante el Tribunal Constitucional

235. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción específica en cuestiones de carácter constitucional, a saber, el control de la constitucionalidad de las normas legales (artículos 277 a 283 de la Constitución).

236. En este contexto, el Tribunal es competente para dictaminar sobre casos de control abstracto (incluido el control preventivo de la constitucionalidad, el control sucesivo de la constitucionalidad y el control de la inconstitucionalidad por omisión) y sobre el control de la constitucionalidad en casos judiciales. Con respecto a este último aspecto, cabe señalar que en relación con las cuestiones que se llevan a juicio, los tribunales no pueden aplicar normas que infrinjan lo dispuesto en la Constitución (art. 205), y toda persona tiene derecho a presentar recurso ante el Tribunal Constitucional contra las decisiones de los tribunales sobre cuestiones de constitucionalidad, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

c) Responsabilidad de los poderes públicos

237. El Estado y los demás entes públicos son civilmente responsables, solidariamente con los titulares de sus órganos, funcionarios o agentes, de las acciones u omisiones en el ejercicio de sus respectivas funciones, cuando por razón del desempeño de estas resulte una violación de los derechos, libertades y garantías o un perjuicio a terceros (artículo 22 de la Constitución). Recientemente se ha promulgado la Ley sobre la responsabilidad extracontractual del Estado y otras entidades públicas (Ley N° 67/2007 de 31 de julio de 2007), que prevé el pago de indemnización por daños resultantes del ejercicio de las funciones legislativas, administrativas y judiciales. De conformidad con esa ley, el Estado y otros entes públicos son responsables de los daños resultantes de acciones y omisiones ilegales de sus órganos, funcionarios públicos y otros agentes en el ejercicio de sus facultades administrativas; con respecto al ejercicio de sus facultades judiciales, el Estado es responsable por los daños ilegales resultantes de la administración de justicia, a saber, la violación del derecho a obtener una decisión del tribunal en tiempo razonable; en el ejercicio de sus facultades 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, la Unión Europea o actos con valor legislativo reforzado.

238. En lo que respecta a las víctimas, pueden reclamar indemnización y compensación al infractor ante los tribunales, presentando una demanda civil de indemnización (artículo 74 del Código de Procedimiento Penal). Se concede protección especial a las víctimas de delitos violentos (Ley N° 104/2009 de 14 de septiembre) que solicitan indemnización por daños y perjuicios al Estado. También se prevé el pago de indemnización en casos de violencia en el hogar (Ley N° 104/2009 de 14 de septiembre).

d) El derecho de acción popular (*actio popularis*)

239. La Constitución (pár. 3) del art. 52) 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 N° 83/95 de 31 de agosto de 1985 consolida este derecho.

e) Mecanismos no judiciales

240. En relación con los mecanismos no judiciales, cabe mencionar los siguientes:

241. **Derecho de petición** — En el párrafo 1) del artículo 52 de la Constitución se establece el derecho de todos los ciudadanos a presentar a los órganos de soberanía, o a cualquier autoridad, peticiones para la defensa de sus derechos, incluido el derecho a ser informados, dentro de un plazo razonable, sobre el resultado del respectivo dictamen. La Ley N° 43/90 de 10 de agosto de 1990 consolida ese derecho.

242. **Servicio del Defensor del Pueblo** — Todas las personas tienen derecho a presentar quejas al Defensor del Pueblo por acciones u omisiones ilegales o injustas de los poderes

públicos (artículo 23 de la Constitución). Esas quejas son investigadas por el Defensor del Pueblo, quien formula las recomendaciones (no vinculantes) que considere necesarias con vistas a prevenir y/o remediar injusticias y violaciones de la ley (para mayor información sobre el Defensor del Pueblo véanse los párrafos 271 a 277 *infra*).

243. **Órganos administrativos independientes** — Previstos en la Constitución o creados por ley, el ámbito de acción de ciertos órganos administrativos independientes se refiere a toda la gama de derechos fundamentales, estando facultadas esas entidades para evaluar las quejas que presentan las personas por violaciones de sus derechos. Son los casos, por ejemplo, de la Entidad Reguladora de la Comunicación Social (ERC), la Comisión Nacional de Protección de la Información (CNPDI) y la Comisión de Acceso a los Documentos Oficiales (CADA).

244. **Garantías administrativas** — 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 concernido, para lo cual presentará un reclamo al autor del acto y/o un recurso ante el superior jerárquico competente.

245. **Mediación** — En los últimos años se ha reformado el sistema judicial con el propósito de elaborar otros medios de solución de conflictos, principalmente a través del establecimiento de mecanismos de mediación. Actualmente esos mecanismos se aplican tanto en cuestiones civiles como penales.

246. **Derecho de resistencia** — El derecho de resistencia (artículo 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 ofenda 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, las personas de edad, las personas con discapacidad, las minorías, los pueblos indígenas, los refugiados y los desplazados internos

a) Instituto Nacional de Rehabilitación

247. El Instituto Nacional de Rehabilitación (INR)⁵⁷ es una entidad pública, con autonomía administrativa, que depende del Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social. Actualmente recibe asistencia de la oficina del Subsecretario de Estado para la Rehabilitación, y su cometido principal es asegurar la planificación, ejecución y coordinación de las políticas nacionales, para lo cual promueve los derechos de las personas con discapacidad.

248. Las orientaciones básicas del INR se basan en los principios de no discriminación, inclusión y participación de las personas con discapacidad. Los objetivos fundamentales del Instituto son la sensibilización del público con respecto a los derechos de las personas con discapacidad, la protección contra la discriminación y el pleno disfrute de los derechos humanos de esas personas, por lo que promueve la reflexión y el estudio de las medidas necesarias para su inclusión efectiva en todas las esferas de la vida social.

249. Las funciones y competencias del Instituto se fortalecieron considerablemente con la promulgación de la Ley N° 46/2006 de 28 de agosto, que prohíbe y sanciona la discriminación por motivo de discapacidad y existencia de riesgo agravado para la salud.

⁵⁷ Decreto Ley N° 217/2007 de 29 de mayo.

b) Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo

250. La Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo⁵⁸ realiza actividades de coordinación, seguimiento y evaluación de las actividades de los organismos públicos que se ocupan de la protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo. La Comisión Nacional depende del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Trabajo Solidaridad Social y cuenta con el apoyo permanente de una oficina técnica con atribuciones ejecutivas.

251. La Comisión Nacional también realiza actividades de examen, apoyo y evaluación de las comisiones de protección de menores establecidas en 1991⁵⁹, mediante la reformulación o la creación de nuevas comisiones de conformidad con la Ley N° 147/99 de 1° de septiembre, de modo que se disponga de una mejor red para la promoción y protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo. Se trata de instituciones oficiales no judiciales con autonomía funcional, destinadas a promover los derechos de los niños y los jóvenes y prevenir o poner fin a situaciones que puedan afectar su seguridad, salud, formación o pleno desarrollo.

252. El municipio garantiza las instalaciones y material de apoyo, específicamente, el capital de explotación necesario para el funcionamiento de esas comisiones, para lo cual se celebran protocolos de cooperación con servicios estatales representados en la Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo.

253. A través de la difusión del modelo funcional de las comisiones en todo el territorio nacional se ha alcanzado una tasa que pronto sobrepasará el 90% de Consejos que cuentan con comisiones de protección de menores. Actualmente hay 276 comisiones en un total de 308 Consejos, y se están estableciendo otros 10.

c) Plan para la eliminación de la explotación del trabajo infantil

254. Asimismo, en términos de la prevención y eliminación de la explotación del trabajo infantil⁶⁰, en 2004 el Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social estableció el PEETI —Plan para la eliminación de la explotación del trabajo infantil, destinado, como su nombre lo indica, a eliminar la explotación del trabajo infantil. En 2004 se fortaleció su acción preventiva mediante el establecimiento del PIEF —Programa Integrado de Educación y Formación (véanse las secciones A y B de la Parte III).

255. El PEETI es un proyecto de estructura nacional que cuenta con la intervención directa de 18 equipos multidisciplinarios constituidos por profesionales de diferentes esferas que trabajan sobre el terreno, y que en colaboración con los diferentes servicios evalúan la situación de los niños y jóvenes en riesgo, desde una perspectiva de escuela, familia y factores socioeconómicos, y aplican diferentes medidas destinadas a que los niños finalicen el ciclo de educación obligatoria, y que participen en programas de educación continua, cursos de formación profesional o en el Programa Integrado de Educación y Formación. Tras una evaluación general, la intervención en el marco del Plan para la eliminación de la explotación del trabajo infantil se centra no solamente en los jóvenes sino también en sus familiares, promoviendo la remisión a las autoridades u organizaciones públicas de modo que puedan disfrutar plenamente de sus derechos como ciudadanos, es decir, los relativos a seguridad social, tribunales, integración social, ingresos y centros de salud.

⁵⁸ Decreto Ley N° 98/98 de 18 de abril.

⁵⁹ Decreto Ley N° 189/91 de 17 de mayo.

⁶⁰ Resolución del Consejo de Ministros N° 37/2004 de 20 de marzo -Plan para la eliminación de la explotación del trabajo infantil (PEETI), establecido por resolución del Consejo de Ministros 75/98 de 2 de julio.

d) Mecanismos gubernamentales para la igualdad de género

256. Existen dos mecanismos nacionales dedicados a la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer: la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG) y la Comisión para la Igualdad en el Trabajo y el Empleo (CITE). Ambos mecanismos se reestructuraron en 2006 en el marco de la reforma nacional más amplia de la administración pública, por lo que asumieron nuevas funciones.

i) Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG)

257. Con el propósito de mejorar la promoción y aplicación de la igualdad de género, la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género sustituyó a la Comisión para la Igualdad y los Derechos de la Mujer y a la Comisión contra la Violencia en el Hogar También ha asumido las atribuciones de la Comisión para Igualdad en el Trabajo y el Empleo relativas a la promoción de la igualdad. Como en el caso del anterior mecanismo, la CIG es un departamento oficial de la Oficina de la Presidencia del Consejo de Ministros. Inicialmente rendía cuentas al Secretario de Estado del Consejo de Ministros (a partir de 2010 rinde cuentas al Secretario de Estado para la Igualdad), y asumió sus nuevas funciones en mayo de 2007 (Decreto Ley N° 164/2007 de 3 de mayo). La oficina principal tiene sede en Lisboa y una sucursal en Oporto. La CIG es el mecanismo nacional responsable por la elaboración y aplicación de políticas sectoriales y globales para la promoción de la ciudadanía y la promoción y protección de la igualdad de género en todas las esferas de intervención política. La Ley orgánica de este mecanismo nacional le confiere una perspectiva renovada: reafirmación de los derechos de la mujer, de la igualdad de género y de la lucha contra la violencia de género, promoción de la integración de una dimensión de género y lucha contra la discriminación múltiple, con lo cual aborda las diferentes formas de discriminación que sufren mujeres y hombres.

258. La CIG contribuye, expresamente, 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 en materia de ciudadanía y la realización de actividades de sensibilización cívica con vistas a identificar situaciones de discriminación y los medios de erradicarlas, propone medidas y realiza actividades para combatir todas las formas de violencia de género y prestar apoyo a las víctimas, y se ocupa de la supervisión técnica de las estructuras de ayuda y atención para las víctimas; también coopera con organizaciones internacionales y de la Comunidad Europea y con otras organizaciones extranjeras semejantes.

259. De conformidad con su nueva Ley orgánica, la CIG tiene un Consejo Consultivo integrado por:

- La sección de las ONG (40 ONG: 25 son asociaciones de mujeres y ONG que trabajan en la esfera de la igualdad de género y las otras 15 en las esferas de ciudadanía y derechos humanos).
- La sección interministerial —integrada por representantes de los Ministerios y servicios gubernamentales competentes— que realizan una labor de coordinación en sus respectivas esferas, con la misión de incorporar una perspectiva de igualdad de géneros en todas las políticas. Sus miembros gozan del estatuto oficial de asesores en materia de igualdad. El recientemente aprobado “estatuto de asesor en materia de igualdad” asigna un mandato y funciones bien definidos a los funcionarios de los Ministerios responsables de promover la igualdad de género. Ese estatuto comprende la creación de grupos de trabajo intraministeriales para asegurar la integración de una dimensión de igualdad de género en todos los sectores de la administración pública central.

260. Un Grupo Asesor Técnico y Científico -presidido por el miembro del Gobierno encargado de la CIG y que cuenta entre sus miembros con el Presidente y el Vicepresidente de la CIG y 10 personalidades que poseen reconocidos conocimientos científicos en las esferas de la ciudadanía, los derechos humanos, los derechos de la mujer y la igualdad entre los géneros.

ii) *Comisión para Igualdad en el Trabajo y el Empleo*

261. La reforma no modificó la estructura de la Comisión para Igualdad en el Trabajo y el Empleo; sus actividades se adaptaron al nuevo régimen laboral y actualmente funciona bajo la dirección del Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social en colaboración con el funcionario del Gobierno a cargo de la igualdad de género. La Comisión se creó en 1979 y es un órgano tripartito integrado por representantes gubernamentales, asociados sociales que representan a los empleados y asociados sociales que representan a los empleadores. Sus funciones principales son:

- La promoción de la igualdad y la no discriminación entre el hombre y la mujer en el trabajo, el empleo y la formación profesional, en los sectores público y privado,
- 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.

262. La Comisión evalúa las denuncias de discriminación y elabora informes sobre esos asuntos, que se envían a las partes interesadas. El empleador está obligado a solicitar la opinión legal de la Comisión antes de proceder al despido de una mujer durante el embarazo, tras el parto o en el período de lactancia.

263. La opinión jurídica debe emitirse en un plazo de 30 días. Si la opinión fuera negativa, únicamente un tribunal de justicia podrá autorizar el despido. Los empleadores deben solicitar la opinión 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 llegar a un arreglo que comprenda un horario flexible. La Comisión debe emitir su opinión en un plazo de 30 días; si esa opinión fuera negativa, únicamente un tribunal de justicia podrá autorizar al empleador a denegar el pedido del empleado o la empleada.

264. 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 la información pertinente en relación con cualquier decisión definitiva.

C. Marco de promoción de los derechos humanos a escala nacional

1. Parlamentos y asambleas nacionales y regionales

265. La Asamblea de la República representa a todos los ciudadanos portugueses (art. 151). La Constitución estipula que los diputados serán elegidos por circunscripciones electorales geográficamente definidas en la ley (art. 150). Son elegibles los ciudadanos portugueses con derecho a voto, salvo las restricciones que establezca la ley electoral por razón de incompatibilidades locales o de ejercicio de determinados cargos (art. 150).

266. Los diputados ejercen libremente su mandato (art. 155) y pueden presentar proyectos de revisión constitucional, hacer preguntas al Gobierno sobre cualesquiera actos de éste o de la administración pública y obtener, del Gobierno o de los órganos de cualquier ente público, los elementos, informaciones y publicaciones oficiales que consideren útiles

para el ejercicio de su mandato, así como requerir la constitución de comisiones parlamentarias de investigación (art. 156). La Constitución determina las inmunidades, derechos, privilegios y obligaciones de los diputados, y las razones que dan lugar a la pérdida del mandato o a la renuncia al mismo.

267. La Asamblea de la República se encarga de la revisión de la Constitución de conformidad con las normas de revisión constitucional. La revisión podrá hacerse una vez transcurridos cinco años desde la fecha de publicación de cualquier ley de revisión o en cualquier momento por decisión de una mayoría de las cuatro quintas partes de los diputados con derecho a voto (art. 284). Sin embargo, las revisiones deben respetar ciertos límites, como la independencia nacional y la unidad del Estado, la forma republicana de gobierno, la separación de las iglesias y el Estado, los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos y los trabajadores, la coexistencia del sector público, del sector privado y del sector cooperativo y social de propiedad de los medios de producción, la existencia de planes económicos, el sufragio universal, directo, secreto y periódico en la designación de los titulares de los órganos de soberanía, de las regiones autónomas y de los órganos del gobierno local, el pluralismo de expresión y organización política, incluidos el derecho de oposición democrática, la separación e interdependencia de los órganos de soberanía, la fiscalización de la constitucionalidad por acción o por omisión de normas jurídicas, la independencia de los tribunales, la autonomía de las entidades locales y la autonomía de las regiones autónomas de las Azores y Madeira (art. 288).

268. La Asamblea aprueba los tratados internacionales sobre cuestiones de su competencia, los tratados de adhesión de Portugal a organizaciones internacionales, los tratados de amistad, de paz, de defensa y cualesquiera otros tratados que el Gobierno entienda que debe someter a su apreciación (art. 164). Vela por el cumplimiento de la Constitución y de las leyes y aprecia los actos del Gobierno y de la Administración. Examina los decretos leyes y puede denegar su ratificación. También examina las cuentas del Estado y de otros entes públicos (artículo 165 de la Constitución).

269. En lo que respecta a su propia competencia, legisla, entre otras cosas, en materia de elección de los titulares de mandatos en los órganos de soberanía, el régimen de 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 y asociaciones políticos.

2. Instituciones nacionales de derechos humanos

270. De conformidad con el artículo 52 de la Constitución, todos los ciudadanos tienen derecho a presentar a los órganos de soberanía o de cualesquiera autoridades, individual o colectivamente, peticiones, representaciones, reclamaciones o quejas en defensa de sus derechos, de la Constitución, de las leyes o del interés general. Con ese propósito, se han establecido una serie de oficinas y departamentos que tienen la responsabilidad, dentro de los límites de su competencia, de promover, proteger y dar a conocer los derechos humanos. Esas organizaciones son: a) el Servicio del Defensor del Pueblo, b) la Fiscalía General, y c) la Oficina de Documentación y Derecho Comparado. En el apartado f) de la sección D de la Parte II *supra* se facilita información relacionada con la labor efectuada en las esferas de los derechos del niño, las personas con discapacidad y la mujer.

a) Servicio del Defensor del Pueblo (Mediador)

271. El artículo 23 la Constitución se refiere al servicio del Defensor del Pueblo (Mediador), creado por un Decreto Ley de 1975. El Defensor del Pueblo es elegido democráticamente por dos tercios de los miembros del Parlamento, ejerce sus funciones de manera independiente, está facultado para fiscalizar las actividades de la administración

pública y recomendar determinadas acciones a los poderes públicos con el fin de luchar contra actos ilegales o injusticias, y supervisa también la aplicación de todas las leyes vigentes, con inclusión de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus principios.

272. El Servicio del Defensor del Pueblo es un órgano independiente encargado de defender los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos por medios que permiten asegurar la legalidad y la justicia de la administración. La función de salvaguardia de los derechos humanos que cumple el Defensor del Pueblo se refleja naturalmente en la aplicación de los derechos reconocidos por los instrumentos internacionales, que también están reflejados en el texto de la Constitución.

273. Con arreglo al estatuto del Defensor del Pueblo, los ciudadanos pueden presentarle oralmente o por escrito quejas contra determinadas acciones u omisiones de las autoridades públicas. El Defensor del Pueblo después de realizar la correspondiente investigación, presenta a los órganos competentes las recomendaciones necesarias para prevenir o reparar injusticias. Por otra parte, el Defensor del Pueblo debe: a) presentar recomendaciones para corregir actos ilegales o injustos o para mejorar los servicios de la administración; b) señalar insuficiencias de la legislación y pedir un pronunciamiento sobre la legalidad o inconstitucionalidad de alguna norma o disposición; c) emitir opinión sobre las cuestiones que le plantee la Asamblea de la República; y d) asegurar la divulgación de información sobre los derechos y libertades fundamentales, su contenido y valor, y los objetivos de sus actividades.

274. Con respecto a esta esfera específica, a menudo se difunden programas de información pública en la prensa, radio y televisión. Además, la Radioemisora Nacional ha creado un programa periódico titulado "La voz del Defensor del Pueblo", que contribuye de modo decisivo a dar a conocer la importante labor de esa institución, especialmente entre la población de más edad, que aún tiene una tasa de analfabetismo elevada.

275. En el desempeño de sus funciones el Defensor del Pueblo puede: a) realizar visitas de inspección en todos los sectores de la administración, examinar documentos, escuchar a los órganos y agentes de la administración o solicitar las informaciones que considere necesario; b) realizar las investigaciones que considere convenientes, aplicando para ello cualquier procedimiento que permita esclarecer la situación y que no perjudique los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. Cabe señalar, a título ilustrativo, la investigación sobre los actos de tortura cometidos por algunos funcionarios de la policía y de los servicios penitenciarios que tuvieron una gran repercusión en los medios de comunicación y en el público y llevaron a los poderes públicos a adoptar diversas medidas; y c) buscar, en colaboración con los órganos y servicios competentes, las soluciones más adecuadas para la defensa de los intereses legítimos de los ciudadanos y los mejores medios para imprimir mayor eficacia a los servicios administrativos.

276. El Defensor del Pueblo puede ordenar la publicación de comunicados o boletines de información sobre las conclusiones alcanzadas, en caso necesario a través de los medios de comunicación. Además, presenta cada año un informe sobre sus actividades a la Asamblea de la República, que se publica en el diario oficial de ese órgano de soberanía. El informe contiene datos estadísticos sobre el número y el carácter de las quejas presentadas, los recursos de inconstitucionalidad interpuestos y las recomendaciones que puedan haberse formulado.

277. Como suele señalarse en los informes del Defensor del Pueblo, el ciudadano corriente, aun el que carece de preparación o conocimientos jurídicos, se dirige a menudo a esa institución, en un acto de reconocimiento de su eficaz capacidad de intervención, lo cual es una demostración de que ese ciudadano conoce sus derechos y exige del Gobierno y de la administración pública el cumplimiento de sus funciones.

b) El Ministerio Público

278. En la esfera de la protección de los ciudadanos hay que tener en cuenta también los estatutos del Ministerio Público (Ley N° 47/86 de 15 de octubre de 1986, y Ley N° 23/92 de 20 de agosto de 1992, de enmienda). Las responsabilidades fundamentales del Ministerio Público consisten en:

- a) Representar al Estado, a las personas con discapacidades y a las personas cuyo paradero se desconoce;
- b) Representar de oficio a los trabajadores y sus familiares en la defensa de sus derechos sociales. Una de las esferas de acción más importantes del Ministerio Público es la relativa a los niños, tanto en lo que respecta a las actuaciones ante los tribunales de familia, como a casos de adopción, patria potestad, alimentos, etc., o en relación con el Tribunal de Menores y la aplicación de medidas de protección, asistencia o educación. Aún cuando la seguridad, la salud, la formación moral o la educación de un menor no corran peligro, el Tribunal puede determinar la aplicación de las medidas que considere convenientes, especialmente confiar al niño a una familia o a un establecimiento de educación o de asistencia. El Ministerio Público interviene incluso en estos casos, ejerciendo las acciones u otros recursos judiciales necesarios para defender los derechos e intereses de los niños;
- c) Ejercer la acción penal;
- d) Promover y coordinar las actividades de prevención de la delincuencia;
- e) Defender la legalidad democrática.

279. El Ministerio Público velará también por el pleno cumplimiento de la ley, no solamente por parte de los órganos del Estado sino también de los ciudadanos en general. Su intervención puede tener carácter preventivo o responder a una violación de la ley. En el primer caso, el Consejo Asesor de la Oficina del Fiscal General y sus representantes en los ministerios emiten opiniones jurídicas sobre los proyectos de ley, la compatibilidad de las convenciones o acuerdos internacionales con el ordenamiento jurídico portugués y las insuficiencias, contradicciones u oscuridades existentes en los textos legales. En el segundo caso, el Ministerio Público vela por que la función jurisdiccional se ejerza de conformidad con la Constitución y la ley, fiscaliza los actos de los funcionarios de la justicia y presenta recursos contra decisiones judiciales adoptadas en expresa violación de la ley.

280. El Ministerio Público tiene la obligación de trasladar al Tribunal Constitucional cualquier caso en que los tribunales se hayan negado a aplicar una disposición cuya constitucionalidad haya sido cuestionada y que esté contenida en una convención internacional. Deberá presentar también un recurso contra sentencias de los tribunales que apliquen una norma anteriormente juzgada inconstitucional o ilegal por el propio Tribunal Constitucional (artículo 280 de la Constitución).

c) Oficina de Documentación y Derecho Comparado

281. Esta Oficina funciona bajo el control directo del Ministerio Público (Decreto Ley N° 388/80 de 22 de septiembre de 1980). Su cometido es asegurar el acceso de los juristas portugueses a la información sobre el derecho extranjero, internacional y comunitario, habiéndosele encomendado la responsabilidad de establecer un centro de documentación sobre derechos humanos, derecho internacional, derecho extranjero y derecho comunitario.

282. La Oficina también tiene una página web con información en portugués sobre la labor de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos, y con el texto de todos los informes presentados por Portugal a los órganos creados en virtud de tratados (y las actas resumidas de las reuniones en las que se presentaron los informes, así como las

respectivas observaciones finales) (www.gddc.pt). La Oficina de Documentación y Derecho Comparado ha traducido al portugués la Colección de Folletos Informativos, así como la serie de Formación Profesional de la Oficina del ACNUDH. La versión en portugués de esas publicaciones puede consultarse en Internet (<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/paginaAFichas.html> y <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/paginaBFormacaoProfissional.html>). La página web de la Oficina de Documentación y Derecho Comparado también contiene plantillas bilingües (portugués/inglés) para la presentación de reclamaciones ante los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados y ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Incluye, asimismo, una base de datos de todos los tratados en los que Portugal es Estado parte, con los textos (en portugués) de todos los tratados de derechos humanos en los que Portugal es Estado parte.

3. Difusión de los instrumentos de derechos humanos

283. Todos los instrumentos de derechos humanos en los que Portugal es Estado parte se han traducido al portugués y publicado en el Diario Oficial. Pueden consultarse en la página web del Diario Oficial (http://www.incm.pt/site/diario_republica.html). También pueden consultarse en portugués en el sitio web de la Oficina de Documentación y Derecho Comparado del Ministerio Público, que ha elaborado una edición en dos volúmenes (alrededor de 1.400 páginas) de las normas de derechos humanos de carácter universal y regional vigentes en Portugal —tanto tratados como compromisos y declaraciones de índole política— traducidos al portugués. La intención es distribuir gratuitamente esos volúmenes entre las universidades, bibliotecas, centros de investigación y países de habla portuguesa.

284. En los sitios web de los distintos Ministerios es posible consultar un gran número de referencias a instrumentos internacionales de derechos humanos, estructuradas de modo tal que facilitan el acceso sin dificultades no solo de los profesionales, sino sobre todo del público en general. Se presta especial atención a la actualización de noticias y calendarios de eventos relacionados, entre otras cosas, con los compromisos contraídos por Portugal y la celebración de “días de los derechos humanos” específicos.

285. En el ámbito concreto de los derechos de la mujer y la discriminación por motivos de género, en 2003 la Comisión para la Igualdad y los Derechos de la Mujer/Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género publicó nuevamente en portugués la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo en su serie “Agenda Global”. Esa segunda edición tuvo un tiraje de 10.000 ejemplares, y hasta diciembre de 2007 se habían distribuido 8.326.

286. La Comisión para la Igualdad y los Derechos de la Mujer/Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género tiene una revista periódica titulada “Noticias”, con un tiraje de 4.000 ejemplares. Esa revista contiene una sección sobre noticias e instrumentos internacionales. En octubre de 2007 la edición N° 79 de “Noticias” incluyó la versión íntegra en portugués de la Convención y su Protocolo Facultativo.

287. Con respecto a la protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo, la Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo promueve, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, la sensibilización con respecto a los derechos del niño mediante la publicación de libros, carteles, hojas sueltas, folletos y otro tipo de material, y asegura que se realicen actividades de asesoramiento, remisión a otros servicios y el esclarecimiento de cuestiones o preguntas formuladas por el público en general, las Comisiones de Protección de Menores e inclusive los departamentos que forman parte de la administración pública.

288. Todas las publicaciones a que se ha hecho mención se distribuyen ampliamente entre los encargados de adoptar decisiones, las empresas, los municipios, las autoridades

regionales, las universidades, los centros de investigación, las organizaciones no gubernamentales de mujeres, las bibliotecas, los mecanismos para la igualdad de género de otros países, los investigadores y otro tipo de público.

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

289. Portugal reconoce plenamente la importancia de la formación para la prevención de violaciones de los derechos humanos. En consecuencia, desde hace varios años existen programas de formación sistemática en diversas profesiones, cuyos integrantes realizan una labor básica en materia de observancia de los derechos, libertades y garantías fundamentales.

a) La Escuela Nacional de la Judicatura

290. Desde su creación esta escuela ofrece formación en el ámbito de los derechos fundamentales y de su sistema de protección internacional. Contribuye así a sensibilizar a los magistrados en lo que respecta al valor y la importancia del derecho internacional mediante el estudio de los principales textos vigentes en Portugal. Por su carácter regional, el Convenio Europeo de Derechos Humanos también es un tema de estudio principal. Por otra parte, la Escuela y sus estudiantes participan en diversas actividades de índole científica y cultural para la difusión del derecho internacional y de la labor de las organizaciones internacionales, como el seminario de 1988 sobre el proyecto de Convención sobre los Derechos del Niño, anteriormente mencionado. Los cursos que se imparten en el Centro de Estudios Judiciales comprenden la educación y formación en derechos humanos de los jueces y fiscales. Los funcionarios de los centros de detención y de la policía judicial también reciben formación en derechos humanos durante sus estudios profesionales.

b) El Colegio de Abogados

291. Es importante subrayar que el Colegio de Abogados participa en las actividades de formación de los jóvenes abogados que, según su estatuto, deben pasar por un período de pasantía antes de acceder al pleno ejercicio de sus funciones. Por ejemplo, la información que se les facilita acerca de los recursos ante las instancias internacionales, tratándose de los órganos de Estrasburgo o del Comité de Derechos Humanos, ha demostrado ser de enorme importancia.

c) Las fuerzas de policía

292. El reclutamiento y la formación de los oficiales de los distintos cuerpos policiales comprende los derechos, las garantías y las libertades fundamentales. En lo tocante a las relaciones con el público, los oficiales se rigen por un código de conducta que pone de relieve los objetivos de la acción policial, en particular la defensa de la legalidad democrática y de los derechos fundamentales de los ciudadanos e incluye normas de cortesía hacia el público y un código de conducta personal. De conformidad con esa normativa la acción policial debe ejercerse con imparcialidad y respeto de los derechos y libertades fundamentales, dentro de los límites de la ley y sin recurrir a métodos ilegales o claramente excesivos. La formación de los oficiales comprende siempre un importante capítulo dedicado a los derechos, libertades y garantías, tanto al nivel de formación básica como de formación continua.

293. El curso comprende temas como la universalidad de los derechos humanos, la no discriminación, la información y la protección jurídica, la acción del Defensor del Pueblo y de los tribunales, y también reserva un lugar importante al estudio de los sistemas de protección regionales y universales. En esa fase se estudian en particular la Declaración

Universal de Derechos Humanos, los pactos internacionales sobre derechos humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Europea para la Prevención de la Tortura y los Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes, el Convenio europeo relativo al control sobre la adquisición y la tenencia de armas de fuego por particulares, y el Convenio europeo sobre la violencia y el comportamiento anticívico de los espectadores en manifestaciones deportivas y en particular en encuentros de fútbol, que están en vigor en el ordenamiento jurídico interno.

294. Es interesante señalar que incluso el personal de seguridad privado debe seleccionarse y reclutarse teniendo en cuenta la toma de conciencia y las obligaciones relativas a los derechos, las libertades y las garantías fundamentales.

d) Los servicios penitenciarios

295. Los servicios penitenciarios son informados, en lengua portuguesa, de los principales textos internacionales, 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 los reclusos 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 recientemente aprobadas.

e) La Orden de los Enfermeros (OE) de Portugal

296. Esta asociación, que se encarga de la reglamentación profesional de los sectores de la enfermería y la obstetricia, ha llevado a cabo una labor de promoción, por conducto de su Junta de Jurisdicción, de las medidas relativas a la promoción de los derechos humanos, y ha elaborado varios documentos que facilitan la comprensión e interpretación de la deontología de la profesión, que figura en el Estatuto de la Orden de los Enfermeros, aprobado por Decreto Ley N° 104/ 98 de 21 de abril de 1998, que asegura el respeto de los derechos humanos. Esos documentos se utilizan desde 1999 en la enseñanza de la enfermería y en actividades de formación profesional.

f) Ministerio de Salud

297. Los derechos humanos están incluidos en el Programa para la Humanización de los Hospitales, y en 2008 el Ministro de Salud estableció un protocolo con las organizaciones no gubernamentales (ONG) a través de asociaciones activas y no la simple participación financiera en proyectos. Esa cooperación entre instituciones que comparten la misma visión de su responsabilidad hacia la sociedad es crucial, especialmente si se considera como un requisito ético de la ciudadanía y de la mejora de la calidad de vida de los niños, los jóvenes, los ancianos y otras personas en situación vulnerable, como las que están hospitalizadas, con lo que se contribuye a un entorno más humano en los hospitales e instituciones, ayudando también a reducir el estrés de los profesionales del ámbito de la salud y de los familiares que acompañan a los pacientes. El acuerdo, que regirá durante tres años, cuenta con un presupuesto general ascendente a 450.000 euros, que será distribuido entre las ONG interesadas.

g) Oficina de Apoyo a la Infancia

298. La Oficina de Apoyo a la Infancia, por conducto del sector de humanización de los servicios de atención del niño, ejecutó un proyecto destinado a determinar las condiciones de admisión de los niños y jóvenes a los hospitales de Portugal. Ese estudio, en el que participaron todos los hospitales para niños y jóvenes del país, se realizó mediante un

cuestionario con preguntas sobre las diversas cuestiones que se consideran pertinentes en el contexto de la humanización de los hospitales.

299. Aunque de manera fragmentada, los datos reflejan la realidad de los hospitales, y suscitan una reflexión que permite formarse una idea más o menos precisa de cada hospital que, tras ser validada, pasa a formar parte de una Guía que se pone a la disposición de los profesionales y del público en general.

300. La Guía es un elemento de consulta para cualquier ciudadano, que le permite conocer el perfil de cada hospital pediátrico, así como algunas de sus características, en particular los servicios disponibles, las facilidades que se ofrecen a los niños y sus familiares, el carácter de los cuidados que se prestan, y las posibilidades de permanencia de los progenitores en calidad de acompañantes. La Guía también incluye un resumen del estudio de una serie de textos en los que profesionales de diferentes sectores, y de reconocida competencia, expresan sus opiniones sobre temas que interesan al hospital, al niño, a la familia y a la comunidad.

301. La prestación de cuidados para los niños significa que el hospital adopta un conjunto de principios en función de las necesidades de salud y desarrollo del niño y de los derechos que el establecimiento les reconoce. La Convención sobre los Derechos del Niño y la Carta de los sistemas de salud han modificado gradualmente la modalidad de funcionamiento de los hospitales, no solamente en términos de progresos científicos sino también de mayor eficiencia en la prestación de la atención de salud. En consecuencia, los períodos de hospitalización son más breves, los pacientes reciben atención en sus hogares y se procede a una redistribución de los recursos, en particular gracias al establecimiento de diferentes niveles de atención. Como siempre ocurre, hay aspectos positivos y negativos que es preciso examinar para perfeccionar esos nuevos procesos y adaptarlos con más precisión a quienes precisan de ellos, sobre todo los niños.

302. La Ley N° 41/2007 de 24 de agosto y la Orden N° 1529/2008 de 26 de diciembre contienen la Carta de los derechos de acceso a la atención de la salud de los usuarios del Servicio Nacional Salud, que establece los derechos del usuario a:

- Recibir atención dentro de un plazo de tiempo considerado clínicamente aceptable para su estado de salud.
- El registro inmediato de su solicitud de consulta, examen médico o tratamiento en el sistema de información, y la subsiguiente asignación de atención de conformidad con la prioridad de su caso.
- Recibir atención dentro de los plazos máximos de respuesta garantizados que establece anualmente el Ministerio de Salud para todos los tipos de atención que no revistan carácter urgente.
- Presentar una queja ante la Autoridad de Reglamentación de la Salud si no se cumplen los plazos máximos de respuesta garantizados, pudiendo además, si se tratara de un establecimiento del Servicio Nacional Salud, presentar una reclamación por conducto del Sistema SIM-Cidadão.
- Estar informado en todo momento sobre el lugar que ocupa en la lista de miembros que esperan turno para recibir tratamiento médico.
- Estar informado, mediante avisos colocados en lugares de fácil acceso y a través de Internet u otros medios, sobre los plazos máximos de respuesta garantizados al nivel nacional y el tiempo de respuesta garantizado de cada institución de servicios de atención de la salud.
- Recibir información de la institución de salud cuando esta no pueda prestar atención dentro de los plazos máximos de respuesta garantizados y convenientes para su

situación clínica, y recibir un servicio alternativo de calidad comparable y dentro de un plazo prudencial, mediante la remisión a otra entidad del servicio nacional de salud o a una entidad del sector privado que se estime conveniente.

- Conocer el informe detallado sobre el acceso a la atención de la salud que todos los establecimientos del servicio nacional de salud están obligados a publicar a más tardar el 31 de marzo de todos los años.

303. Existe también una Carta de derechos y deberes de los pacientes hospitalizados, referida en términos específicos a la Carta de derechos y deberes de los pacientes, publicada por el Ministerio de Salud, y posteriormente por la Dirección General de la Salud y la Comisión para la Humanización en dos ediciones. Esa Carta incluye los derechos consagrados en diversos textos jurídicos, en particular en la Constitución de Portugal, la Ley sobre la salud, el Convenio sobre los derechos humanos y la biomedicina y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Solamente el derecho a una segunda opinión no está previsto en ninguna ley nacional. El régimen legal de protección del consumidor (Ley N° 24/96 de 31 de julio) también prevé el derecho a bienes y servicios de calidad y el derecho a la protección de la salud y a la seguridad física.

304. La Carta anteriormente mencionada se refiere a la declaración de derechos que figura en la Carta de derechos y deberes de los pacientes, a excepción de los derechos derivados de las condiciones especiales de los hospitales concernidos (o centro de salud). Las observaciones a las leyes se formulan teniendo en cuenta la situación específica de hospitalización. No se incluye en ese documento el derecho a la libertad de elección, previsto en la Ley fundamental sobre la salud, dadas las limitaciones del sistema. Las reformas de los sistemas de salud varían de un país a otro, pero existe consenso en el sentido de que el ciudadano no puede ser excluido del proceso de adopción de decisiones ya que además de ser un beneficiario cofinancia el sistema mediante el pago de sus impuestos, del que es beneficiario de conformidad con sus necesidades y, sobre todo, porque es el principal responsable de su propia salud.

305. Esta versión de la Carta, redactada en términos claros, está destinada principalmente al personal de salud, por lo que es necesario preparar un folleto para el público en general.

306. La Carta de derechos y deberes de los pacientes hospitalizados se aplica únicamente a los hospitales y centros de salud, es decir, no incluye otros lugares de hospitalización, como los hogares para ancianos, que son responsabilidad del Seguro Social. La Carta del niño hospitalizado, del Instituto de Ayuda a la Infancia, contiene las mismas disposiciones y otras más específicas en relación con los niños hospitalizados, los progenitores o los responsables legales que están al lado de ellos, día y noche, independientemente de su edad o estado de salud, y que deben ser alentados y apoyados durante el internamiento del niño e invitados a participar en el cuidado de sus hijos. Los niños no deben ser admitidos en los servicios para adultos sino que deben ser hospitalizados en lugares adecuados para sus necesidades físicas, mentales y emocionales. Cuando el internamiento sea prolongado, se garantizará la posibilidad de que los niños continúen sus estudios escolares.

307. Los derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios de salud mental se exponen en la Ley de Salud Mental N° 36/98 de 24 de julio.

h) Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo

308. La Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo está aplicando un plan de formación sistematizado para la calificación de su personal profesional en materia de intervención en el marco de la familia (educación de los progenitores, dinámica, mediación y terapias de familia), complementado con información sobre metodologías de trabajo, soluciones sociales y marco jurídico existentes. Además, coordina y promueve la aplicación de programas de formación para los progenitores de

familias en situación de riesgo, celebrando acuerdos y pactos con distintas asociaciones privadas de interés público y universidades.

309. La identificación de los factores positivos y las buenas prácticas en la labor que lleva a cabo la Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo, así como de las limitaciones y dificultades, ha sido posible gracias a la colaboración y cooperación con las escuelas y centros de salud. En el sector de la salud, por ejemplo, se han establecido hospitales para niños y jóvenes en situación de riesgo en las dependencias locales de las Administraciones Regionales de Salud (ARS).

310. Se ha celebrado un Protocolo entre la Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo y el Instituto Nacional de Medicina Legal con el objeto de promover acciones conjuntas de sensibilización, formación, evaluación, investigación, difusión de información y prestación de servicios a la comunidad, así como de intervención en políticas intersectoriales, en esferas en las que cuentan con absoluta competencia y especialización para la protección de la infancia.

311. Con respecto a la educación, se ha creado la figura de maestro/tutor, cuya función es evitar que algunos niños en situación de riesgo estén expuestos a situaciones peligrosas, velar por que se les asigne a la tutela de la Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo, o inclusive que sean objeto de intervención por parte de los tribunales si el profesor/tutor no interviniera desde un primer momento en el sistema de promoción y protección.

312. En el contexto de un cambio de paradigma, basado en un modelo propuesto en virtud de la Ley N° 147/99 de 1° de septiembre sobre la protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo, se ha concebido una aplicación informatizada, en colaboración con otras entidades⁶¹, para gestionar los procesos de promoción y protección de la Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo y su dirección administrativa; y una base de datos de interlocutores de la Fiscalía, oficialmente designados para participar en las comisiones de protección que reciben información de los fiscales de los respectivos tribunales.

313. Desde 2004 la Comisión Nacional de protección de los niños y jóvenes en situación de riesgo está encargada de autorizar la participación de los niños en actividades relacionadas con el arte y el entretenimiento (el Decreto Ley N° 35/2004 de 29 de abril, en sus artículos 138 a 146, establece la obligación de las entidades que promueven actividades culturales, artísticas o publicitarias en las que participan niños hasta la edad de 16 años en calidad de actores, cantantes, bailarines, músicos o modelos, de solicitar la autorización de la Comisión para que esos niños participen en las mencionadas actividades).

5. Promoción de la sensibilización en materia de derechos humanos por conducto de programas educativos e información pública auspiciados por el Gobierno

a) Oficina de Documentación y Derecho Comparado del Ministerio Público

314. La página de presentación en Internet de la Oficina de Derecho Comparado del Ministerio Público contiene una gran cantidad de información sobre los derechos humanos, que abarca aspectos generales, información sobre las Naciones Unidas y los sistemas del Consejo de Europa.

315. En la sección sobre derechos humanos de la página de presentación anteriormente mencionada se explica el funcionamiento del sistema individual de presentación de quejas

⁶¹ Nueva base de datos, Instituto de Seguridad Social e Informática.

en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos y de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados.

316. Como ya se ha mencionado, en la página de presentación en Internet se publican en portugués los textos de diversos instrumentos de derechos humanos, así como las observaciones generales de los diferentes órganos de supervisión de tratados de las Naciones Unidas y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la Comisión Europea.

317. Todos esos documentos sobre derechos humanos van destinados no solo a los habitantes de Portugal, sino también a los siete países de lengua portuguesa.

318. La Oficina de Documentación y Derecho Comparado responde por igual a las diversas solicitudes que se reciben por carta, fax, teléfono o correo electrónico sobre documentos de derechos humanos, ya sea de las organizaciones del Gobierno, los tribunales, el público o inclusive de ciudadanos extranjeros interesados en conocer la experiencia de Portugal en ese ámbito.

b) Ministerio de Educación

319. La sensibilización con respecto a los derechos humanos a través de programas educativos es uno de los temas principales de los documentos normativos del sistema nacional de educación, que se describen a continuación:

320. La Ley marco de educación (No. 46/86 de 14 de octubre), inspirada en una perspectiva integral de civismo activo, cuyo propósito es preparar a los estudiantes para que apliquen un pensamiento crítico e independiente a los valores espirituales, estéticos, morales y cívicos, y favorecer su desarrollo equilibrado y armonioso en los planos físico, moral y cívico, es decir, educar a los alumnos para que se conviertan en ciudadanos responsables, capaces de asumir actitudes autónomas.

321. Las directrices generales del plan de estudios de la enseñanza preescolar (Orden N° 5220/97 de 4 de agosto), que hacen hincapié en la necesidad de promover el desarrollo personal y social del niño a partir de situaciones de la vida democrática cotidiana, en una perspectiva de educación para el ejercicio de la ciudadanía.

322. Las directrices generales del plan de estudios de la enseñanza básica, que considera la educación para la ciudadanía (Decreto Ley N° 6/2001 de 18 de enero) como una esfera que abarca todos los grados y asignaturas. Esas orientaciones también establecen un ámbito no disciplinario —la educación para ejercer la ciudadanía— orientada al desarrollo integral del niño. Otra esfera extracurricular —*Area de Proyecto*— es una oportunidad para desarrollar proyectos sobre ciudadanía y derechos humanos.

323. Las directrices generales del plan de estudios de la enseñanza secundaria (Decreto Ley N° 74/2004 de 26 de marzo), que consideran que la educación para el ejercicio de la ciudadanía debe abarcar todos los grados y asignaturas. Además, las escuelas organizan actividades en torno a ese tema, favoreciendo y valorando la participación de los alumnos. Esas actividades también apoyan el desarrollo personal y social de los estudiantes mediante la difusión de conocimientos sobre la salud y la prevención de comportamientos de riesgo.

324. La enseñanza del idioma portugués como lengua no materna, dentro del programa nacional de estudios, ha sido siempre una cuestión de interés para el Ministerio de Educación, que llevó a la publicación de orientaciones para garantizar los buenos resultados académicos de los niños de familias inmigrantes, a saber, las orientaciones relativas a un programa para la inclusión de los alumnos de lengua materna no portuguesa.

325. La educación para la salud, incluida su dimensión sexual, es otro tema multisectorial que figura en los diversos planes de estudios. El Ministerio de Educación, que ha

demostrado interés en la materia, estableció en 2005 un grupo especial al respecto (Orden N° 19737/2005, 2ª serie, 15 de junio).

326. Al nivel de la autonomía, administración y gestión de los establecimientos educativos (Decreto Ley N° 75/2008 de 22 de abril) debe hacerse hincapié en la participación del personal docente y no docente, los progenitores, las comunidades locales y los alumnos de las escuelas secundarias en los proyectos escolares sobre la educación y los correspondientes reglamentos internos.

327. El perfil profesional general de los maestros de enseñanza preescolar, básica y secundaria (Decreto Ley N° 240/2001 de 30 de agosto) comprende las competencias necesarias para impartir educación y enseñanza en materia de conciencia ciudadana. Cabe destacar entre estas la conciencia de la dimensión cívica del papel de toda persona y de los principios y valores éticos y deontológicos correspondientes, la capacidad de promover normas de participación en la vida democrática cotidiana, la flexibilidad en la gestión de problemas y la solución de los conflictos interpersonales, y el concepto de escuelas y comunidades como espacios de inclusión y de intervención social en el marco de una educación integral que prepare a los estudiantes para la ciudadanía democrática.

328. La formación inicial de los maestros de enseñanza preescolar, básica y secundaria comprende componentes culturales, sociales y éticos, así como una sensibilización respecto de los problemas de la época actual y la adquisición de conocimientos al respecto.

329. Mediante la formación continua de los docentes se han estado desarrollando opciones de formación en el ámbito de la educación para la ciudadanía y los derechos humanos. Con respecto a los derechos humanos en el contexto escolar, el Ministerio de Educación y otros servicios privados y públicos han publicado o colaborado en la publicación de diversos tipos de material de apoyo.

330. Desde 1997 se han establecido varios objetivos y metas destinados a promover la igualdad de género en todos los sectores, incluida la educación. Con el propósito de garantizar su aplicación, el Ministerio de Educación ha nombrado una Consejera para la Igualdad, que cuenta con la ayuda de un equipo interdepartamental.

331. En 2006, en el contexto del segundo plan nacional para la igualdad (2003-2006), la ex Comisión para la Igualdad y los Derechos de la Mujer, actualmente la CIG, en colaboración con el Equipo Interdepartamental para la Igualdad, del Ministerio de Educación, creó un instrumento de diagnóstico para la inclusión de la igualdad entre el hombre y la mujer en los proyectos escolares. La información reunida en 135 grupos de escuelas puso de manifiesto que el tema de la igualdad todavía no se enfocaba ni se examinaba desde una perspectiva de género o de las relaciones sociales entre mujeres y hombres. En consecuencia, uno de los objetivos del actual plan para la igualdad (2007-2010) es la integración de la perspectiva de igualdad entre los géneros en el funcionamiento de las escuelas y otras instituciones de educación y formación con el fin de prevenir la violencia y garantizar la integración de ambos sexos en la vida escolar cotidiana.

332. Durante ese período (2006-2008), la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG) elaboró y distribuyó materiales de apoyo, con inclusión de tres colecciones dedicadas a distintos interlocutores del sistema educativo, como maestros, instructores de docentes y progenitores. Entre 2004 y 2006 se distribuyeron 8.200 ejemplares de las 16 publicaciones de la Comisión para la Igualdad y los Derechos de la Mujer entre profesores, progenitores y tutores en general. Figuraban allí dos publicaciones sobre el análisis de los libros de texto de la educación primaria desde una perspectiva de género (portugués y matemáticas), así como estrategias educativas para promover la igualdad de género en la familia y otras 13 resultantes del proyecto experimental transnacional denominado Educación mixta: del principio teórico al desarrollo de una práctica, que todavía se utilizan en forma generalizada en la formación de docentes.

333. En 2006 la Comisión para la Igualdad y los Derechos de la Mujer, pensando en los progenitores, empezó a publicar obras sobre la promoción de la igualdad de género en la educación de la familia. Publicó una guía práctica en colaboración con la Universidad de Coimbra, que se distribuyó entre las asociaciones de padres de familia, los centros de formación docente y las escuelas públicas y privadas en el contexto de las actividades de formación en curso.

334. La Ley N° 47/2006, aprobada por el Parlamento el 28 de agosto de 2006, integra el principio de la no discriminación y la dimensión de género en los criterios relativos a calidad en los que se basan la evaluación, la certificación y la aprobación de los libros de texto de los niveles de educación básica y secundaria, así como los principios y las metas por los que se debe regir el apoyo socioeducativo con respecto a la adquisición y el préstamo de libros de texto. La colaboración establecida en 2007 entre el Ministerio de Educación y el mecanismo nacional para la igualdad entre los géneros dio como resultado la primera publicación común sobre las cuestiones de género como parte de los criterios en materia de calidad que se aplican en la evaluación y certificación de productos multimedia para los niveles de educación básica y secundaria.

335. Otra importante iniciativa puesta en marcha en 2006 por el Ministerio de Educación y la Presidencia del Consejo de Ministros fue el Foro sobre la Educación para la Ciudadanía, constituido por varias instituciones y personalidades de los círculos académico, cultural y no gubernamental que con gran compromiso cívico centrado en el tema de la ciudadanía hicieron aportes intelectuales durante un período de dos años. El resultado se presentó en un documento que incluía 82 recomendaciones relativas a un plan nacional de acción para la educación y la formación en el ámbito de la ciudadanía.

336. El mecanismo para la igualdad de género (CIG) ha elaborado un manual/orientaciones de carácter teórico y práctico sobre la “Igualdad de género y ciudadanía” para la enseñanza preescolar y del tercer ciclo de la educación básica, con el fin de prestar apoyo pedagógico a los maestros y desarrollar proyectos y otras actividades con los alumnos en esas esferas. Los manuales serán distribuidos por el Ministerio de Educación en todas las regiones.

337. En 2008 se elaboró una Guía para la integración de una dimensión de igualdad de género en el diseño, la elaboración, el análisis y la evaluación de productos educativos, que se publicará en 2009.

338. En 2008 se elaboró una Guía destinada a los profesores de deportes del ciclo de educación básica, que contiene sugerencias prácticas sobre la manera de integrar la dimensión de género en los cursos y en la práctica de deportes en las escuelas, que se publicará en 2009.

339. La Red Nacional de Educación Mixta para los especialistas en educación, formación y cuestiones de género se ha ampliado para abarcar esferas con una menor representación de la mujer, como los deportes, la educación física y las tecnologías de la información y las comunicaciones. La Red ha demostrado ser un recurso fundamental para promover la integración de la perspectiva de género en la educación y alcanzar la exclusión de la discriminación por razón de sexo de la enseñanza escolar y extraescolar en general y del sistema educativo en particular. La Comisión para la Igualdad y los Derechos de la Mujer, actualmente CIG, ha mantenido y ampliado esa Red y sus miembros han cooperado y participado en las iniciativas promovidas de conformidad con el segundo y el tercer Plan Nacional para la igualdad y con las alianzas forjadas por la Comisión para desarrollar proyectos en materia de educación. Pertenecen a la Red unos 100 investigadores y profesores universitarios de más de 25 instituciones académicas de todo el país, al igual que miembros de las ONG.

340. Por conducto del Ministerio de Educación, Portugal tuvo una activa participación en el proyecto del Consejo de Europa “Educación para la Ciudadanía Democrática”, tanto en la primera etapa (1997-2004) como en la iniciativa del “Año europeo de la ciudadanía a través de la educación” (2005).

341. Se están elaborando estudios sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática en varias instituciones de educación superior y en otros sectores, como el de los mediadores socioculturales del Ministerio de Educación. En numerosas ocasiones las autoridades locales o los programas de trabajo especiales han designado mediadores culturales, que colaboran con las escuelas con elevados componentes de diversidad étnica. Esos mediadores han desempeñado una importante función en la promoción de la participación de la familia en la dinámica de las escuelas y el diálogo intercultural.

342. Desde 1990 existen los clubes europeos en las escuelas de todos los niveles de enseñanza, con el objeto de ayudar a los alumnos a mejorar sus conocimientos de la geografía, la historia, los valores y la cultura de Europa y sus países. Suman 300 los clubes que forman la Red Nacional de Clubes Europeos, coordinada por el Ministerio de Educación.

343. El proyecto Asamblea de Escuela se puso en marcha a través de un protocolo de cooperación entre el Ministerio de Educación y el Parlamento. El objetivo principal de este proyecto es informar a los jóvenes de edad escolar sobre los valores y las prácticas democráticas.

344. La iniciativa “Educación e Información sobre la Defensa Nacional” empezó gracias a un protocolo entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Defensa Nacional. El objetivo principal de este proyecto es proporcionar información a los alumnos sobre temas relacionados con la identidad y la defensa nacionales. (Orden N° 267/99 de 11 de julio).

345. El Ministerio de Educación puso en marcha el proyecto "Vivir los derechos humanos" en colaboración con la sección de Portugal de Amnistía Internacional, con la participación de escuelas de educación básica y educación secundaria. El objetivo principal de este proyecto es impartir formación a los maestros mediante el establecimiento de clubes, unidades y centros de formación o actividades, y apoyar el desarrollo de proyectos en el ámbito de los derechos humanos y la ciudadanía.

c) Comisión Nacional de Protección de los Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo

346. La Comisión Nacional de Protección de los Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo ha adoptado las siguientes medidas: a) intensificación de su colaboración con los Consejos Locales para la Acción Social (CLAS) —véase el apartado f) de la sección A de la parte III— a nivel de diagnóstico, y con el Instituto del Empleo y la Formación Profesional, b) cooperación para la construcción de edificios de apartamentos que permitan una vida en condiciones de autonomía, y para la adquisición del equipo necesario para su funcionamiento en el contexto del proyecto “Experimente el Futuro”, c) desarrollo de proyectos tales como el denominado “Pasos...” en el contexto de la “Intervención técnica para el trabajo con niños y jóvenes víctimas de abuso sexual”, d) elaboración de información técnica, en particular normas generales, modelos educativos y planes de actividades, así como algunos proyectos de intervención específicos para los Centros de Acogida de Niños y Jóvenes para su aceptación en el Sistema Nacional de Centros de Acogida, e) supervisión del proyecto “Nacido ciudadano”, f) colaboración con el Instituto Portugués de la Juventud y “Movijovem” del Programa Sin Fronteras, que facilita vacaciones para jóvenes de grupos vulnerables, y g) estudios sobre las “Características de las familias de acogida y de los niños y jóvenes a su cargo”, examinando las cuestiones que con mayor frecuencia afectan a los niños y los jóvenes, como el abandono, la deserción escolar a temprana edad y la exposición a comportamientos desviados, en los que se llegó a

la conclusión de que la medida más importante en el contexto del Pacto de Promoción y Protección era el apoyo de parte de los progenitores.

6. Promoción de la sensibilización en relación con los derechos humanos por conducto de los medios de difusión

347. Entre 2006 y 2008 se organizaron varias campañas auspiciadas por la Comisión para la Ciudadanía y los Derechos de la Mujer, en las que se utilizaron los medios de comunicación, especialmente contra la violencia en el hogar (campañas anuales) y contra la trata de seres humanos, pero también encaminadas a promover una representación equilibrada de mujeres y hombres en la adopción de decisiones.

348. Las campañas destinadas a combatir la violencia en el hogar se realizan anualmente e incluyen diferentes actividades, como la producción y difusión de folletos y carteles, anuncios por las radioemisoras nacionales y locales, así como anuncios en televisión, en los diarios y en espacios públicos. En 2007, en el marco del Consejo de Europa, se organizó una campaña bajo el lema “Alto a la Violencia contra la Mujer”, que consistía en un anuncio radial dirigido a los inmigrantes de los países de Europa Oriental, que se transmitió durante seis meses (en 2008) en idiomas rumano y ruso por Radio Leste. El anuncio destacaba la gravedad del problema de la violencia en el hogar en Europa y hacía un llamamiento para que se denunciara ese tipo de casos, tanto en calidad de víctima como de testigo.

349. En noviembre de 2008 se inició otra campaña nacional de un año de duración bajo el lema “Una cita con violencia no es amor”, dirigida a los adolescentes y adultos jóvenes y centrada en la “prevención de la violencia en las relaciones adolescentes”. Se han llevado a cabo varias iniciativas y actividades de sensibilización, como por ejemplo anuncios en espacios públicos, carteles (200.000), hojas sueltas (90.000), tarjetas postales, anuncios por radio y televisión y la creación de un sitio web (www.amorverdadeiro.com.pt). En el marco de esta campaña se organizó un concurso nacional en las escuelas en relación con el tema “Nuestra escuela sin violencia”. Los materiales de sensibilización creados con esos propósitos revelan los estereotipos de género que conducen a la violencia en las relaciones adolescentes, y los resultados dieron lugar a un importante cambio en los valores y actitudes entre los jóvenes. Durante ese período se desarrollaron actividades de sensibilización, como sesiones de formación, exhibiciones, eventos en las escuelas, competencias deportivas y otras actividades en lugares de esparcimiento públicos.

350. El 18 de octubre de 2008 se inició una campaña nacional contra la trata de personas —el Día europeo contra la trata de seres humanos. Bajo el lema “Tome conciencia de esta realidad ¡denuncie!”, la campaña pretendía lograr un mayor grado de concienciación en la sociedad con respecto a ese problema, de modo que se prestara más atención a esa realidad a través de una apelación a la responsabilidad social y colectiva. En la campaña se utilizaron 200.000 folletos, 200 anuncios por televisión e igual número de anuncios por radio, 1.000 avisos en lugares públicos y 1.400 anuncios en cines.

351. En diciembre de 2008 se inició otra campaña de sensibilización sobre la trata de seres humanos, para la que se elaboró material con información general, artículos para periódicos regionales y 50.000 cuadernillos que se distribuyeron entre los agentes de las fuerzas de seguridad.

352. En marzo de 2009 empezó una importante campaña nacional sobre la mujer y la adopción de decisiones, en la que se utilizaron programas nacionales por la televisión regular y la televisión por cable (111 veces), programas de radio (180 veces), avisos en espacios públicos (600), trenes (380), cajeros automáticos (2.439) y distribución gratuita de postales en restaurantes, cines, teatros y centros culturales.

353. Desde 2005 la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG) otorga todos los años el premio "Paridad — Las Mujeres y los Hombres en los Medios de Comunicación". El objetivo es crear un entorno propicio para la igualdad promoviendo una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer y el hombre en los medios de comunicación y destacando la situación de la mujer y las cuestiones de tipo político, social, económico y cultural que dicha situación plantea. El premio puede otorgarse a productos periodísticos, creativos o de otra índole, que se den a conocer a través de los medios de comunicación, sea en forma impresa, o en formato de vídeo, digital o audiovisual, y que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres entre el público al que van dirigidos, proyecten una imagen diversificada de mujeres y hombres, estimulen una mayor participación de la mujer en las actividades de producción y en el proceso de adopción de decisiones y, en especial, sensibilicen al público con respecto a los derechos humanos de la mujer.

7. El papel de la sociedad civil, con inclusión de las organizaciones no gubernamentales

354. Explicaremos brevemente, en primer lugar, el marco jurídico del funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil en Portugal y ofreceremos luego algunos ejemplos de actividades emprendidas por la sociedad civil en el ámbito de los derechos humanos.

a) Marco jurídico del funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil en Portugal

355. La libertad de asociación está expresamente garantizada en el artículo 46 de la Constitución —en términos generales, no existe un mecanismo específico para el establecimiento de una organización no gubernamental que se ocupe de la promoción y protección de los derechos humanos. Los pasos a seguir son los mismos que en el caso de una asociación privada, de conformidad con los artículos 157 a 194 del Código Civil portugués.

356. El establecimiento de esas organizaciones no está sujeto a ningún tipo de control administrativo y la ley solo exige que sus objetivos estén claramente definidos, sean colectivos, legales y permanentes. Todas las personas, portuguesas o extranjeras, naturales o jurídicas, de derecho privado o público, pueden constituir una asociación siempre y cuando tengan plena capacidad, de conformidad con las disposiciones del artículo 1 del Decreto Ley N° 584/74 de 7 de noviembre, que rige el derecho de asociación.

357. Las organizaciones deben constituirse por escritura pública que, de conformidad con el marco jurídico portugués, es un instrumento registrado notarialmente que debe incluir información sobre los bienes y servicios que aporta cada miembro a la asociación y el propósito de dicha asociación, el domicilio legal, los mecanismos de funcionamiento y si su establecimiento es por un período de tiempo ilimitado.

358. Todas las asociaciones deben estar inscritas en el Registro Nacional de Personas Jurídicas, aunque el registro no es un requisito indispensable para la concesión de la personalidad jurídica. Los estatutos de la asociación deben publicarse en el Diario Oficial. El Registro Nacional de Personas Jurídicas verifica si las funciones previstas y los nombres cumplen los principios de exclusividad, veracidad y unidad. La disolución de las ONG (como la de cualquier otra asociación) puede ser voluntaria, por motivos legales (por ejemplo, el vencimiento de un límite de tiempo) u ordenada por el tribunal (por ejemplo, cuando los objetivos no son realistas, o ya se han alcanzado, o la asociación se declara insolvente). En consecuencia, la disolución nunca es ordenada por una autoridad administrativa ni puede basarse en razones políticas.

359. Además, de conformidad con el párrafo 1) del artículo 13 del Decreto Ley N° 594/74 de 7 de noviembre, las ONG portuguesas pueden formar parte de asociaciones u

organizaciones internacionales, siempre que estas últimas no persigan fines contrarios a la ley.

i) *Personas jurídicas de utilidad pública*

360. Las asociaciones pueden solicitar que se les conceda el estatuto de personas jurídicas de utilidad pública, de conformidad con las disposiciones del Decreto Ley N° 460/77 de 7 de noviembre, que establece la competencia del Gobierno para declarar a una asociación o fundación como persona jurídica de utilidad pública siempre que la entidad: [...] persiga fines de interés general, o de interés para la comunidad nacional o de cualquier región o comunidad, y coopere con la administración central o con las administraciones locales de manera que se justifique la declaración de “utilidad pública” por parte de esas administraciones” (párr. 1) del artículo 1 del Decreto Ley N° 460/77).

361. Para el reconocimiento del estatuto de utilidad pública es necesario cumplir dos requisitos (párr. 1) del art. 2):

a) Las entidades no limitarán su cuadro de asociados o beneficiarios a extranjeros, ni aplicarán criterios contrarios a las disposiciones del párrafo 2) del artículo 13 de la Constitución;

b) Las entidades deberán ser conscientes de su función de utilidad pública, promoviéndola y desarrollándola en cooperación con la administración en el cumplimiento de sus actividades.

362. Una vez reconocido ese estatuto, las personas jurídicas de utilidad pública tendrán derecho a ciertas exenciones fiscales.

ii) *Instituciones privadas de solidaridad social*

363. Las asociaciones, con inclusión de las ONG, puede ser consideradas como instituciones privadas de solidaridad social si persiguen los siguientes objetivos, mediante el suministro de bienes o la prestación de servicios:

- Apoyo a los niños y jóvenes
- Apoyo a la familia
- Apoyo a la integración social y de la comunidad
- Protección de los ciudadanos de edad y las personas con discapacidad
- Protección y promoción de la salud
- Ejecución de programas de educación y formación profesional
- Solución de problemas relacionados con la vivienda

364. El estatuto legal de las instituciones privadas de solidaridad social se rige por las disposiciones del Decreto Ley N° 117/83, de 25 de febrero. Esas entidades tienen derecho a recibir apoyo y financiación del Estado, en particular a través de acuerdos de cooperación con instituciones de bienestar social. También pueden ocuparse de la gestión de los servicios y equipo estatales o municipales. Las instituciones son supervisadas por el Ministerio competente en sus respectivas esferas de actividad, pero esa supervisión no puede imponer restricciones a su libertad de acción. Los ministerios competentes organizan la inscripción de las instituciones.

365. De conformidad con el artículo 8 del Decreto Ley N° 117/83, las instituciones registradas adquieren automáticamente el estatuto de personas jurídicas de utilidad pública. En consecuencia, tienen derecho a todos los beneficios correspondientes, además de algunas exenciones, como las del impuesto sobre los rendimientos del capital, el impuesto

sobre la plusvalía, el impuesto sobre las actividades industriales, el impuesto agrícola, la reglamentación fiscal, el impuesto sobre los vehículos automóviles y el impuesto de circulación vial.

iii) *Organizaciones no gubernamentales de cooperación para el desarrollo*

366. La Ley N° 19/94, de 24 de mayo, establece el marco jurídico del estatuto de las ONG de cooperación para el desarrollo (ONGD). Esas organizaciones son personas jurídicas sin ánimo de lucro, que cumplen los siguientes propósitos: cooperación y diálogo intercultural, y apoyo directo y efectivo a programas y proyectos en los países en desarrollo, específicamente por conducto de:

- a) Acciones para el desarrollo;
- b) Asistencia humanitaria;
- c) Protección y promoción de los derechos humanos;
- d) Prestación de ayuda de emergencia;
- e) Actividades de difusión, información y sensibilización destinadas a establecer vínculos de cooperación y reforzar el diálogo intercultural con los países en desarrollo.

367. Los objetivos de esas organizaciones comprenden los ámbitos cívico, económico, social, cultural y ambiental, y las actividades se desarrollan en las siguientes esferas:

- Enseñanza, educación y cultura
- Empleo y formación profesional
- Salud
- Protección y preservación del medio ambiente
- Determinación y recuperación del patrimonio histórico y cultural
- Integración en la sociedad y la comunidad
- Apoyo a la creación y aplicación de programas y proyectos

368. Las actividades pueden desarrollarse tanto en territorio portugués como extranjero. Las ONGD son autónomas, es decir, eligen libremente sus esferas de actividades y persiguen sus objetivos de manera independiente, además de estar en libertad para establecer su organización interna, dentro de los límites que imponen la ley y sus propios estatutos. La Ley garantiza el apoyo del Estado, estipulando que el Estado acepta, apoya y promueve la contribución de las ONGD a la ejecución de las políticas de cooperación nacional establecidas para los países en desarrollo.

369. El apoyo del Estado a las ONGD se concreta a través de la prestación de apoyo técnico y financiero para programas, proyectos y actividades de cooperación para el desarrollo y sensibilización del público con vistas a la cooperación y consolidación en el marco del diálogo intercultural con los países en desarrollo. Sin embargo, la ley asegura que el apoyo del Estado no imponga restricciones a la autonomía de esas organizaciones, que deben estar registradas en el Ministerio de Relaciones Exteriores, y adquieren automáticamente el carácter de personas jurídicas de utilidad pública. También tienen derecho a participar en la definición de las políticas de cooperación nacional e internacional, mediante la participación en los órganos asesores con competencia en esa esfera. Se permite también la constitución de asociaciones de ONG, con los siguientes objetivos:

- Establecimiento de servicios de interés común e intervención a favor de las organizaciones asociadas, con el objeto de racionalizar sus métodos de trabajo
- Representar los intereses comunes de las organizaciones asociadas, promover el desarrollo de las actividades de esas organizaciones y apoyar la consecución de sus objetivos
- Supervisar las actividades de las organizaciones asociadas que guarden relación con cualquier entidad pública o privada

iv) *Organizaciones no gubernamentales del sector del medio ambiente*

370. La Ley N° 35/98 de 18 de julio también establece un marco jurídico específico para las ONG del sector del medio ambiente. Esas organizaciones, que se ocuparán exclusivamente de la defensa y la promoción del medio ambiente y del patrimonio natural y el patrimonio arquitectónico, así como de la preservación de la naturaleza, y serán reconocidas como personas jurídicas públicas cinco años después de efectuado el registro, que deberá hacerse ante el Instituto de Promoción del Medio Ambiente. El reconocimiento del estatuto de persona jurídica de utilidad pública otorga a esas entidades las exenciones y beneficios fiscales anteriormente mencionados. El derecho a reunirse y participar en manifestaciones está expresamente garantizado en virtud del artículo 45 de la Constitución, que estipula que: 1) Los ciudadanos tienen derecho a reunirse, pacíficamente y sin armas, incluso en lugares abiertos al público, sin necesidad de ninguna autorización. Se evita así toda posibilidad de restringir la libertad para reunirse de los defensores de los derechos humanos.

v) *Asociaciones de mujeres*

371. La Ley N° 95/88 de 17 de agosto estableció los derechos de acción y participación de las asociaciones de mujeres destinadas a eliminar todas las formas de discriminación y promover la igualdad entre hombres y mujeres. De conformidad con esa Ley, las asociaciones pueden ser nacionales, regionales o locales y tienen derecho a participar en la definición de las políticas y las orientaciones legislativas generales para la promoción de los derechos de la mujer. También tienen derecho a estar representadas en el Consejo Consultivo del mecanismo nacional para la igualdad entre hombres y mujeres y en otros órganos consultivos que trabajan con las entidades públicas competentes para definir las políticas para la eliminación de todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer.

372. Posteriormente, la Ley N° 10/97 de 12 de mayo reforzó esos derechos, no solo reconociendo el estatuto de asociados sociales de esas asociaciones, con derecho a estar representadas en el Consejo Económico y Social, sino otorgándoles también el derecho a recibir apoyo de la administración pública central para el desarrollo de sus actividades encaminadas a lograr la igualdad entre hombres y mujeres.

373. El Decreto Ley N° 246/98 de 11 de agosto contiene el reglamento de la Ley N° 10/97 de 12 de mayo, relativa al proceso de reconocimiento de la representación del hombre y la mujer, las formas de apoyo técnico y financiero, las esferas en que se presta ese apoyo y el registro de las asociaciones no gubernamentales de mujeres.

vi) *Financiación pública de las ONG*

374. Aunque las ONG no pueden perseguir fines de lucro, es evidente que pueden recibir financiación y otros recursos con el fin de llevar a cabo sus actividades. Ese es uno de los requisitos básicos que figuran en el párrafo 2) del artículo 46, que estipula que las asociaciones podrán perseguir sus objetivos libremente y sin injerencia de ninguna autoridad pública, y que no podrán ser disueltas por el Estado, ni se podrá suspender sus

actividades, a no ser por decisión judicial y en las circunstancias que prescribe la ley. Indudablemente, la aplicación de restricciones tras recibir financiación sería una interferencia abusiva en las actividades de las ONG.

375. Las entidades que promuevan proyectos de los Jóvenes Voluntarios para la Solidaridad reciben el apoyo técnico y financiero que se considere necesario para su desarrollo (artículo 11 del Decreto Ley N° 168/93, de 11 de mayo y artículo 17 de la Orden Gubernamental N° 685/93 de 22 de julio), además de apoyo técnico para la realización de actividades de formación. Los voluntarios también reciben estipendios para compensar los desembolsos inherentes al desempeño de sus tareas (párr. 1) del artículo 10 del Decreto Ley N° 168/93).

376. Los participantes en proyectos de los Jóvenes Voluntarios para la Cooperación también perciben un estipendio, pagadero por el Instituto Portugués de la Juventud (párr. 2) del artículo 12 del Decreto Ley N° 205/93, de 14 de junio).

Financiación pública de la labor de las ONG que realizan actividades destinadas a la eliminación de todas las formas de discriminación y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres

377. Entre 2000 y 2006, en el contexto del Tercer Marco de Apoyo Comunitario y su Programa Operacional de Empleo, Formación y Desarrollo Social (POEFDS) (2000-2006), se estableció la medida 4.4 -promoción de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres- por conducto del sistema de apoyo técnico y financiero a las ONG, que permitió la financiación de 95 proyectos de ONG.

378. Desde 2007, el Programa Operacional de Promoción del Potencial Humano, uno de los tres programas elaborados de conformidad con el Marco Estratégico Nacional de Referencia (2007-2013) incluye en su eje 7 varias esferas relativas al desarrollo de la capacidad de las instituciones públicas nacionales y de las organizaciones de la sociedad civil, con inclusión de las organizaciones de mujeres para la promoción de la igualdad entre los géneros. La esfera 7 cuenta con financiación por valor de aproximadamente 83 millones de euros para el período de 6 años, distribuidos de acuerdo con las siguientes siete esferas:

- 7.1 Sistema de conocimientos e información
- 7.2 Planes de igualdad
- 7.3 Apoyo técnico y financiero para las ONG
- 7.4 Formación dirigida a públicos estratégicos
- 7.5 Sensibilización y promoción en materia de igualdad de género
- 7.6 Promoción del espíritu empresarial de la mujer
- 7.7 Ejecución de proyectos para combatir la violencia contra la mujer

379. Tres de las esferas mencionadas (7.1, 7.5 y 7.7) están a cargo de la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG) como entidad beneficiaria. En consecuencia, la CIG presenta una solicitud al programa operacional para la promoción del potencial humano (autoridad nacional) y luego procede a la ejecución de los proyectos —lo que abarca alrededor del 20% del total de los fondos disponibles en el marco del eje 7.

380. Las otras cuatro esferas (7.2, 7.3, 7.4 y 7.6) también son administradas por la CIG pero como órgano intermediario, lo que significa que el programa operacional para la promoción del potencial humano delega en la CIG la competencia para ocuparse de esas esferas. Al respecto, la CIG ha establecido un mecanismo de prestación de apoyo técnico y financiero para proyectos presentados por las entidades/proyectos beneficiarios —que abarca alrededor del 80% del total de los fondos disponibles en el marco del eje 7.

381. En consecuencia, la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género cuenta con un mecanismo para prestar apoyo técnico y financiero a la labor de las organizaciones no gubernamentales del ámbito de los derechos de la mujer, la ciudadanía y los derechos humanos. Se ha establecido un mecanismo destinado a prestar ayuda financiera y técnica a las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil que realizan actividades en materia de igualdad de género, con el fin de desarrollar sus aptitudes y su capacidad de organización y dotarlas de los medios para actuar en favor de la igualdad entre los géneros a modo de complemento de las iniciativas públicas. Su propósito es reforzar la intervención de las ONG y mejorar la capacidad de la mujer para participar en las actividades económicas y sociales, y la capacidad del hombre para intervenir en la esfera privada. Después de la primera convocatoria llevada a cabo del 15 de febrero de 2008 al 15 de abril 2009, se seleccionaron 80 proyectos que se están ejecutando ahora. La mayoría de esos proyectos desarrollan iniciativas simultáneamente en diversas esferas de la igualdad de género. Veintinueve de esos proyectos centran su interés en una sola dimensión de la igualdad de género (el espíritu empresarial de la mujer, la salud sexual y reproductiva, la violencia psicológica en el trabajo, la violencia de género, la reconciliación, los deportes, la salud, el poder y la adopción de decisiones y la trata de personas).

382. En el marco de ese mismo mecanismo, la CIG también se ocupa del apoyo técnico y financiero para actividades de formación destinadas a grupos estratégicos en las esferas de la igualdad de género y la prevención de la violencia por motivos de género, incluida la formación de instructores y de interlocutores calificados que realizan actividades en el ámbito de la violencia por motivos de género. Tras la primera convocatoria, del 15 de febrero de 2008 al 15 de abril de 2009, se seleccionaron 86 proyectos de formación, que están ahora ejecutándose. Del 26 de mayo de 2009 al 25 de junio del mismo año se llevó a cabo una segunda convocatoria.

383. Existe un mecanismo de apoyo financiero para la promoción de planes de igualdad de género en las instituciones de la administración central y la administración pública local y de las empresas (formulación y aplicación de planes). La primera convocatoria tuvo lugar del 15 de febrero de 2008 al 15 de abril de 2009. Se seleccionaron 30 proyectos para ejecución: 14 en el sector público (11 en la administración local, 1 en la administración central y 2 en empresas públicas). Se están ejecutando 16 proyectos en el sector privado y en las asociaciones. La segunda convocatoria tendrá lugar del 26 de mayo de 2009 al 25 de junio de 2009. El Gobierno ha estado centrando su atención en la promoción de la capacidad empresarial de la mujer, en particular cuando está vinculada a factores de innovación. Al respecto, ya se han llevado a cabo dos convocatorias de propuestas con cargo a una línea de financiación específica para promover la capacidad empresarial de la mujer, en el marco del Programa Operacional para la Competitividad. A raíz de ello se han distribuido 9 millones de euros entre proyectos que promueven la capacidad empresarial de la mujer. Actualmente está en marcha otra etapa de ejecución dedicada exclusivamente a esos proyectos.

384. En el marco del programa operacional para la promoción del potencial humano (POPH), las redes de apoyo al espíritu empresaria, a las asociaciones y a los negocios dirigidos por mujeres hicieron un primer llamamiento a licitaciones (del 15 de febrero de 2008 al 15 de abril de 2009). Se seleccionaron 52 proyectos, en los que participaban alrededor de 740 mujeres, y que suponía un compromiso de 10.000.000 euros.

385. La Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG) ha favorecido la elaboración y aplicación de orientaciones relativas a la ejecución de los planes formulados por investigadores universitarios. Las orientaciones, vigentes desde mayo de 2009, serán los criterios de referencia para las instituciones que desean solicitar esa línea de apoyo financiero. Se trata de un instrumento que facilita la integración de la igualdad de género en la administración central y local y en el sector empresarial. También es un instrumento de

gestión que ayuda a simplificar y organizar el proceso de aplicación de los planes de igualdad de género en esas instituciones.

386. Desde 2007 la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género también administra el Fondo para las ONG establecido en la “esfera social” del Mecanismo Financiero del Espacio Económico Europeo. Este Fondo, que tiene una cuantía de 1.079.056 euros, se destina principalmente a promover el empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil en las esferas de los derechos humanos, la ciudadanía y la igualdad de género. Del 25 de febrero de 2008 al 15 de mayo de 2009 se efectuó una convocatoria para la ejecución de proyectos en tres esferas principales: a) promoción de los derechos humanos y fortalecimiento de los valores de la ciudadanía (promoción de los derechos humanos y la diversidad cultural, mejora de las capacidades de la ONG en materia de ciudadanía, con inclusión de la igualdad de género); b) participación social y cívica de los jóvenes en la comunidad (educación sexual y reproductiva y responsabilidad parental de los jóvenes, no discriminación por motivos de estereotipos sociales y promoción de la igualdad de género en todos los aspectos de la vida); y c) desarrollo de aptitudes para mejorar las posibilidades de empleo de las mujeres, los migrantes y las personas con discapacidad. Se presentaron 108 proyectos, de los cuales se seleccionaron 14.

b) Ejemplos de actividades emprendidas por la sociedad civil en el ámbito de los derechos humanos

i) Asociaciones y programas

387. Como ya se ha mencionado, la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género tiene un Consejo Consultivo que comprende una sección de ONG integrada por 40 organizaciones no gubernamentales nacionales que trabajan en las esferas de la promoción 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 motivos de religión o creencias, discapacidad, edad, orientación sexual, procedencia social, origen étnico o sexo. Veinticinco de esas organizaciones trabajan en el sector de la igualdad de género, y otras 15 ONG de la esfera de la ciudadanía y los derechos humanos han pasado a formar parte del Consejo.

388. Además de los diálogos y de la labor que se lleva a cabo en el marco del Consejo Consultivo, la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género participa o colabora en las actividades de la sociedad civil, y facilita la participación de la sociedad civil y las ONG en varias de sus actividades, inclusive invitándolas a formar parte de grupos de trabajo que se ocupan de elaborar y aplicar políticas, planes de acción y actividades, a través de la celebración de consultas sobre diferentes temas y políticas, mediante el establecimiento de asociaciones y haciéndolas participar en seminarios, conferencias y otros eventos.

389. Con el propósito de asegurar la promoción y protección de los derechos humanos, el Gobierno ha elaborado y aplicado el III Plan Nacional para la igualdad -ciudadanía y género (2007-2010), el III Plan Nacional contra la violencia en el hogar (2007-2010), el I Plan Nacional contra la trata de seres humanos (2007-2010) y el Plan Nacional para la integración de los inmigrantes, además de la Estrategia Nacional para el Desarrollo Sostenible. Todos esos planes comprenden la coordinación de actividades con organizaciones no gubernamentales y apoyo financiero.

390. Durante los años transcurridos desde el inicio del “Programa Mundial para la educación en derechos humanos” (2005) hasta ahora, se han adoptado las siguientes medidas:

391. La iniciativa Nuevas Oportunidades, puesta en marcha en 2006, basada en el principio de que la educación secundaria es el objetivo principal que debe alcanzarse en

términos de la preparación académica de los jóvenes y los adultos, y que ofrece la oportunidad de adquirir las competencias indispensables para vivir en una economía moderna basada en los conocimientos. En términos estratégicos, la iniciativa promueve dos conceptos: a) educación secundaria orientada hacia la vida activa, que abre nuevas posibilidades de formación para los jóvenes, y b) perfeccionamiento de la formación básica de las personas que ingresan en la vida activa con un bajo nivel de calificaciones, ofreciéndoles una segunda oportunidad para recuperar, completar y perfeccionar sus estudios. Los adultos también pueden obtener reconocimiento y acreditación en términos educativos de las competencias adquiridas en el trabajo. Los datos correspondientes a 2008 indican que esa iniciativa tuvo efectos positivos en la educación y formación de la mujer, ya que las mujeres representaron el 54% de los beneficiarios de esa iniciativa y el 65% de los participantes en cursos de educación y formación para adultos.

392. La inclusión del “portugués como segunda lengua” en los programas de estudios básicos y secundarios garantiza a los alumnos cuya lengua materna no es el portugués, actividades que los ayudan a dominar ese idioma (Orden normativa N° 30/2007 de 10 de agosto).

393. El módulo “Ciudadanía y Seguridad”, elaborado para los alumnos de quinto grado, es parte de la respuesta pedagógica a la propuesta del Equipo para la Seguridad Escolar, y tiene por objeto contribuir a una cultura cívica de seguridad y prácticas de participación cívica.

394. En el contexto del programa “Educación para la Salud” (Orden N° 25995/2005, 2ª serie), que incluye la dimensión sexual, las escuelas se dividieron en grupos, definiéndose las funciones de los maestros que coordinan la promoción de la salud en cada grupo. Se determinaron las esferas de intervención prioritarias y se aprobó un modelo de formación de maestros, publicándose las orientaciones del programa. Los Ministerios de Educación y Salud firmaron un protocolo para garantizar el apoyo directo a las escuelas. También se creó un Foro para el intercambio de experiencias y se publicaron dos documentos: “Nutrición y Ejercicio Físico” y “Consumo de sustancias psicoactivas”. Por último, se invitó a las escuelas a presentar sus candidaturas para recibir apoyo financiero para proyectos del ámbito de la salud.

395. En el contexto del actual II Programa de intervención prioritaria en materia de educación, el Ministerio o las autoridades locales pueden designar mediadores socioculturales para las escuelas. El Ministerio de Educación prepara actividades de formación para los mediadores que trabajan en las escuelas, en colaboración con el Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural.

396. Se ha publicado nueva legislación (Orden normativa N° 55/2008 de 23 de octubre), relativa a la segunda generación de este Programa, que incluye un mayor número de escuelas con el propósito de erradicar la deserción escolar, mejorar la calidad de la enseñanza y facilitar la transición de la vida escolar a la vida laboral.

397. El documento del Consejo de Europa denominado Gobernanza Democrática, traducido al portugués, ha sido publicado por el Consejo Nacional de Educación.

398. El Ministerio de Educación, ocasionalmente en colaboración con otros servicios públicos, publica orientaciones pedagógicas en apoyo de la educación cívica. Se trata de orientaciones relativas a las prácticas de enseñanza en materia de medio ambiente, educación del consumidor y esferas tales como el desarrollo sostenible, el espíritu empresarial, el desarrollo global y los derechos humanos (este último tema en colaboración con Amnistía Internacional).

399. El dominio del idioma portugués a efectos de adquirir la nacionalidad portuguesa es evaluado por el Ministerio de Educación a través de exámenes que deben rendir los candidatos, a los que el Estado puede ofrecer cursos adecuados.

400. La campaña “Todos Diferentes, Todos Iguales”, auspiciada conjuntamente por el Consejo de Europa, la Comisión Europea y el Foro Europeo de la Juventud, estuvo en marcha hasta fines de septiembre de 2007. El Ministerio de Educación formó parte del Comité Nacional y, junto con otras entidades, aplicó varias iniciativas, como el suministro de información destinada a los jóvenes sobre las actividades deportivas en las escuelas en el marco de la campaña.

401. El concurso denominado “Por una Escuela Segura”, que organizan conjuntamente el Ministerio de Educación y el Comité Nacional para la Justicia y la Paz, tiene por objeto concienciar a los jóvenes en relación con una cultura exenta de violencia.

402. En el contexto de la iniciativa titulada “Día de la Primavera en Europa”, que promueve el concepto de ciudadanía, se invita a las escuelas a organizar eventos anuales centrados en el debate, la interacción y la reflexión sobre temas europeos. La iniciativa es una oportunidad para que jóvenes ciudadanos europeos expresen sus propias opiniones y dejen oír sus voces en relación con cuestiones europeas. El tema del año 2008 fue “Salvando las diferencias entre las culturas a través del diálogo”.

ii) *Cooperación con las organizaciones de solidaridad o del tercer sector*

403. Una de las principales esferas prioritarias de la cooperación con las organizaciones de solidaridad o del tercer sector (instituciones particulares de solidaridad social, organizaciones no gubernamentales, asociaciones mutuales) es la de asumir una función destacada en la prestación de servicios de proximidad comunitarios para las personas y la familia. La relación entre el Estado y las organizaciones del tercer sector se caracteriza por el hecho de que el Estado reconoce su función complementaria en el cumplimiento de sus fines sociales.

404. En Portugal, las organizaciones de solidaridad que prestan servicios sociales a los ciudadanos reciben apoyo financiero del Estado para la celebración de pactos/acuerdos de cooperación. El Estado invierte anualmente más de 1.000 millones de euros en financiación de unos 17.295 acuerdos de cooperación, para prestar ayuda a alrededor de 508.000 usuarios.

405. Esa cifra solamente incluye el costo de las soluciones corrientes. Para la modernización de los espacios y la elaboración de nuevas soluciones se efectúan inversiones adicionales, en el marco de nuevos programas de financiación como el PARES —Programa de Ampliación de la Red de Equipamientos Sociales, que tiene por objeto apoyar la expansión, el desarrollo y la consolidación de los servicios comunitarios de proximidad en términos de nuevos lugares públicos, soluciones de calidad y equidad en la distribución territorial.

iii) *Asociación Portuguesa de Apoyo a las Víctimas (APAV)*

406. La Asociación Portuguesa de Apoyo a las Víctimas (APAV) es una institución de beneficencia privada, con personalidad jurídica y de uso público, cuya finalidad es contribuir a informar, proteger y ayudar a los ciudadanos que han sido víctimas de delitos penales.

407. La APAV es una organización sin ánimo de lucro, que presta un apoyo personalizado, calificado y humano a las víctimas de la delincuencia, y sus servicios son gratuitos y confidenciales. La organización se fundó el 25 de junio de 1990, es de ámbito

nacional y su sede está en Lisboa. En el cumplimiento de su misión, la APAV persigue los siguientes objetivos:

- a) Ofrecer protección y apoyo a las víctimas de infracciones penales, en general, y en especial a las personas con menos recursos económicos, mediante la difusión de información, el asesoramiento individualizado y el apoyo moral, social, jurídico, psicológico y económico;
- b) Colaborar con las entidades competentes de la administración de justicia, la policía, la seguridad social, la salud, los municipios locales, las regiones autónomas y otras entidades públicas o privadas que trabajan con las víctimas de delitos y sus familiares;
- c) Fomentar y promover la solidaridad social, especialmente mediante la creación de redes de cooperantes voluntarios y el mecenazgo social, y por conducto de la mediación entre la víctima y el trasgresor y otras prácticas de la justicia restitutiva;
- d) Fomentar y patrocinar la realización de investigaciones y estudios sobre los problemas de las víctimas con el fin de atender a sus intereses de manera más adecuada;
- e) Promover programas, proyectos y actividades de información y de sensibilización de la opinión pública, y participar en ellos;
- f) Contribuir a la aprobación de medidas legislativas, reglamentarias y administrativas susceptibles de facilitar la defensa, la protección y el apoyo a las víctimas de delitos penales, teniendo en cuenta la prevención de los riesgos de la victimización y la atenuación de sus efectos;
- g) Establecer contactos con organismos internacionales y colaborar con las entidades que persiguen finalidades análogas en otros países.

408. La financiación que no proviene directamente del Gobierno representa más del 50%, por lo que constituye patrocinio social, siendo las donaciones una parte muy importante, junto con los proyectos europeos para los cuales la APAV recibe financiación. El Plan Estratégico es un documento indispensable en la planificación del desarrollo de cualquier organización. El Plan Estratégico de la APAV —Estrategia 2008-2012— identifica y pone de relieve los principales objetivos que deberán alcanzarse en un plazo de cinco años. El propósito es alcanzar los objetivos que se destacan en ese documento durante el período de validez de cada plan de actividades, de conformidad con la Estrategia. Existe una propuesta relativa a la adopción, en cada plan anual de actividades, de prioridades anuales constantes y específicas. El Plan Estratégico es también un valioso instrumento de política de gestión, comercialización y asociación.

409. La elaboración del Plan Estratégico ofrece una excelente oportunidad para centrar la atención en los principales objetivos de la APAV a mediano plazo, y se prevé la participación en el proceso de adopción de decisiones de los asociados, los equipos técnicos (sede, administradores de las GAV/BVS, albergues, proyectos y otras dependencias que puedan crearse), los voluntarios y pasantes, y las personas que cooperan, de manera directa o indirecta, en la vida de la Asociación. La idea es promover una perspectiva más amplia e integrada de las diferentes esferas de actividad de la APAV y los acontecimientos recientes, así como de cualquier otro contexto económico, social o político, en relación con la esfera de intervención de la Asociación.

iv) *Instituto de Apoyo al Niño*

410. El Instituto de Apoyo al Niño es una institución de solidaridad social privada, creada en marzo de 1983 por un grupo de personas de diversa formación profesional —médicos, magistrados, maestros, psicólogos, abogados, sociólogos, etc. Su principal objetivo es contribuir al desarrollo integral del niño mediante la promoción y defensa de los derechos

del niño. El Instituto de Apoyo al Niño considera que se debe aportar un enfoque integral con respecto al niño, como titular de derechos en los diferentes ámbitos de su vida, tales como la salud, la educación, la seguridad social y el tiempo libre.

411. El Instituto de Apoyo al Niño también contribuye a la labor y las actividades de todos quienes tienen interés en encontrar nuevas soluciones para los problemas de los niños en Portugal, por lo que estimula y difunde esa labor, y coopera con instituciones nacionales e internacionales semejantes.

412. De conformidad con sus estatutos el CSI promueve: a) programas de información y sensibilización, b) estudios, seminarios y otras iniciativas que facilitan el debate sobre el niño en las sociedades modernas, c) opiniones consultivas y documentos de posición sobre aspectos de la promoción de los derechos del niño.

413. El Instituto de Apoyo al Niño también contribuye al desarrollo integral del niño mediante la protección y promoción de sus derechos, coopera con entidades públicas y privadas en la definición de una política nacional de prevención y protección del niño y promueve estudios e investigaciones en la esfera de los derechos del niño.

v) *Dirección General de la Salud — División de Participación de la Sociedad Civil*

414. Con el fin de promover la participación de la sociedad civil, el empoderamiento de la comunidad y la participación de la sociedad civil en la formulación y aplicación de las políticas del ámbito de la salud, en 2007 se estableció la División de Participación de la Sociedad Civil como parte de la Dirección General de la Salud. Esa entidad promueve la utilización de formas innovadoras de participación de la sociedad civil, propone medidas de rendición de cuentas y el empoderamiento de los ciudadanos y la sociedad civil que realizan actividades de prevención y control de enfermedades, coordina y supervisa las actividades de las organizaciones de la esfera de la salud y presta apoyo técnico y financiero a los proyectos que ejecutan esas instituciones.

415. En ese contexto, el Ministerio de Salud ha prestado apoyo a proyectos técnicos y financieros auspiciados por diversas asociaciones, con inclusión de proyectos destinados a los niños. Por otro lado, ha elaborado medidas de apoyo a la formación y el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito de la salud, para lo cual ha establecido, en la Dirección General de la Salud, un Centro de Apoyo a las Asociaciones de Salud, ocupándose de difundir información sobre las organizaciones de la sociedad civil que realizan actividades relacionadas con la salud, y de facilitar el conocimiento de sus actividades, recursos y soluciones.

D. Procesos de presentación de informes a escala nacional

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

416. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Portugal ha invitado a la Oficina de Documentación y Derecho Comparado del Ministerio Público (organismo autónomo e independiente del Gobierno) a asumir la doble función de coordinar las contribuciones de los diferentes departamentos para los informes que se presentan al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al Comité de Derechos Humanos, al Comité contra la Tortura y al Comité sobre los Derechos del Niño, y la elaboración del texto definitivo de las respuestas que se presentarán a esos Comités. Con esos propósitos, la Oficina establece contacto con diversos departamentos gubernamentales y con las ONG para recabar datos e

información pertinentes sobre la aplicación de los instrumentos anteriormente mencionados.

417. La preparación y redacción de los informes para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer está a cargo de la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG), mientras que de la preparación y redacción de los informes para el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se ocupa la oficina del Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural (ACIDI).

2. Información relativa a si los informes se ponen a disposición de los órganos legislativos nacionales o son examinados por éstos antes de presentarse a los órganos de supervisión de tratados.

418. En principio, los informes solo se presentan al Parlamento antes de remitirse a los órganos de supervisión de tratados si se ha solicitado al Parlamento una contribución por escrito para el informe.

3. Carácter de la participación de entidades que forman parte del gobierno

419. El Servicio del Defensor del Pueblo y la Fiscalía General (ambos independientes del Gobierno) tienen una participación plena y activa en la elaboración del documento básico y de los informes nacionales. En el caso de Portugal, una de esas instituciones independientes (Fiscalía General) se ocupa de redactar la gran mayoría de los informes nacionales, lo que garantiza imparcialidad en la evaluación de la situación del país. Las contribuciones de esas entidades se incluyen en los informes nacionales.

420. También se celebran consultas con las ONG para la elaboración de los informes, y los datos que proporcionan se tienen en cuenta en la labor de redacción, indicándose el origen de la referencia—inclusive en los casos (como ya ha ocurrido otras veces), en que hay discrepancias entre la información oficial del Gobierno y la información de las ONG.

421. No se realiza una labor de traducción sistemática y coherente de todos los informes nacionales al portugués, pero todos figuran en el sitio web de la Oficina de Documentación y Derecho Comparado.

E. Otra información conexas sobre los derechos humanos

1. Seguimiento de las conferencias internacionales

422. En términos generales, las autoridades nacionales competentes tienen en cuenta todos los instrumentos de carácter vinculante y no vinculante en sus respectivas esferas de actividades. Además, se da difusión a la información que las autoridades consideran de mayor importancia para la sensibilización con respecto a las cuestiones que se examinan, y para obtener aportaciones tanto en materia de elaboración de textos jurídicos como de adopción de soluciones técnicas o prácticas para la aplicación de las normas más elevadas de cumplimiento de los compromisos contraídos o de las recomendaciones formuladas.

423. En el caso específico de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los subsiguientes compromisos en esa esfera (Beijing + 5 y Beijing + 10), todos los documentos finales se han traducido y publicado en portugués, y se les ha dado amplia difusión.

424. Con respecto al tema del envejecimiento, Portugal participó en el Primer Examen y Evaluación de la aplicación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, y en 2007 hizo llegar el respectivo informe a la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), aprobado en febrero de 2008 durante el 46º

período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, junto con otros informes de diferentes regiones.

425. Portugal ha indicado que su prioridad principal es la evaluación de la erradicación de la pobreza entre las personas de edad con la participación de los interesados más directos. Se trata de un tema establecido en el marco de la prioridad 6 del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (Erradicación de la pobreza) y del compromiso 3 de la Estrategia Regional de Aplicación —Preservar y fortalecer los objetivos de protección social, específicamente la eliminación de la pobreza y la provisión de niveles de beneficios adecuados para todos.

426. Portugal ha determinado y aplicado diversas medidas que tienen por objeto la erradicación de la pobreza entre las personas de ese grupo de edad, en particular mediante el establecimiento de un Suplemento de Solidaridad Extraordinario y un Suplemento de Solidaridad para las Personas de Edad —véase el apartado f) de la sección A de la Parte III)— contribuciones ordinarias y extraordinarias a las pensiones mínimas.

2. Información sobre la no discriminación y la igualdad y recursos efectivos

a) No discriminación e igualdad — marco general

427. De conformidad con el artículo 15 de la Constitución de Portugal, 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 consagrado también en el artículo 14 del Código Civil de Portugal. Sin embargo, los extranjeros están excluidos del disfrute de ciertos derechos políticos, del ejercicio de cargos públicos que no sean de carácter predominantemente técnico y de los derechos que la Constitución y la ley reservan exclusivamente para los ciudadanos portugueses, como la composición de las Fuerzas Armadas, que debe estar integrada únicamente por ciudadanos portugueses. Con sujeción a la reciprocidad se aplican excepciones a los extranjeros residentes en Portugal en relación con el derecho al voto y a la participación como candidatos en elecciones de consejeros locales, a los ciudadanos de Estados miembros de la Unión Europea residentes en Portugal con respecto al derecho al voto y a la participación como candidatos en elecciones de miembros del Parlamento Europeo, y 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 de la Asamblea de la República, Primer Ministro y Presidente de cualquiera de los tribunales supremos, y del servicio en las Fuerzas Armadas y el cuerpo diplomático.

428. En el marco de los derechos y obligaciones económicos, sociales y culturales, el artículo 59 de la Constitución de Portugal estipula 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 remuneración, organización del trabajo, dignidad social, realización personal y vida familiar, condiciones de trabajo, descanso y ocio, y ayuda material por motivo de desempleo o de enfermedades o accidentes relacionados con el trabajo.

429. Un principio básico del sistema jurídico de Portugal es el de la igualdad, consagrado en el artículo 13, de conformidad con el cual “todos los ciudadanos tendrán la misma dignidad social y serán iguales ante la ley” y “nadie podrá ser privilegiado, beneficiado, perjudicado, privado de algún derecho o eximido de deber alguno por razón de su ascendencia, sexo, raza, lengua, territorio de origen, religión, convicciones políticas o ideológicas, instrucción, situación económica, condición social u orientación sexual”.

430. Además, el artículo 18 de la Constitución estipula que los preceptos constitucionales relativos a los derechos, libertades y garantías son directamente aplicables y vinculan a los entes públicos y privados.

431. La igualdad y la no discriminación también son principios consagrados en los artículos 22 a 32 y 73 a 78 del Código de Trabajo de Portugal, y consolidados por Ley N° 35/2004, promulgada el 29 de julio de 2004. Esos instrumentos incorporan la Directiva 2000/43/CE de 29 de junio de 2000 relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, la Directiva 2000/78/CE de 27 de noviembre 2000 relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, y la Directiva 2002/73/CE de 23 de septiembre de 2002 que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo. Las garantías de igualdad y no discriminación, de conformidad con el artículo 5 de la Ley N° 99/2003, también se aplican al empleo en el sector público y a los cargos de los funcionarios públicos.

432. Por último, la Ley N° 46/2006 de 28 de agosto prohíbe y sanciona la discriminación por motivo de discapacidad y existencia de un riesgo agravado para la salud.

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

433. La Constitución de la República de Portugal consagra el principio de la igualdad independientemente del sexo de las personas (art. 13 —principio de igualdad) y la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer como tarea fundamental del Estado (art. 9 —misiones fundamentales del Estado). El artículo 109 (participación política de los ciudadanos) 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, debiendo la ley 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”.

434. De conformidad con las leyes de Portugal⁶², se considera que hay discriminación directa siempre que, por motivo de ascendencia, edad, sexo, orientación sexual, estado civil, situación familiar, herencia genética, reducida capacidad de trabajo, 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.

435. Se considera que hay discriminación indirecta⁶³ siempre que una disposición, un criterio o una práctica de carácter aparentemente neutro pueda colocar a una persona en posición desventajosa con respecto a otras personas por motivo de ascendencia, edad, sexo, orientación sexual, estado civil, situación familiar, herencia genética, reducida capacidad de trabajo, 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.

⁶² Párrafo 1 del artículo 23 del Código de Trabajo e inciso a) del párrafo 2 del artículo 32 de la Ley N° 35/2004 de 29 de julio.

⁶³ De conformidad con el párrafo 1 del artículo 23 del Código de Trabajo y con el inciso b) del párrafo 2 del artículo 32 de la Ley N° 35/2004 de 29 de julio.

436. Otros factores de discriminación directa e indirecta son la patria, el idioma, la raza, la educación, la situación económica, el origen o la posición social⁶⁴. Se consideran discriminatorias las órdenes o instrucciones que se basen en cualquiera de dichos factores y causen daño a alguien⁶⁵.

437. El acoso de una persona empleada o que solicita empleo (definido como conducta no deseada en relación, entre otras cosas, con el género, 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 para ella un ambiente amedrentador, hostil, degradante, humillante o desestabilizador) es equivalente a discriminación⁶⁶. Se considera acoso toda forma de conducta no deseada —verbal, no verbal o física— que sea de índole sexual y persiga el propósito o produzca el efecto apuntados *supra*⁶⁷.

438. El Estado tiene la obligación de promover la igualdad de oportunidades en el trabajo, la conciliación entre la actividad profesional y la vida familiar, 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.

439. El Programa de Acción Nacional para el Crecimiento y el Empleo 2005/2008 es un punto de referencia para la gobernanza estratégica: se propone lograr el crecimiento económico y crear empleo en un marco de sostenibilidad de las cuentas públicas, cohesión social, competitividad y desarrollo sostenible.

440. Se trata de un programa que nació a impulsos de la iniciativa pública, caracterizado por desarrollar políticas públicas que asumen funciones de catalizadores de un proceso de modernización y cambio, y se aplica en activa cooperación con la sociedad civil y la iniciativa privada. Fue concebido para funcionar en el marco de una red de coordinadores que presentan sus informes directamente al Primer Ministro, y de la integración de representantes personales de todos los ministros y de los coordinadores del Programa como requisito esencial de su éxito, para lo cual se tuvo en cuenta no solo los documentos de planificación que orientan la acción del Gobierno —como el Programa de Gobierno, el Plan Estratégico Nacional, el Plan para la estabilidad y el crecimiento, el Plan de Acción Nacional para el empleo correspondiente al período 2005-2008, los Planes nacionales para la igualdad de 2003-2006 y 2007/2010 y las líneas de referencia del Marco Estratégico Nacional de Referencia y del Plan tecnológico— sino también múltiples contribuciones de la sociedad civil, como las opiniones sobre la aplicación de la Estrategia de Lisboa en el plano nacional y en el europeo.

441. Durante el período objeto de examen se adoptaron algunas políticas, de gran repercusión en el ámbito de los derechos de la mujer y la igualdad de género.

442. El presupuesto para la promoción de políticas sobre la igualdad de género correspondiente al período 2007-2013 se ha incrementado considerablemente, habiéndose creado una partida autónoma de fondos estructurales para el financiamiento de la promoción de la igualdad de género en el contexto del programa operacional para la promoción del potencial humano (POPH), que es uno de los tres programas elaborados con arreglo al Marco Nacional de Referencia Estratégico 2007-2013. La igualdad de género también está presente en el programa para la competitividad, en particular en el programa operacional para la competitividad. (*Como se indica en relación con la financiación de las ONG.*)

⁶⁴ Párrafo 1 del artículo 32 de la Ley N° 35/2004 de 29 de julio.

⁶⁵ Párrafo 3 del artículo 32 de la Ley N° 35/2004 de 29 de julio.

⁶⁶ Párrafos 1 y 2 del artículo 24 del Código de Trabajo.

⁶⁷ Párrafo 3 del artículo 24 del Código de Trabajo.

443. Las principales políticas en esta esfera comprenden los siguientes planes nacionales:

a) III Plan Nacional para la igualdad — Ciudadanía y Género 2007-2010 (III PNI), que refuerza la lucha contra las desigualdades entre los géneros en todas las esferas de la vida política, social, económica y cultural, de manera integrada y transversal, y el Programa de Acción para Erradicar la Mutilación Genital Femenina, en el marco del III Plan Nacional para la Igualdad — Ciudadanía e Igualdad entre los Géneros (2007-2010), que se iniciará en 2009;

b) III Plan Nacional contra la violencia en el hogar 2007-2010 (III PNCVD), que integra las políticas de prevención y lucha contra ese problema, sobre la base de un enfoque transversal con especial hincapié en campañas de sensibilización e información, formación, apoyo y acogida para las víctimas de modo que adquieran autonomía y puedan reinsertarse en la vida social;

c) I Plan Nacional contra la trata de seres humanos 2007-2010 (I PNCTSH), basado en una visión que integra la dimensión humana del problema, aplicando medidas preventivas y respuestas concretas relativas al apoyo y la integración de las víctimas de la trata, en especial las víctimas de explotación sexual y trabajo forzoso;

d) Plan Nacional de empleo 2005-2008 (PNE), que apunta al establecimiento de un mercado laboral incluyente, que promueva la igualdad de oportunidades para todos, la rehabilitación y la reinserción, la conciliación entre la vida profesional, la vida familiar y la vida privada, y la igualdad entre los géneros, principalmente por conducto de la calificación, el empleo y la cohesión social;

e) Plan Nacional de acción para la inclusión 2008-2010 (PNAI), y Programa de Ampliación de la Red de Equipamientos Sociales (PARES), que tienen por objeto promover una sociedad más incluyente. Esas políticas tienen gran repercusión en la conciliación entre la vida profesional y la vida familiar y privada;

f) En 2008 se estableció un grupo de trabajo interministerial encargado de elaborar un Plan Nacional de Acción para la aplicación de la resolución 1325 de las Naciones Unidas titulada “La mujer, la paz y la seguridad”.

444. Durante este período se han registrado varias mejoras de orden legislativo en cuestiones relacionadas con la promoción de la igualdad de género, tales como:

a) La aprobación de una ley en 2006, en virtud de la cual las listas de candidatos para las elecciones locales, nacionales y del Parlamento Europeo deben asegurar una representación mínima del 33% de cada uno de los sexos en los cargos sujetos a votación (véanse párrs. 78 a 94 *supra* —sistema electoral);

b) La revisión del Código Penal de septiembre de 2007 (véanse párrs. 149 a 171 *supra* — derecho penal y formas del delito);

c) La Ley orgánica del mecanismo nacional para las políticas de ciudadanía e igualdad de género, que ha iniciado sus nuevas funciones con una perspectiva renovada, centrada en la reafirmación de los derechos de la mujer, la igualdad de género y la lucha contra la violencia de género, promoviendo al mismo tiempo la integración de una perspectiva de género en la lucha contra la discriminación múltiple, lo que abarca las diferentes clases de discriminación que sufren hombres y mujeres (véanse los párrs. 247 a 264 *supra* — instituciones y maquinaria);

d) La legalización del aborto en virtud de la Ley N° 16/2007, de 17 de abril de 2007, que permite la interrupción voluntaria del embarazo durante las primeras 10 semanas de gestación, sin costo alguno, en un hospital público. De conformidad con la nueva ley, las mujeres pueden recurrir a servicios de aborto seguros durante las diez primeras semanas de un embarazo no deseado, sin temor a que se las pueda acusar de haber cometido un delito;

e) La Ley N° 23/2007⁶⁸, que regula las condiciones de entrada, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional, e incluye un período de reflexión para las víctimas de trata y un permiso de residencia de un año;

f) En el Reglamento del Consejo de Ministros del actual Gobierno constitucional se estipula que los proyectos de ley deben incluir una evaluación de los efectos de las cuestiones relativas al género y emplear términos que no sean discriminatorios. Uno de los elementos de las notas adjuntas a los proyectos que se presentan en el proceso de formulación de leyes por parte del Gobierno es la evaluación de las consecuencias de esos proyectos cuando puedan afectar la igualdad entre el hombre y la mujer. También se estipula en el Reglamento la necesidad de que toda especificación de género en la redacción de una ley sea neutralizada o minimizada mediante la utilización de formas inclusivas o neutrales;

g) En el plano local, la Ley N° 115/2006 de 14 de junio regulariza las redes sociales locales introduciendo por primera vez la dimensión de igualdad de género como factor del desarrollo local. También introduce el estatuto de “asesor local en materia de igualdad entre los géneros” como parte de la Red Nacional de Consejeros Locales para la Acción Social;

h) La resolución del Consejo de Ministros N° 49/2007 de 28 de marzo, por la que se aprobaron los principios de la buena gobernanza en empresas estatales, y que obliga a esas empresas a adoptar planes de promoción de la igualdad con el fin de lograr una verdadera igualdad de trato de hombres y mujeres y facilitar el equilibrio entre la vida profesional y la vida familiar y privada. Simultáneamente se estableció una línea de financiación específica para estimular y apoyar la aplicación de los Planes para la igualdad en la administración local y la administración central, así como en las empresas de los sectores público y privado;

i) Por resolución del Consejo de Ministros N° 70/2008 de 22 de abril se aprobaron las orientaciones estratégicas para el sector de las empresas de propiedad del Estado. Dichas orientaciones se refieren a la formulación y aplicación de políticas sobre recursos humanos que valorizan al ser humano, y apuntan a mejorar la motivación, promover el aumento de la productividad, desarrollar y aplicar planes para la igualdad, promover la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y conciliar la vida laboral con la vida familiar y privada, eliminando la discriminación;

j) Por resolución del Consejo de Ministros N° 161/2008 de 22 de octubre se aprobó la adopción de medidas para la integración de la perspectiva de género en la administración pública, y se definieron también el estatuto, el perfil y las atribuciones de los asesores en materia de igualdad entre los géneros y de los respectivos equipos en cada ministerio, otorgándoles apoyo político para el pleno cumplimiento de sus funciones. El Gobierno también tiene la intención de ampliar y consolidar la aplicación de la integración de una perspectiva de género y no discriminación en los municipios mediante la aplicación de planes municipales para la igualdad, y la multiplicación de las estructuras disponibles para esos fines. El Gobierno está considerando la posibilidad de promulgar el mismo tipo de ley para el nombramiento de asesores locales en materia de igualdad entre los géneros, y asegurar así la institucionalización de ese cargo en los 308 municipios. Simultáneamente se estableció una línea de financiación específica para estimular y apoyar la aplicación de los Planes para la igualdad en la administración local y la administración central, así como en las empresas de los sectores público y privado;

k) La ley por la que se establece un Observatorio de la trata de personas en el Ministerio del Interior, cuya tarea principal es la supervisión de ese problema;

⁶⁸ Ley de inmigración N° 23/2007 de 4 de julio.

l) En 2008 se elaboró un nuevo Código de Trabajo⁶⁹ negociado con los interlocutores sociales, que establece el marco jurídico relativo a la igualdad de género en el trabajo, el empleo y la formación profesional, y a la protección de la maternidad y la paternidad. Este Código incluye nueva legislación sobre la licencia parental, mejora las posibilidades de que la licencia pueda ser compartida entre la madre y el padre, y amplía también la duración de la licencia para el padre.

445. Las políticas relativas a la igualdad de oportunidades para todos y a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a las que el documento marco otorga carácter prioritario, son transversales en relación con todas las medidas, pero en particular con el enfoque según el cual el trabajo abarca todo el ciclo vital. Sin embargo, hay programas sectoriales más concretos, que se relacionan más directamente con las políticas nacionales que promueven la igualdad de los géneros, como los planes nacionales para la igualdad y contra la violencia en el hogar y, más recientemente, el primer plan nacional contra la trata de seres humanos, el plan de integración de las personas con discapacidad o minusválidas, el plan de integración de los inmigrantes y el plan nacional de inclusión social. En esos planes, que están basados en esferas de intervención estratégicas, se determinan las medidas de aplicación requeridas, las entidades encargadas de ponerlas en práctica y los indicadores de los resultados y del proceso.

c) Políticas generales y hechos/Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todas las Personas

446. El 59% de la población de Portugal ha oído hablar o conoce algo acerca del Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todas las Personas, en comparación con la media europea del 37% (Eurobarómetro, febrero de 2008).

447. Se han celebrado 38 asambleas municipales en todo el país, cinco de ellas en la región autónoma de las Azores, con más de 1.500 participantes. En 2008 se celebró una asamblea municipal en Sesimbra. Como resultado de esas asambleas hubo mociones, declaraciones, y cartas de principios sobre las diversas esferas en las que existe discriminación.

448. En los 18 distritos de Portugal (continente y región autónoma de las Azores), 35 entidades de la sociedad civil compitieron por los premios regionales, y se premiaron las buenas prácticas desarrolladas por 19 asociaciones que realizaban actividades de lucha contra la discriminación por motivos de género, discapacidad, origen social y discriminación múltiple. Al nivel de distritos, 13 empresas fueron distinguidas por sus buenas prácticas en la esfera de la integración de las personas con discapacidad. Se otorgó un premio nacional a una asociación de mujeres romaníes que había desarrollado buenas prácticas en materia de integración y ayuda destinada a los niños romaníes en la escuela y en actividades recreativas.

449. El concurso “Mi escuela en contra de la discriminación” otorga premios a proyectos de intervención en las escuelas, o de intervención fuera del ámbito escolar pero por iniciativa de una escuela o una clase, destinados a combatir las diversas formas de discriminación (a saber, discriminación múltiple, discriminación con respecto a la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades), en los que participan alumnos de segundo y tercer ciclo de la educación básica y de la educación secundaria de todo el país. Participaron en ese concurso 110 escuelas, con una representación de más de 6.000 alumnos de 17 distritos de todo el país. Las escuelas y grupos de escuelas presentaron 50 informes, y en los tres niveles de enseñanza se otorgaron un primer premio y dos menciones de honor. Las escuelas premiadas estaban situadas en Braga, Porto y Lisboa. Las menciones de honor

⁶⁹ Fecha de entrada en vigor: febrero de 2009 (Ley N° 7/2009).

correspondieron a escuelas de la zona de Lisboa. Los proyectos desarrollados se referían al origen (multiculturalismo) y la discapacidad.

450. Una exposición rodante titulada “Igualdad para la diversidad” recorrió todo el país, presentándose en 25 ciudades, durante seis días cada vez, por un total de 150 días, con la participación de los gobiernos civiles (representación del poder político central en las regiones), los colectivos locales y otras entidades de la administración pública. Se impartió formación local a más de 150 personas para dar impulso a las actividades, y la exposición fue visitada por más de 7.500 personas.

451. La feria sobre la igualdad para la diversidad es una exposición en la que se exhiben materiales de formación lúdico-pedagógicos relativos a los seis tipos de discriminación y a la discriminación múltiple, y en la que se llevan a cabo actividades culturales. La feria tuvo lugar los días 13 a 15 de julio de 2008 en la Plaza del Comercio de Lisboa, con la participación de instituciones públicas y de la sociedad civil -unas 80 organizaciones de la sociedad civil que trabajan en los distintos ámbitos de la discriminación. Además de las casetas de exposición hubo actividades de información, artesanía, divulgación, conciertos musicales, talleres, exhibiciones gastronómicas y debates. En uno de esos días estuvo presente el camión contra la discriminación que recorría Europa, y se entregaron premios a jóvenes periodistas europeos por la labor realizada. Los temas de los cinco debates fueron la discriminación por motivos de género, origen étnico, orientación sexual, religión y discapacidad.

452. También hubo exhibiciones temáticas. En 2008 se organizó un concurso europeo de caricaturas, dibujos e ilustraciones. El catálogo portugués para el concurso recibió el premio al mejor material informativo (octubre de 2008). En noviembre de 2007, como parte de la campaña nacional sobre la violencia en el hogar, la Comisión de Ciudadanía e Igualdad de Género (CIG), en colaboración con el certamen World Press Cartoon, organizó una muestra de ilustraciones que llevaba por título “No soy una persona violenta”, en el recinto del Parlamento. La exhibición, compuesta por 50 dibujos e ilustraciones (una selección de las mejores obras de una exhibición organizada por la Fundación General de la Universidad de Alcalá — Comunidad de Madrid) establece un vínculo, a través del humor a escala mundial, entre el tema de la violencia de género y la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer.

453. Además de los eventos mencionados se organizaron también exhibiciones nacionales y regionales. Mediante la divulgación de los materiales del Año Europeo en eventos tales como ferias y exhibiciones relacionadas con temas lúdicos, culturales y gastronómicos se ha promovido una toma de conciencia de la importancia de una sociedad incluyente y no discriminatoria. Se celebraron, asimismo, conferencias y talleres como el relacionado con el 50º aniversario del Tratado de Roma, dirigido a todos los públicos. Hubo 25 exhibiciones de ese tipo en 10 distritos durante 123 días, a las que acudieron, como mínimo, 83.300 visitantes.

454. En 2008 se celebraron también seis coloquios temáticos sobre cuestiones de género, edad, orientación sexual, defensa, religiones y discapacidad, que tuvieron lugar en Lisboa, Porto y Portalegre, a los que asistieron más de 630 personas, y en los que se efectuaron presentaciones que permitieron extraer importantes conclusiones. También se hizo hincapié en la perspectiva de género en las Fuerzas Armadas, y se examinaron cuestiones relativas a discriminación múltiple, multiculturalismo y multirreligiosidad.

455. Sobre la base de las esferas temáticas del Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todas las Personas se organizó un ciclo de películas en cooperación con la Cinemateca de Lisboa, en el que se proyectaron las siguientes películas: Kramer vs. Kramer, de Robert Benton, Babel, de Alejandro Gonzalez Inarritu, Rain Man, de Barry

Levinson y Les Roseaux Sauvages de André Téchiné. Las películas fueron comentadas por expertos en las distintas esferas. Asistieron más de 350 personas.

456. Los medios de comunicación también difundieron los temas relativos a la lucha contra la discriminación. Se colocaron carteles a la entrada de los cinemas, en las estaciones del Metro y en organizaciones como la Santa Casa de la Misericordia de Lisboa, la Oficina de Correos y las estaciones gasolineras Galp. Se transmitieron anuncios a través de radioemisoras nacionales y varias radioemisoras regionales, hubo programas de debates y series de 60 minutos dedicadas a la igualdad, distribuidos en 1 minuto diario, y diez programas de 90 minutos cada uno en el Programa de la Sociedad Civil de la RTP2, que contaron con la ayuda y el asesoramiento de la CIG. Los diarios publicaron entrevistas, artículos de opinión, informes y anuncios. También se utilizaron anuncios en Internet y la creación de carteles, con la participación de la CIG. Por último las bolsas para compras de la Auchan y los folletos sobre las ofertas llevaban el logotipo del Año Europeo y la frase alusiva a ese Año.

457. Se publicaron más de 600 artículos informativos en la AEIOU, 40% de consulta en línea, el 30% en la prensa escrita y el otro 30% por radio (20%) y televisión (10%). También se creó una página en Internet, que se actualiza constantemente y está dirigida a las entidades públicas y privadas, las ONG y el público en general: www.igualdades2007.com.pt. En el período comprendido entre enero y diciembre de 2007 el sitio web recibió la visita de más de 100.000 personas —una media de 445 visitas y de 57 anuncios por día. Asimismo, con el fin de tener la posibilidad de establecer un foro de debate sobre las diversas formas de discriminación se ha creado un blog: <http://igualdades2007.blogspot.com>. Se han recibido 2.699 visitas y 4.732 consultas.

458. Con respecto a los estudios innovadores, se ha elaborado una base de datos que permite el estudio e investigación de temas de discriminación mediante la aplicación de múltiples enfoques. Las solicitudes de datos se enviaron a 26 universidades, a los 15 institutos politécnicos nacionales y a los 52 centros de investigación. Actualmente hay 366 trabajos de investigación disponibles para consulta en línea.

459. Se organizó una Conferencia de Clausura del Año Europeo, aprovechando la oportunidad del acceso de Portugal a la presidencia de la Unión Europea en el segundo semestre de 2007. La Conferencia se celebró los días 19 y 20 de noviembre en el Centro Cultural de Belén. La sesión oficial de inauguración, que tuvo lugar en la mañana del día 19, estuvo presidida por el Primer Ministro de Portugal, Sr. José Sócrates, y contó con la presencia de los Ministros de la Presidencia y de Trabajo y Solidaridad Social, de Portugal, y del Director General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, de la Comisión Europea.

460. El programa fue bastante variado, e incluyó discursos, debates con representantes de las autoridades nacionales y de las organizaciones de la sociedad civil, una reunión de mesa redonda ministerial, reuniones de grupos de expertos sobre cuestiones de la sociedad civil, un mensaje del grupo de los jóvenes e inclusive, como acto de clausura, un concierto a cargo de un grupo de hip-hop integrado por romaníes checos. La presencia de 689 personas en esta Conferencia estaba destinada a promover una participación equilibrada de todos los países que auspiciaban ese Año Europeo, y el origen de esas representaciones se determinó también con arreglo a los seis factores de discriminación y a una representación equitativa de las autoridades públicas y de la sociedad civil.

461. Además de la distribución de los materiales de promoción del Año Europeo entre los participantes, se elaboró un folleto con una recopilación de la evolución legislativa en las seis esferas de discriminación en Portugal. Ese folleto fue también el tema de una presentación específica en uno de los cuatro talleres temáticos.

d) Marco jurídico y políticas generales para eliminar la discriminación racial

462. El artículo 13 de la Constitución de la República de Portugal consagra los principios de igualdad y no discriminación, y el artículo 5 del Código de Procedimiento Administrativo establece la prohibición de cualquier acto de discriminación racial contra los ciudadanos por parte de las autoridades y las instituciones públicas, sean nacionales o locales. En esta clase de violaciones se admiten reclamaciones ante el Defensor del Pueblo y acciones judiciales⁷⁰.

463. Cabe hacer referencia al marco jurídico constituido por las leyes de 1999, 2000 y 2004, que prevén infracciones y sanciones de índole administrativa, mencionadas en los anteriores informes presentados al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, así como la posibilidad de exigir responsabilidad civil por actos racialmente motivados y el cese de toda conducta que pueda perjudicar o suponer una amenaza para la persona⁷¹. Cabe referirse también a la incorporación de las Directivas de 2000 de la UE relativas a la igualdad y la no discriminación; las disposiciones de la Directiva sobre la discriminación racial están integradas en el Código de Trabajo y en la Ley N° 18/2004 de 11 de mayo⁷².

464. Un importante cambio es el nuevo texto del artículo 240 del Código Penal introducido mediante la revisión⁷³ del Código Penal⁷⁴, que amplía el alcance del delito de discriminación para incluir la discriminación por motivos de sexo y orientación sexual⁷⁵. Otro importante cambio es que el artículo 246 del Código Penal ahora estipula que toda persona condenada por delito de discriminación (art. 240) puede ser privada temporalmente de su capacidad electoral activa y/o pasiva⁷⁶.

465. Es importante señalar, asimismo, el artículo 71 del Código Penal que señala que la intención de discriminar podrá considerarse como circunstancia agravante en la determinación de la gravedad de la pena. Esa determinación se hace dentro de los límites legalmente definidos, en función de la falta cometida y de las necesidades de prevención. Con arreglo al párrafo 2 del artículo 71 del Código Penal, en la determinación de la gravedad de la pena el Tribunal debe tener en cuenta todas las circunstancias que, aunque no constituyan parte del delito, estén en contra del trasgresor o que, por el contrario, lo beneficien, a saber, los sentimientos expresados durante la comisión del delito y los propósitos o los móviles del delito. La decisión judicial debe indicar expresamente las razones de la gravedad de la pena. Esto es semejante a una circunstancia agravante general

⁷⁰ En todos los casos habidos en el pasado siempre ha triunfado la legalidad, como en el del alcalde de Vila Verde, que se describe en el octavo informe periódico de Portugal al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/314/Add.1). Por último —y todos los casos de este tipo se han mencionado en los informes presentados a ese Comité— nunca se ha registrado un asunto de esa índole.

⁷¹ Artículos 483 y 70 del Código Civil portugués.

⁷² En función del cambio introducido por la Ley N° 18/2004 de 11 de mayo que establece que en el ámbito administrativo el marco jurídico está constituido, en primer lugar, por la Ley N° 18/2004 de 11 de mayo y, por otra parte, por la Ley N° 134/99 de 31 de agosto y el régimen jurídico general de las infracciones. Por lo tanto, no está ya en vigor el Decreto Ley N° 111/2000 de 4 de julio, que reglamentaba la Ley de 1999.

⁷³ Primera versión del artículo 240 del Código Penal sobre la discriminación racial introducida en virtud de la revisión de 1995 del Código Penal.

⁷⁴ Introducida, a su vez, en virtud de la Ley N° 59/2007 de 4 de septiembre de 2007.

⁷⁵ Para el texto véase *infra*.

⁷⁶ Con respecto al artículo 246, véase Númena, “Informe Nacional Anual – Portugal”, elaborado por Bruno Dias, Alexandra Castro, Tiago Farinha, Monica Ribeiro, Edite Rosario y Elisa Silva —octubre de 2007. Númena es una ONG que funciona como centro de coordinación nacional de la ex Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), que ahora forma parte de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. pág. 15, párr. 5.

en el caso de un crimen racista, en el sentido de que al dictar sentencia el juez debe tener en cuenta el móvil racista en delitos tales como la difamación.

466. En relación con las nuevas enmiendas de la legislación portuguesa cabe mencionar las modificaciones del Código de Procedimiento Civil en virtud del Decreto Ley N° 303/2007 de 24 de agosto, y del Código de Procedimiento Penal en virtud de la Ley N° 48/2007 de 29 de agosto. Esas modificaciones consagran el examen jurídico, en *revisión*, para ejecutar un dictamen de un órgano decisorio internacional. Las disposiciones pertinentes son las contenidas en el apartado f) del artículo 771, el apartado b) del párrafo 2) del artículo 772 del Código de Procedimiento Civil, y el apartado g) del párrafo 1) del artículo 449 del Código de Procedimiento Penal.

467. Por último cabe mencionar la nueva Ley sobre el asilo: un cambio importante ocurrido en la transición de la fase administrativa a la judicial en el proceso de concesión de asilo es que ahora las apelaciones que se presentan ante las autoridades judiciales sobre decisiones de la administración que rechazan solicitudes de asilo tienen efecto suspensivo, enmienda que las ONG nacionales y los expertos independientes llevaban solicitando durante años⁷⁷. Se trata de la Ley N° 27/2008 de 30 de junio de 2008.

468. Otros importantes elementos de este marco jurídico, que podrían considerarse como buenas prácticas⁷⁸ son el Plan Nacional de Acción para el Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todas las Personas⁷⁹, el Plan para la integración de los inmigrantes⁸⁰, el Plan Nacional contra la trata de seres humanos⁸¹, el nuevo régimen jurídico de la entrada, permanencia, salida y deportación de extranjeros del territorio nacional⁸², el nombramiento del ACIDI como coordinador del Año Europeo del Diálogo Intercultural⁸³, las medidas de las Grandes Opciones del Plan de 2008 que incluyen una mayor integración de los inmigrantes y las minorías étnicas⁸⁴, y la Ley N° 45/2007 de 24 de agosto sobre el derecho de apelación⁸⁵.

469. Otro acontecimiento importante fue la reforma de la Ley de la nacionalidad portuguesa en virtud de la Ley orgánica N° 2/2006 de 17 de abril, que establece un marco jurídico más favorable para la segunda y tercera generaciones de inmigrantes, al permitirles adquirir la nacionalidad portuguesa en determinadas condiciones, contribuyendo así a reducir el número de inmigrantes y a que el régimen de la nacionalidad se aproxime al principio del *jus soli*.

470. Con respecto a la trata de seres humanos, reviste importancia el Decreto Ley N° 368/2007 de 5 de noviembre. Las víctimas de la trata son migrantes irregulares que también tienen derechos. Toda persona víctima de trata, una vez identificada como tal, recibe de inmediato un permiso de residencia, en tanto coopere con las autoridades en la investigación de los hechos. También tiene derecho a asesoramiento jurídico y servicios de seguridad social y atención médica gratuitos.

471. En materia de educación y salud de ciudadanos no portugueses que se encuentren en el territorio nacional, no existen disposiciones que denieguen los beneficios de la

⁷⁷ Probablemente con el fin de garantizar el principio de la eficacia de la revisión, tras la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a saber, en la causa *Gebremedhin c. Francia*.

⁷⁸ Esas prácticas son definidas en calidad de buenas prácticas por los autores del informe Númena. Véase Númena, "Informe Nacional Anual", op. cit., págs. 17 a 19.

⁷⁹ Númena, "Informe Nacional Anual", op. cit., pág. 17.

⁸⁰ Númena, op. cit., párr. 4, pág. 17.

⁸¹ Númena, *cit.* párr. 5, pág. 18.

⁸² Númena, *cit.*, párr. 6 pág. 18.

⁸³ Númena, *cit.*, párr. 8 pág. 19.

⁸⁴ Númena, *cit.*, párr. 9, pág. 19.

⁸⁵ Númena, *cit.* párr. 10 pág. 19.

escolaridad pública a los niños a causa de la situación irregular de sus progenitores. La inscripción de los menores en situación irregular se hace con carácter confidencial.

472. La Dirección General de la Salud del Ministerio de Salud publicó la Circular N° 12/DQS/DMD, de 7 de mayo de 2009, que aclara una orientación vigente desde 2001 según la cual los inmigrantes que lleven en Portugal más de 90 días en situación irregular no pueden sufrir discriminación en el acceso a la salud pública aunque, en términos generales, podrían tener que sufragar su costo real. En este ámbito, los inmigrantes en situación regular gozan de los mismos derechos que los demás ciudadanos.

473. Además de la Ley relativa a la extinción de las organizaciones fascistas y de la prohibición de esas organizaciones y de las de tipo racista en virtud del párrafo 4 del artículo 46 de la Constitución, se lleva a cabo una labor constante de erradicación del racismo, la discriminación racial y las organizaciones racistas. Esa labor también se realiza en el ámbito de la justicia a través de decisiones de los tribunales, a saber, las decisiones a que se hace referencia en los informes que presenta Portugal al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

474. Tal como se menciona en anteriores informes presentados al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, existe la posibilidad de que las asociaciones de inmigrantes se constituyan como asistentes en procesos penales relativos a delitos de índole racista. En virtud del artículo 5 de la Ley N° 18/2004 se confiere a esas asociaciones un estatuto especial, que les permite intervenir en representación y apoyo de las víctimas.

e) Nuevo artículo 240 del Código Penal

475. Las nuevas disposiciones no se orientan únicamente a actos de motivación racial sino también a otras formas graves de discriminación, por lo que cabe mencionar las modificaciones del texto del artículo 240 del Código Penal, introducidas por Ley N° 59/2007 de 4 de septiembre, que ampliaron el alcance del delito de discriminación al incluir la discriminación por motivos de género u orientación sexual. Ese artículo se lee ahora como sigue:

“1. Toda persona:

a) Que establezca una organización u organice actividades de propaganda que inciten a la discriminación, el odio o la violencia contra una persona o grupo de personas por motivos de raza, color, origen étnico o nacional, religión, sexo u orientación sexual, o que fomente esa discriminación;

o

b) Que participe en la organización de las actividades mencionadas en el párrafo anterior o contribuya a ellas, mediante su financiación,

será castigada con una pena de prisión de 1 a 8 años.

2. Toda persona que, en una reunión pública, o a través de un texto para divulgación, o por conducto de un medio de comunicación o un sistema electrónico de difusión pública:

a) Provoque actos de violencia contra una persona o grupo de personas por motivos de raza, color, origen étnico o nacional, religión, sexo u orientación sexual;

o

b) Difame o insulte a una persona o grupo de personas por motivos de raza, color, origen étnico o nacional, religión, sexo u orientación sexual, entre otras

cosas, mediante la negación de crímenes de guerra o delitos contra la paz o de lesa humanidad;

o

c) Amenace a una persona o grupo de personas por motivos de raza, color, origen étnico o nacional, religión, sexo u orientación sexual, con el propósito de incitar a la discriminación racial, religiosa o sexual, o de fomentar ese tipo de discriminación, será castigada con prisión de 6 meses a 5 años”.

476. Según el artículo 246 del Código Penal, toda persona condenada por un delito tipificado en el artículo 240 puede ser privada temporalmente de su capacidad electoral activa y/o pasiva⁸⁶.

477. Con respecto a la prohibición de organizaciones racistas, Portugal se remite a sus anteriores informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y al texto del artículo 240, que se reproduce *supra*.

f) Personas con discapacidad

478. Según datos del censo de 2001, el 6,14% de los residentes en Portugal padecía algún tipo de discapacidad, y la mayoría eran personas de edad. De esos datos se desprende que la incidencia de discapacidad es mayor entre los hombres que entre las mujeres. Sin embargo, a partir de los 65 años de edad hay un mayor número de mujeres con discapacidad.

479. Al igual que la mayor parte de la población del país, las personas con discapacidad tienen un bajo nivel de instrucción. La mayoría no pasa del “primer ciclo de la educación básica”, o “no sabe leer ni escribir”, categoría esta última en la que se encuentra la mayoría de mujeres. En 2001 la tasa de analfabetismo de la población con discapacidad era más elevada que la correspondiente a la población total (alrededor del 23% y el 8,9%, respectivamente).

480. La mayoría de las personas con discapacidad son económicamente inactivas (71%) —solo el 29% tiene algún tipo de actividad económica. El principal medio de subsistencia de las personas con discapacidades, mayores de 15 años, es su pensión por discapacidad (55,2%), lo que refleja una tendencia opuesta a la de la población en general, cuyos recursos principales provienen del trabajo (52,6%). Es preciso tener en cuenta el elevado número de personas con discapacidad a cargo de sus familiares.

481. Siempre de conformidad con los datos del censo de 2001, la tasa de desempleo entre las personas con discapacidad es de alrededor del 9,5% frente al 6,8% que corresponde a la población en general. Cabe concluir que, si bien existe una gran inversión en medidas de formación profesional específicas y de readaptación del trabajo, aún no es posible alcanzar una tasa de preparación para el empleo equivalente a la que corresponde a la población en general.

482. Al nivel jurídico, la situación de las personas con discapacidad es supervisada, entre otros organismos, por el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), de carácter público, que forma parte del Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social y está actualmente bajo los auspicios del Subsecretario de Estado para la Rehabilitación, goza de autonomía administrativa y posee sus propios bienes. El Subsecretario de Estado para la Rehabilitación tiene a su cargo una política integrada destinada a promover la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos y a combatir la discriminación contra las personas con discapacidad. El INR es el órgano nacional encargado de promover esta política en colaboración con otras entidades públicas y organizaciones no gubernamentales. Su misión

⁸⁶ Véase el informe Númena, op. cit., párr. 5, pág. 15.

consiste en planificar, ejecutar y coordinar las políticas nacionales de promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

483. El Consejo Nacional para la Rehabilitación y la Integración de las Personas con Discapacidad (CNRIPD), órgano consultivo del Ministro de Trabajo y Solidaridad Social, facilita información al Gobierno para la adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con la definición de las políticas nacionales en materia de rehabilitación. Este órgano presta apoyo a representantes de todas las clases de discapacidades, a interlocutores sociales y autoridades públicas. Emite opiniones y recomendaciones y presenta propuestas sobre medidas relacionadas con la rehabilitación y la discapacidad.

484. En términos de la ley, la igualdad de los ciudadanos es un derecho fundamental reconocido en el párrafo 1) del artículo 13 de la Constitución.

485. Sobre la base del reconocimiento de la dignidad, la integridad y la libertad de las personas con discapacidad, en 2004 el Parlamento aprobó la Ley N° 38/2004, de 18 de agosto, que establece el marco general para la prevención, habilitación, rehabilitación y participación de las personas con discapacidad.

486. De conformidad con la visión transversal de las políticas, los programas y las medidas en favor de las personas con discapacidad, y con arreglo a las responsabilidades de cada sector ministerial, en 2006 el Gobierno aprobó el primer Plan de Acción para la integración de las personas con discapacidad o impedimentos (PAIPDI 2006-2009), que define las líneas de acción que se deben adoptar en los diversos ámbitos y la aplicación de métodos funcionales de ejecución que exijan una verdadera y eficaz participación de todas las personas, físicas o morales, privadas o públicas, de la administración central, la administración regional o la administración local. Los objetivos prioritarios del PAIPDI son garantizar y consolidar el respeto de los derechos humanos, promover la igualdad de oportunidades, luchar contra la discriminación y asegurar la plena participación social, económica y política de todos los ciudadanos sin excepción, prestando especial atención a la lucha contra la discriminación y los obstáculos a que hacen frente las personas con discapacidad. Por el hecho de destacar las capacidades y aptitudes de las personas con discapacidad y centrarse en políticas activas, el PAIPDI es un instrumento político de cooperación y consulta de gran alcance, que hace hincapié en la participación social y política de las personas con discapacidad y de las organizaciones que representan sus derechos y los de sus familiares. El Plan es un instrumento normativo de carácter transversal en cuya aplicación participan 15 Ministerios, y que garantiza la integración de la perspectiva de discapacidad en las políticas públicas que inciden en la calidad de vida de las personas con discapacidad.

487. En 2007 se aprobó el Plan Nacional para la promoción de la accesibilidad, relativo a la organización de una serie de medidas aprobadas por el XVII Gobierno Constitucional, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos y, en especial, promover el ejercicio de los derechos de las personas con necesidades especiales. El Plan Nacional para la promoción de la accesibilidad apunta a eliminar los obstáculos y barreras que enfrentan los ciudadanos mediante una política integrada y coordinada de promoción de la accesibilidad, que se aplicará en Portugal hasta el año 2015. La aplicación del Plan comprende dos etapas. Se han definido ya las medidas y acciones concretas correspondientes al período que va hasta 2010, señalándose los respectivos plazos de ejecución y los promotores. Las acciones a ejecutarse en el período comprendido entre 2011 y 2015 se definirán en el segundo semestre de 2010, tras una primera evaluación de la aplicación del Plan. Aunque para alcanzar los objetivos de la aplicación del Plan en esas dos etapas hay que considerar importantes medidas y acciones concretas y viables, se reconoce la dificultad que encierra toda labor de planificación que abarque un período superior a tres o cuatro años.

488. A pesar de esas medidas, en muchas esferas de la vida cotidiana prácticamente no se respetan el derecho a la igualdad y la no discriminación, observándose múltiples hechos y comportamientos de cierta gravedad con respecto a los ciudadanos con discapacidad y a las personas que padecen un riesgo agravado para su salud, lo que equivale a violaciones de la ley y a una discriminación intolerable.

489. Ese tipo de discriminación se constata sobre todo en los centros de trabajo, en las escuelas, en la limitación del acceso a los bienes y servicios públicos y privados, en el transporte, en la movilidad y en la concertación de contratos y seguros.

490. Como medio de poner fin a ese tipo de situaciones se promulgó la Ley N° 46/2006 de 28 de agosto, cuya finalidad es prevenir y prohibir la discriminación, sea directa o indirecta, por motivo de discapacidad, en cualquiera de sus formas, y sancionar la comisión de actos que constituyan una violación de algún derecho fundamental, o la denegación o el condicionamiento del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, o de otra índole, a cualquier persona por motivo de su discapacidad y riesgo agravado para la salud.

491. Se puede llegar a la conclusión de que, si bien esas situaciones de discriminación no eximen al legislador de la obligación de adoptar medidas de política y legislativas que favorezcan la plena integración de esos ciudadanos, lo cierto es que también exigen y suponen un mayor sentido de responsabilidad de la sociedad y una actitud cultural diferente que garantice el pleno disfrute de los derechos humanos y la eficaz promoción de la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad o personas que padecen un riesgo agravado para su salud.

492. Portugal tiene previsto ratificar la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, y su Protocolo Facultativo, que son un punto de referencia histórico en este nuevo enfoque de los derechos de esos ciudadanos, y afirman la universalidad, la integridad y la indivisibilidad de los derechos de las personas con discapacidad. El proceso de ratificación está pendiente en el Parlamento.

g) Educación y enseñanza

493. Los estudios que deben realizarse para rendir los exámenes de conclusión de los estudios secundarios y para solicitar el ingreso a un curso universitario se dividen en dos ciclos: básico y secundario.

494. La escolaridad básica abarca un período de 9 años, mientras que la enseñanza secundaria comprende los grados 10, 11 y 12. El programa nacional de enseñanza básica⁸⁷ contiene un conjunto de aptitudes esenciales estructuradas en torno a los siguientes principios y valores, que se consideran necesarios para la calidad de la vida personal y social de los ciudadanos:

- Creación y toma de conciencia de la identidad personal y social.
- Participación en la vida cívica de manera solidaria, responsable y crítica.
- Respeto y valorización de la diversidad de las personas y los grupos en lo que concierne a su integración y opciones.
- Desarrollo de un sentido de apreciación estética del mundo.
- Desarrollo de la curiosidad intelectual y del interés por el conocimiento, el trabajo y el estudio.
- Creación de una conciencia ambiental conducente a la valorización y la preservación del patrimonio cultural y natural.

⁸⁷ Véase el sitio web del Ministerio de Educación: <http://www.dgdc.min-edu.pt>.

- Valorización de las dimensiones relacionales del aprendizaje y de los principios éticos que rigen la relación con el conocimiento y con los demás.

495. En el marco de esos principios, al final de la escolaridad básica el alumno debe estar en condiciones de:

- Utilizar los conocimientos culturales, científicos y técnicos para comprender la realidad y resolver las situaciones y los problemas de la vida cotidiana.
- Utilizar de manera adecuada los lenguajes de las diferentes esferas del saber cultural, científico y técnico para poder expresarse.
- Utilizar correctamente el idioma portugués para comunicarse y estructurar sus propias ideas.
- Utilizar correctamente idiomas extranjeros para comunicarse de manera adecuada en situaciones de la vida diaria y captar las informaciones.
- Adoptar métodos de trabajo y de aprendizaje personalizados, en función de los objetivos que se pretenda alcanzar.
- Investigar, seleccionar y organizar la información para transformarla en conocimientos utilizables.
- Aplicar estrategias adecuadas para resolver problemas y adoptar decisiones.
- Realizar actividades de manera autónoma, responsable y creativa.
- Cooperar con otras personas en actividades y proyectos comunes.
- Establecer una relación armoniosa entre el cuerpo y el espacio, en una perspectiva personal e interpersonal que promueva la salud y la calidad de vida.

496. Esos principios y competencias tienen una necesaria dimensión de derechos humanos, que es intrínseca, y por lo tanto indivisible.

497. En otras palabras, con respecto al estudio de la historia, el perfil del estudiante en el marco de esos principios y de los conocimientos que deberá adquirir y poseer, corresponde al de una persona que respeta a otros pueblos y culturas.

498. Por último, en el marco de la escolaridad básica, los niños siguen cursos de formación cívica todos los años⁸⁸.

499. Otra cuestión que merece destacarse es la reglamentación de los libros de texto. La Ley N° 47/2006 de 28 de agosto define el régimen de la evaluación, certificación y aprobación de los manuales escolares, así como de otros recursos didácticos de la enseñanza primaria y secundaria, además de los principios y objetivos a los que debe sujetarse el apoyo socioeducativo en relación con la adquisición y el alquiler de los libros de texto. De conformidad con el artículo 11 de esta Ley, las comisiones de evaluación de los manuales escolares deben examinar su contenido antes de aprobarlos. El párrafo 2 de este artículo se lee como sigue: “Las comisiones de evaluación también tienen en cuenta los principios y valores constitucionales, a saber, la no discriminación y la igualdad de género”. Y de conformidad con el párrafo 3: “Las comisiones de evaluación tienen en cuenta también la diversidad social y cultural del entorno de los alumnos para los cuales se preparan los libros escolares, así como la pluralidad de los proyectos educativos de las escuelas”.

⁸⁸ En este contexto cabe mencionar el concurso “*Mi escuela en contra de la discriminación*”, en el que los alumnos prepararon trabajos sobre la escuela y la discriminación y recibieron premios según la calidad de esos trabajos. El concurso es organizado por el ACIDI-cfr. www.acidi.gov.pt.

500. En la esfera de la educación en materia de derechos humanos cabe señalar también que en 1998 el Gobierno puso en marcha una importante campaña que se inició con la conmemoración del 50º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁸⁹ y continuó hasta 2004 en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004). Queda todavía un fondo residual de las publicaciones elaboradas en ese contexto, y la campaña continúa con la traducción de los textos más importantes publicados por las organizaciones internacionales, en particular por las Naciones Unidas. Las versiones definitivas de esos textos se publican también en formato electrónico en el sitio web: www.gddc.pt (<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/pubs-brochuras-docs-dh.html>).

501. En el contexto del Programa Mundial para la educación en derechos humanos, la Dirección Nacional General de Innovación y Desarrollo de los Programas de Estudio es ahora el centro de coordinación nacional.

⁸⁹ En el sitio web de la Oficina de Documentación y Derecho Comparado del Ministerio Público, www.gddc.pt, puede consultarse información general sobre esta campaña.