



**Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr.
GENERAL

CERD/C/314/Add.1
17 de noviembre de 1998

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN
DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN

Octavo informe periódico que los Estados Partes
debían presentar en 1997

Adición

Portugal*

[9 de marzo de 1998]

* En el presente informe se han reunido los informes periódicos quinto, sexto, séptimo y octavo de Portugal que debían presentarse los días 23 de septiembre de 1991, 1993, 1995 y 1997, respectivamente. Los informes periódicos tercero y cuarto, reunidos en un solo documento, y las actas resumidas de las sesiones durante las cuales el Comité examinó esos informes, figuran en los documentos CERD/C/179/Add.2 y CERD/C/SR.895 y 896.

La información presentada por Portugal de conformidad con las directrices unificadas sobre la primera parte de los informes de los Estados Partes figura en el documento de base (HRI/CORE/1/Add.20).

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 5	5
<u>Primera parte</u>		
ANTECEDENTES GENERALES		
I. COMPOSICIÓN DEMOGRÁFICA DE LA POBLACIÓN	6 - 22	6
A. Extranjeros residentes en Portugal al 31 de diciembre de 1996	6 - 15	6
B. Gitanos	16	7
C. Extranjeros residentes en Portugal al 31 de agosto de 1997	17 - 18	7
D. Adquisición y conservación de la nacionalidad portuguesa	19	11
E. Regularización extraordinaria de los inmigrantes clandestinos	20 - 22	15
II. SITUACIÓN GENERAL EN LO QUE RESPECTA A LA DISCRIMINACIÓN RACIAL	23 - 66	15
A. Observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en ocasión de la presentación de los informes tercero y cuarto .	23 - 32	15
B. Disposiciones constitucionales importantes . .	33 - 39	17
C. Algunos incidentes de discriminación racial . .	40 - 52	20
D. Medidas recientes adoptadas en el plano interno para luchar contra el racismo y la intolerancia	53 - 59	22
E. Participación de Portugal en las actividades de los órganos internacionales	60 - 66	24

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<u>Segunda parte</u>		
INFORMACIÓN RELATIVA A LOS ARTÍCULOS 2 A 7		
Artículo 2	67 - 90	26
A. Antecedentes generales	67 - 79	26
B. Jurisprudencia relativa a las minorías	80 - 90	28
Artículo 3	91 - 95	30
Artículo 4	96 - 105	31
A. Condena del racismo en el plano jurídico	96 - 99	31
B. El fallo "Movimiento de Acción Nacional" (MAN) del Tribunal Constitucional	100 - 103	32
C. La recomendación 72/A/96 del Mediador	104 - 105	33
Artículo 5	106 - 234	33
A. Observaciones preliminares	106 - 108	33
B. El derecho a trato igual ante los tribunales y ante cualquier otro órgano administrativo	109 - 131	34
C. El derecho a la seguridad de la persona y a la protección del Estado contra actos de violencia o malos tratos	132 - 133	39
D. Los derechos políticos	134 - 145	40
E. Otros derechos civiles	146 - 205	42
F. Los derechos económicos, sociales y culturales	206 - 234	53
Artículo 6	235 - 291	58
A. Funcionamiento del sistema judicial	235 - 243	58
B. Independencia e imparcialidad del poder judicial	244 - 254	60
C. No injerencia	255 - 260	63

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<u>Segunda parte (continuación)</u>		
Artículo 6 (<u>continuación</u>)		
D. Imparcialidad	261 - 263	65
E. Efectividad de los recursos de la jurisdicción interna	264 - 283	65
F. Función y estatuto de los fiscales	284 - 291	69
Artículo 7	292 - 340	70
A. Disposiciones generales	292 - 298	70
B. Educación de los gitanos	299 - 313	71
C. Cooperación con los países africanos de habla portuguesa	314 - 316	74
D. Programas específicos en materia de educación, cultura e información	317 - 340	74
Conclusión	341 - 346	79

Anexos*

- I. Ministério da administração interna, Serviço de estrangeiros e fronteiras, Divisão de planeamento
- II. Ministério da administração interna, Serviço de estrangeiros e fronteiras, Divisão de planeamento - Estatística do primeiro quadrimestre de 1997
- III. Ministério da administração interna, Serviço de estrangeiros e fronteiras, Divisão de planeamento - Estatística do segundo quadrimestre de 1997

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

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se refiere a la aplicación en derecho interno de las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que la Asamblea General aprobó en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965, y que entró en vigor el 4 de enero de 1969. Dicha Convención fue aprobada, con miras a su adhesión, por Ley de la Asamblea de la República de Portugal N° 7/82, de 29 de abril de 1982, y entró en vigor para Portugal el 23 de septiembre de 1982.
2. El presente informe constituye el texto unificado de los informes quinto, sexto, séptimo y octavo de Portugal sobre la aplicación de la Convención y abarca el período 1991-1998. El hecho de que se trata del texto unificado de los cuatro informes periódicos que deberían haberse presentado en 1991, 1993, 1995 y 1997 y de que se celebró un diálogo con el Comité en el momento de la presentación de los informes precedentes (CERD/C/179/Add.2), reduce naturalmente el contenido del presente informe.
3. Por ello, éste incluirá información de actualidad sobre la aplicación de la Convención en el derecho interno, teniendo en cuenta las novedades que se han producido entre tanto. Habrá que subrayar especialmente la cuarta ley de revisión constitucional (Ley Constitucional 1/97) aprobada recientemente (septiembre de 1997). Se hará referencia precisamente a la nueva versión de estas disposiciones.
4. Según las directrices (CERD/C/70/Rev.2) sobre la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes de conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 de la Convención, Portugal debe proporcionar información sobre la composición demográfica de su población. Se ha tenido en cuenta este requisito, pero sin hacer mención de la composición racial de la población, habida cuenta de las recomendaciones de las Naciones Unidas, que establecen que la inclusión de la característica "razas" es facultativa.
5. Por otro lado, la Constitución portuguesa establece el principio de no discriminación, según el cual nadie puede ser privilegiado, beneficiado, privado de un derecho o exento de un deber por motivo de su raza. En todo caso, teniendo en cuenta el interés manifestado por el Comité, se analiza la composición demográfica de la población portuguesa de manera bastante pormenorizada en la primera parte del informe. Dicha parte se refiere también al marco constitucional general, al clima que existe en Portugal en lo que respecta al racismo y la intolerancia y la participación del país en diversas reuniones internacionales que se ocupan del tema de la discriminación racial, el racismo y la xenofobia. La segunda parte del informe contiene las observaciones sobre la aplicación de los artículos 2 a 7 de la Convención.

Primera parte

ANTECEDENTES GENERALES

I. COMPOSICIÓN DEMOGRÁFICA DE LA POBLACIÓN

A. Extranjeros residentes en Portugal al 31 de diciembre de 1996

6. Los datos que se presentan a continuación provienen del informe anual del Servicio de Extranjeros y Fronteras de 1996.

7. Al 31 de diciembre de 1996 residían en Portugal 172.912 extranjeros, cifra que representa un crecimiento del 2,7% respecto de 1995. Se trató del menor crecimiento porcentual entre 1986 y 1996.

8. Los dos grupos de población más importantes son los provientes de la Unión Europea, con 43.732 (25,3%) residentes y de la comunidad de países de habla portuguesa, con 97.196 (56,2%) residentes.

9. Más de la mitad de estos extranjeros residen en el distrito de Lisboa (95.348, ó 55,1%), seguido de los distritos de Faro (21.660 personas, 12,5%), Setúbal (15.985, 9,2%), Porto (10.690, 6,1%) y Aveiro (6.903, 4%). La menor concentración de extranjeros se encuentra en los distritos de Portalegre (479, 0,3%) y Bragança (259, 0,1%).

10. Las comunidades africanas representan alrededor del 47% de los residentes extranjeros (81.176 personas), mientras que la Unión Europea representa el 25,3% (43.732 personas), y América Central y del Sur, 14,9% (25.733 personas). Los residentes asiáticos son el grupo menos numeroso (4,1%, ó 7.140 personas).

11. De las nacionalidades representadas, Cabo Verde es la primera con un total de 39.546 personas (22,9%), en su mayoría hombres (23.908, ó 60,5%) y sólo 15.638 mujeres (39,5%). La comunidad brasileña ocupa el segundo lugar con 20.082 residentes, de los cuales 10.884 (54,2%) son hombres y 9.198 (45,8%) son mujeres.

12. Respecto de la distribución por sexos, la mayoría de los residentes son hombres (100.987, es decir 58,4%); hay 71.925 mujeres (41,6%).

13. De estos residentes extranjeros, 86.810 (53,5%) son parte de la población activa, mientras que 75.399 (46,5%) no lo son. En la población activa, 19,3% (16.772) son empresarios o trabajan por cuenta propia, mientras que 80,7% (70.038) son asalariados. Entre los extranjeros que no son parte de la población activa, los estudiantes, con 44,3% (33.375), y las amas de casa, con 44% (33.190), representan la casi totalidad del grupo. Hay 5.450 jubilados (7,2%).

14. El análisis de los movimientos registrados muestra que los residentes extranjeros que entraron en Portugal fueron 7.767, de los cuales 4.283 (55,1%) eran hombres y 3.484 (44,9%) mujeres. Estas personas provenían en gran parte de los países de la Unión Europea (2.717 ó 35%) y de África (2.649 ó 34,1%). Cabo Verde, con 1.068 personas, y el Brasil, con 829, fueron los países que hicieron la mayor aportación a esta corriente. Tomando en cuenta las edades de los nuevos residentes extranjeros, el grupo más numeroso es el de 25 a 29 años, con 1.356 (17,6%) personas.

15. En cuanto al término de la residencia (salidas), salieron del país 3.171 extranjeros: 1.737 hombres (54,8%) y 1.434 (45,2%) mujeres. Las nacionalidades más representadas fueron la brasileña, con 648 personas (20,4%) y la venezolana, con 503 (15,9%). El grupo de edad de 20 a 24 años registró la corriente más importante, con 617 salidas (19,5%).

B. Gitanos

16. Sin hacer referencia a la raza -lo que el sistema jurídico portugués no permite, como ya se señaló, que las Naciones Unidas consideran un criterio facultativo- cabe señalar que existen alrededor de 40.000 ciudadanos portugueses que pueden considerarse gitanos y a los que hay que garantizar, al igual que a los demás ciudadanos portugueses, las condiciones necesarias para una inserción armoniosa en la sociedad portuguesa. Por ello el Gobierno, por resolución 157/96 del Consejo de Ministros, publicada en el Boletín Oficial Serie I-B, de 16 de octubre de 1996, creó un Grupo de Trabajo para la Igualdad y la Inserción de los Gitanos. El Grupo finalizó su trabajo en enero de 1997 y fue disuelto, pero ha sido reemplazado por un grupo encargado del seguimiento de las medidas propuestas en el informe que había presentado. Los gitanos han vivido en Portugal desde el siglo XV. Son ciudadanos portugueses desde la promulgación de la Constitución de 1822 y la Carta Constitucional de 1826, que eliminaron las desigualdades por motivos de raza y reconocieron la ciudadanía portuguesa a quienes hubieran nacido en el territorio portugués.

C. Extranjeros residentes en Portugal al 31 de agosto de 1997

17. Estos datos provienen también del Servicio de Extranjeros y Fronteras: por ser más recientes, dan una idea más clara del número de extranjeros que residen en Portugal. Al 31 de agosto de 1997, la población extranjera residente se elevaba a 174.638 personas, de las cuales 49.014 provenían de Europa y 45.360 de la Unión Europea. En este último grupo, los españoles (9.683), los alemanes (8.213) y los franceses (5.326) son los más numerosos.

18. El grupo más importante de residentes extranjeros son los africanos (81.472); 16.289 provienen de Angola, 39.655 de Cabo Verde, 12.743 de Guinea-Bissau, 4.413 de Mozambique y 4.278 de Santo Tomé y Príncipe. Hay 36.197 americanos, de los cuales 20.045 son brasileños. Los asiáticos son el grupo menos numeroso, con sólo 7.190 personas.

Cuadro 1

Población extranjera residente en Portugal al 31 de agosto de 1997

(Por país de origen)

País de origen	Total
Total general	174 638
EUROPA	49 014
Unión Europea	45 360
Alemania	8 213
Austria	416
Bélgica	1 647
Dinamarca	667
España	9 683
Finlandia	426
Francia	5 326
Grecia	93
Irlanda	348
Italia	2 162
Luxemburgo	59
Países Bajos	3 064
Reino Unido	12 189
Suecia	1 067
Otros países de Europa	3 654
Albania	3
Armenia	9
Belarús	9
Bosnia y Herzegovina	88
Bulgaria	308
Chipre	2
Croacia	81
Eslovaquia	8
Eslovenia	4
Estonia	1
Ex Checoslovaquia	69
Ex República Yugoslava de Macedonia	1
Ex Yugoslavia	155
Ex URSS	308
Islandia	34
Liechtenstein	4
Lituania	10
Malta	5
Mónaco	2
Noruega	400
Polonia	187
República Checa	19

País de origen	Total
Rumania	
Rusia	342
Suiza	1 171
Turquía	80
Ucrania	78
Yugoslavia	53
ÁFRICA	81 472
Angola	16 289
Argelia	72
Benin	4
Botswana	3
Burkina Faso	2
Burundi	1
Cabo Verde	39 655
Camerún	12
Congo	3
Côte d'Ivoire	78
Djibouti	1
Egipto	49
Etiopía	5
Gambia	3
Ghana	19
Guinea	198
Guinea-Bissau	12 743
Jamahiriya Árabe Libia	36
Kenya	286
Lesotho	4
Liberia	36
Madagascar	4
Malawi	22
Malí	57
Marruecos	288
Mauricio	12
Mauritania	24
Mozambique	4 413
Nigeria	60
República Centroafricana	2
Rwanda	18
Santo Tomé y Príncipe	4 278
Senegal	333
Seychelles	1
Sierra Leona	84
Sudáfrica	1 730
Sudán	11
Swazilandia	6
Tanzanía	324
Togo	4
Túnez	26

País de origen	Total
Uganda	6
Zaire	197
Zambia	9
Zimbabwe	64
AMÉRICA	36 197
América del Norte	10 727
Canadá	2 254
Estados Unidos	8 473
América Latina y el Caribe	25 470
Argentina	404
Barbados	2
Belice	1
Bermudas	6
Bolivia	30
Brasil	20 045
Chile	166
Colombia	204
Costa Rica	10
Cuba	101
Ecuador	33
El Salvador	12
Granada	1
Guatemala	20
Guyana	6
Haití	2
Honduras	6
Jamaica	1
México	143
Nicaragua	4
Panamá	35
Paraguay	17
Perú	159
República Dominicana	32
Suriname	4
Trinidad y Tabago	17
Uruguay	76
Venezuela	3 933
ASIA	7 190
Afganistán	1
Arabia Saudita	19
Bahrein	16
Bangladesh	104
China	2 408
Emiratos Árabes Unidos	3
Filipinas	208

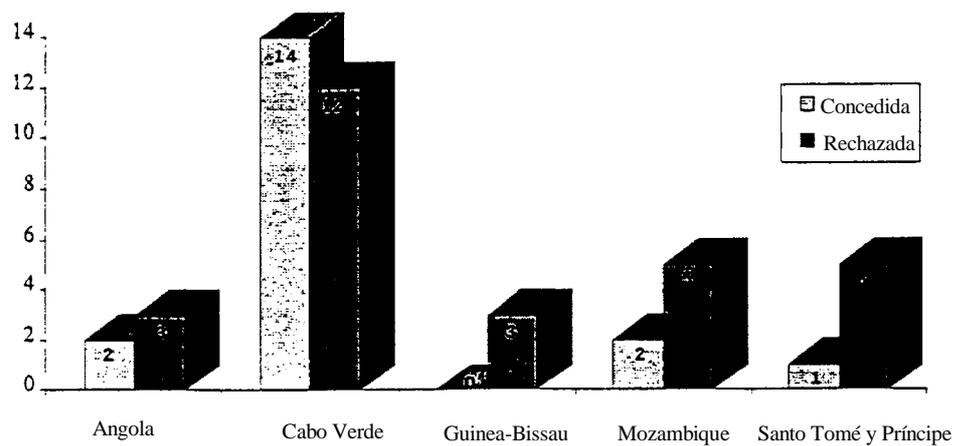
País de origen	Total
Hong Kong	296
India	1 067
Indonesia	9
Irán	564
Iraq	157
Israel	87
Japón	696
Jordania	74
Kuwait	19
Líbano	177
Malasia	25
Myanmar	2
Pakistán	891
Palestina	10
Qatar	2
República de Corea	162
República Popular Democrática de Corea	24
Singapur	41
Siria	70
Sri Lanka	14
Tailandia	34
Taiwán	4
Viet Nam	4
Yemen	2
OCEANÍA	489
Australia	443
Nueva Zelandia	46
Apátridas	276

D. Adquisición y conservación de la nacionalidad portuguesa

19. Los problemas de discriminación racial se plantean esencialmente en el interior del país y no guardan relación con la nacionalidad. Sin embargo, la adquisición o la conservación de la nacionalidad portuguesa son elementos que ayudan a comprender la actitud de Portugal respecto de los extranjeros (a los que se asocia a veces problemas de xenofobia) integrados en la sociedad portuguesa multirracial y pluriétnica. La Constitución prohíbe realizar encuestas sobre la composición racial o étnica de la población y, por lo tanto, a pesar de que se conoce la composición, es imposible cuantificar los diferentes grupos étnicos que integran la sociedad portuguesa. Los cuadros 2 y 3, relativos al año 1997, muestran que las solicitudes para la adquisición o conservación de la nacionalidad se aceptan en la mayoría de los casos; el mayor número corresponde a los caboverdianos y, en el período comprendido entre enero y agosto de 1997, el mes de febrero fue el más activo en este sentido.

Cuadro 2

Adquisición o conservación de la nacionalidad portuguesa
(enero-agosto de 1997)



Cuadro 3

Adquisición o conservación de la nacionalidad portuguesa (enero-agosto de 1

País												
Mes	Angola			Cabo Verde			Guinea-Bissau			Mozambique		
	Adquisición		Rechazo	Adquisición		Rechazo	Adquisición		Rechazo	Adquisición		Rechazo
	Adquisición	Conservación		Adquisición	Conservación		Adquisición	Conservación		Adquisición	Conservación	
Enero										1		
Febrero	2		2	4	3	12			3		1	
Marzo			1	4	1							
Abril												
Mayo												
Junio					1							
Julio												
Agosto				1								
TOTAL	2	0	3	9	5	12	0	0	3	1	1	

Cuadro 4

Regularización extraordinaria de inmigrantes clandestinos (:

Del 11 de junio al 11 de diciembre de 1996	Dir. Reg. Lisboa	Dir. Reg. Coimbra	Dir. Reg. Porto	Dir. Reg. Faro	Dir. Reg. Pon Delgada
Angola	8 323	224	415	287	2
Argelia	47	1	3	14	
Bangladesh	743		7	2	
Brasil	1 398	272	474	170	5
Cabo Verde	6 580	30	54	188	18
China	961	139	366	136	6
Guinea-Bissau	5 030	96	79	101	
Hungría	4	17	4		1
India	899	2	2	12	
Marruecos	314	65	92	49	
Mozambique	365	23	11	16	
Pakistán	1 735	8	9	2	
Rumania	411	11	11	27	
Rusia	34	5	13	1	1
Santo Tomé y Príncipe	1 478	28	32	11	
Otros	2 500	161	218	149	106
Total	39 822	1 082	1 790	1 165	139

E. Regularización extraordinaria de los inmigrantes clandestinos

20. La regularización extraordinaria de los inmigrantes clandestinos es parte de la integración de los diferentes elementos de la sociedad portuguesa en una sociedad pluriétnica y plurirracial. Debido a que en general provienen de países de habla portuguesa, numerosos extranjeros ingresan en el país de forma irregular. Por ello se realizaron dos campañas de regularización extraordinaria de inmigrantes clandestinos, una en 1992 y otra de junio a diciembre de 1996, para que esas personas pudieran gozar plenamente de su condición de inmigrantes en Portugal y disfrutar de los derechos económicos, sociales y culturales inherentes (véase también el párrafo 59 de la sección D.4 del capítulo II infra).

21. El siguiente fue el resultado de esta campaña de regularización de inmigrantes clandestinos: en el período del 11 de junio al 11 de diciembre de 1996 se regularizó a 35.082 personas; 9.255 de Angola, 2.330 del Brasil, 6.872 de Cabo Verde, 5.308 de Guinea-Bissau, 416 de Mozambique y 1.549 de Santo Tomé y Príncipe. Entre aquellos que en un primer momento no tenían ningún vínculo con Portugal cabe señalar a 1.754 pakistaníes y 1.608 chinos.

22. En el anexo* figuran tres series de estadísticas relativas a la composición demográfica de Portugal en 1996-1997 elaboradas por la División de Planificación del Servicio de Extranjeros y Fronteras.

II. SITUACIÓN GENERAL EN LO QUE RESPECTA
A LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

A. Observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en ocasión de la presentación de los informes tercero y cuarto

23. Cuando Portugal presentó sus informes periódicos tercero y cuarto (CERD/C/179/Add.2) en marzo de 1991, el Comité formuló varias observaciones (véase el informe del Comité a la Asamblea General, A/46/18, párrs. 110 a 126). A continuación se presenta información específica sobre los temas mencionados por el Comité durante el examen de los informes anteriores, aun cuando dicha información se examina de forma más detallada en la segunda parte del presente informe.

1. Composición demográfica de la población

24. El cuadro 1 supra, relativo a la población extranjera, refleja la composición demográfica de la población portuguesa. La tasa de desempleo es actualmente de 7,3%. Respecto de la educación, el objetivo para 1999 es ofrecer enseñanza preescolar a 90% de los niños de 5 años, 75% de los niños de 4 años y 76% de los niños de 3 años, para lo cual se crearán 45.000 puestos de maestros gracias a una inversión pública que representa la creación de 567 clases por año.

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

2. Lenqua materna de la población

25. La lengua materna de la población es el portugués. En la zona nororiental del país existe una lengua minoritaria muy poco hablada, el mirandés, y en las escuelas locales se dictan clases optativas para quienes deseen aprenderlo.

3. Campañas de regularización extraordinaria de los inmigrantes clandestinos

26. En lo que concierne a los permisos de residencia, se realizaron dos campañas de regularización extraordinaria de los inmigrantes clandestinos, tal como se indicó anteriormente (párrs. 20 y 21), lo que pone de manifiesto la tendencia en Portugal a asimilar a los extranjeros. Las cifras de la campaña celebrada de junio a diciembre de 1996 se presentan en el cuadro 4. La misma tendencia a la asimilación caracteriza la adquisición o conservación de la nacionalidad (véase el párrafo 19 supra). Los criterios para la adquisición de la nacionalidad portuguesa se mencionan en relación con el artículo 5, bajo el título "Derechos políticos" (véanse los párrafos 138 a 145 del informe infra).

4. Fortalecimiento de la identidad europea

27. El fortalecimiento de la identidad europea a que se refiere el párrafo 5 del artículo 7 del nuevo texto constitucional no afecta a los ciudadanos no europeos, ya que éstos conservan todos los derechos que le reconoce la sociedad democrática. El fortalecimiento de la identidad europea se refiere específicamente, a nivel regional en las organizaciones internacionales europeas (Unión Europea, Consejo de Europa), a las actividades de integración económica, social, política y humana de Portugal.

5. Oficinas de consulta jurídica

28. Las oficinas de consulta jurídica mencionadas más adelante (véanse los párrafos 72 a 74 y 115) son 11 en la actualidad. Están a disposición de todos los ciudadanos que necesiten información sobre el funcionamiento de la justicia y que deseen conocer sus derechos sin necesidad de recurrir a un abogado, en particular a raíz del costo que implica una consulta de ese tipo.

6. Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas

29. En la actualidad, el Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas tiene a su cargo las cuestiones relativas a la discriminación, el racismo y la xenofobia. Sus actividades se inspiran en instituciones como la Comisión para la Promoción de los Derechos Humanos y la Lucha contra las Desigualdades en la Esfera de la Educación y representan el esfuerzo del Estado portugués para luchar contra la discriminación, el racismo y la xenofobia. El Alto Comisionado depende de la Presidencia del Consejo de Ministros (véanse los párrafos 54 y 55 infra, donde se proporcionan más informaciones).

7. Jurisprudencia sobre los gitanos

30. En cuanto a la jurisprudencia sobre los gitanos, los nuevos hechos se mencionan en las observaciones sobre el artículo 2, en la sección B, titulada "Jurisprudencia relativa a las minorías", y las observaciones sobre el artículo 4, en la sección titulada "Recomendación 72/A/96 del Mediador" (véanse los párrafos 80 a 90, 104 y 105 infra).

8. Los skin-heads

31. En lo que respecta a la cuestión de los "skin-heads", cabe remitirse a las observaciones sobre el artículo 4, concretamente la sección B, titulada "La sentencia del Tribunal Constitucional sobre el MAN" (véanse los párrafos 100 a 103 infra).

9. Educación

32. La identidad de los ciudadanos es siempre el objetivo último de la educación. En ese sentido, se han elaborado programas de promoción en materia de derechos humanos y se adoptan medidas especiales para impartir enseñanza a los grupos más desfavorecidos. El banco de datos "Entreculturas" muestra que el estrato de población que registra las tasas más altas de fracaso y deserción escolares es el de los gitanos (véanse las observaciones sobre el artículo 7, párrafos 292 a 340 infra, donde se proporcionan informaciones más amplias).

B. Disposiciones constitucionales importantes

1. Estado de derecho

33. Portugal es un Estado social de derecho, democrático y no discriminatorio (artículos 1 y 2 de la Constitución). En cuanto a la discriminación racial, cabe mencionar algunas disposiciones más específicas de la Constitución. Así, son ciudadanos portugueses todas las personas consideradas como tales en virtud de una ley o una convención internacional (art. 4). En el artículo 13 se consagra el principio general de la no discriminación y la igualdad al disponerse, en el párrafo 2, que "nadie puede ser privilegiado, beneficiado, perjudicado, privado de cualquier derecho o eximido de cualquier deber por motivo de su origen, sexo, raza, idioma, territorio de origen, religión, convicciones políticas o ideológicas, instrucción, situación económica o condición social".

2. Extranjeros

34. Como se ha informado, el nacional del país en ciertas ocasiones tiene una actitud diferente, y en algunos casos discriminatoria, respecto del extranjero. Sin embargo, en lo que respecta a los extranjeros, los apátridas y los ciudadanos europeos, el artículo 15 de la Constitución establece lo siguiente:

"1. Los extranjeros y los apátridas que residen en Portugal gozan de los mismos derechos y están sujetos a los mismos deberes que el ciudadano portugués.

2. Quedan exceptuados de las disposiciones del párrafo anterior los derechos políticos, el ejercicio de las funciones públicas que no tengan un carácter predominantemente técnico y los derechos y deberes reservados por la Constitución y por la ley exclusivamente a los ciudadanos portugueses.

3. Pueden atribuirse a los ciudadanos de los países de lengua portuguesa, en virtud de un convenio internacional y en condiciones de reciprocidad, derechos no conferidos a los extranjeros, salvo el acceso a la titularidad de los órganos del poder y de los órganos de gobierno de las regiones autónomas, el servicio en las fuerzas armadas y la carrera diplomática.

4. La ley puede atribuir a los extranjeros residentes en el territorio nacional, en condiciones de reciprocidad, la capacidad de participar de forma activa y pasiva en las elecciones a los órganos del poder local.

5. La ley puede también atribuir a los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea residentes en Portugal, en condiciones de reciprocidad, el derecho a elegir y ser elegidos diputados al Parlamento Europeo."

3. Derechos personales de cada ciudadano

35. En el título II, titulado "Derechos, libertades y garantías personales", la Constitución, en su artículo 26, bajo el título "Otros derechos personales" dispone que "se reconoce a toda persona el derecho a la identidad personal, el desarrollo de la personalidad, la capacidad civil, la ciudadanía, el buen nombre y la reputación, la imagen, la palabra, la protección de la vida privada y familiar y la protección legal de toda forma de discriminación". El disfrute de los derechos personales se reconoce a toda persona y no puede verse limitado por motivos de raza o color o por el hecho de ser extranjero.

4. Asilo, expulsión y extradición

36. Las situaciones vinculadas al derecho de asilo, la expulsión y la extradición podrían dar lugar a un trato discriminatorio o a conductas abusivas, incluso de parte de las autoridades, si no estuvieran debidamente reglamentadas. Estas situaciones se refieren a los extranjeros que pueden no tener el mismo color o la misma raza, y deben tomarse en cuenta en el presente informe sobre la discriminación racial.

37. En cuanto a la expulsión, la extradición o el derecho a asilo, en el artículo 33 se establece lo siguiente:

"1. Está prohibida la expulsión de ciudadanos portugueses del territorio nacional.

2. La expulsión de cualquier persona que haya ingresado o permanezca sin autorización en el territorio nacional, de cualquier persona que haya obtenido un permiso de residencia o presentado una solicitud de asilo no rechazada, sólo podrá efectuarse por disposición de la autoridad judicial, con arreglo a los procedimientos sumarios que establezca la ley.

3. La extradición de ciudadanos portugueses del territorio nacional sólo podrá autorizarse, en condiciones de reciprocidad establecidas por convenio internacional, en casos de terrorismo o delincuencia internacional organizada y siempre que el ordenamiento jurídico del Estado requirente asegure las garantías de un proceso justo y equitativo.

4. No se autorizará la extradición por motivos políticos ni por delitos que, según el derecho del Estado requirente, puedan castigarse con la pena de muerte u otra pena que provoque lesiones físicas irreversibles.

5. La extradición por delitos que, según el derecho del Estado requirente, puedan castigarse con penas o medidas de privación o restricción de la libertad de carácter perpetuo o de duración indefinida, sólo podrán autorizarse en condiciones de reciprocidad establecidas por convenio internacional y siempre que el Estado requirente ofrezca garantías de que no se aplicará o ejecutará dicha pena o medida.

6. La extradición sólo podrá ser dispuesta por una autoridad judicial.

7. Se garantiza el derecho de asilo a los extranjeros y a los apátridas perseguidos o gravemente amenazados de persecución por sus actividades en favor de la democracia, la liberación social y nacional, la paz entre los pueblos, la libertad y los derechos de la persona humana.

8. La ley determinará el estatuto del refugiado político."

5. La cuestión de Timor Oriental

38. La cuestión de Timor Oriental es importante para Portugal. En la sección titulada "Libre determinación e independencia de Timor Oriental", el artículo 293 de la Constitución establece lo siguiente:

"1. Portugal seguirá ejerciendo las responsabilidades que le incumben, de conformidad con el derecho internacional, de promover y garantizar el derecho a la libre determinación y la independencia de Timor Oriental.

2. Compete al Presidente de la República y al Gobierno tomar todas las medidas necesarias para la realización de los objetivos expresados en el párrafo anterior."

39. Es importante también acoger como es debido a los habitantes de Timor Oriental, por lo que se ha creado una comisión a tal efecto (véanse los párrafos 58 y 221 y 222 infra).

C. Algunos incidentes de discriminación racial

40. Se presenta a continuación una breve reseña de la situación general en materia de racismo y discriminación racial en Portugal, sin perjuicio de la información más detallada proporcionada en la segunda parte del presente informe. También se informa sobre las medidas legislativas adoptadas y los textos aplicables en la materia.

1. Incidentes que han afectado a los negros

41. Desde 1985 se han observado algunas acciones violentas de carácter racista. Son esencialmente obra de los skin-heads que, inspirados por una ideología neonazi y un radicalismo extremo, han atacado sobre todo a los negros.

42. En 1989 se asesinó a un conocido dirigente político de extrema izquierda. Como resultado de las medidas adoptadas en ese momento por las autoridades se redujo considerablemente este tipo de acción a partir de 1989, al punto que el Tribunal Constitucional decidió que no podía pronunciarse en favor de la disolución de la organización de extrema derecha Movimiento de Acción Nacional (MAN) porque la consideraban ya disuelta. Así pues, incluso aunque los autores de los delitos fueran miembros del MAN, se estimó que no había pruebas de la existencia de un vínculo entre los delitos y la propia organización (véase la observación sobre el artículo 4, párrs. 100 a 103 infra).

43. En enero de 1992 se encontró muerto a un africano. El final de ese mismo año se caracterizó por una oleada de violencia, presumiblemente de carácter racista, en los estadios de fútbol provocada por los skin-heads. En febrero de 1993 asesinaron a un africano en Feijó, y en junio de 1993 apareció muerto otro; los autores de estos delitos se encuentran en prisión.

44. Entretanto, se señalaron otros incidentes de los que se responsabilizó a los skin-heads. Sin embargo, también se han registrado diversos hechos provocados por jóvenes negros: es posible que se deban a la situación difícil en que viven, pero también puede tratarse de represalias. Estos hechos se producen normalmente en las grandes zonas urbanas.

45. Han ocurrido otros incidentes de carácter racista o xenófobo, como por ejemplo la presentación (poco frecuente) a las autoridades de peticiones avaladas por un gran número de firmas, para protestar por la instalación de personas de una raza o de un color determinados (en particular gitanos y negros africanos) o la organización de manifestaciones con el mismo fin.

Se han encontrado inscripciones murales racistas atribuidas a los alumnos, y se han observado conflictos de carácter racista en algunos establecimientos nocturnos, pero estos incidentes no tienen un carácter generalizado. Los gitanos son las víctimas más frecuentes de estas agresiones, seguidos de los negros y las personas originarias de las antiguas colonias.

46. En 1995 estallaron graves incidentes que perturbaron la aparente tranquilidad. El 10 de junio de 1995, el día de Camões y de las Comunidades Portuguesas, un grupo de 30 "skin-heads" armados de armas blancas irrumpió en un barrio de la ciudad al que concurren habitualmente las personas en busca de espectáculos nocturnos: persiguieron y agredieron a todos los negros que encontraron; los hechos acabaron con un asesinato y 12 heridos. La policía capturó a nueve "skin-heads" y el juez dispuso su prisión preventiva.

47. Este acto de violencia fue condenado casi unánimemente. El partido de extrema izquierda Unión Democrática y Popular (UDP) lo vinculó con los discursos pronunciados ese mismo día por algunas personalidades identificadas con la extrema derecha. Este acto fue repudiado por la asociación juvenil "Olho vivo", responsable de la línea telefónica antirracista. La organización no gubernamental "SOS - racismo" también fustigó este hecho de violencia, al igual que la municipalidad de Lisboa por conducto de su División de Apoyo Social y el Consejo Municipal de las Comunidades de Inmigrantes y Minorías Étnicas.

48. Durante el funeral de la víctima -Alcindo Monteiro- que tuvo lugar el jueves siguiente en Barreiro, el obispo de Setúbal, que presidió la misa, pronunció un discurso contra el racismo y la discriminación. La presencia del obispo se consideró importante pues tiene una gran reputación en materia de derechos humanos por su infatigable actividad en ese ámbito. Los días siguientes se produjeron manifestaciones antirracistas y algunos actos de violencia. Sin embargo, los incidentes no tuvieron otras consecuencias y desde entonces no se ha producido ningún hecho de la misma gravedad. En 1997 se condenó a los "skin-heads" a prolongadas penas de prisión, que llegaron a 18 años para seis de ellos.

2. Incidentes que han afectado a los gitanos

49. El otro sector en el que se observan fenómenos de intolerancia y discriminación es el de la población gitana. En lo que respecta a esta población, ha debido abrirse camino la jurisprudencia, que se examinará en los párrafos 80 a 90 infra, en el sistema jurídico nacional para restablecer la igualdad.

50. En algunas ocasiones los gitanos son víctimas de amenazas o medidas de particulares y de algunas pocas autoridades públicas que han decretado su expulsión de los lugares de residencia. En 1996, sometido a fuertes presiones por la población, el alcalde de Vila Verde decidió destruir las viviendas de los gitanos invocando el tráfico de estupefacientes; el Gobernador Civil del distrito de Braga se opuso inmediatamente a dicha medida y denunció el hecho al Mediador, quien recomendó al alcalde que reintegrara a los gitanos en la comunidad (véase, en las observaciones sobre el artículo 4, la recomendación 72/A/96 del Mediador, párrs. 104 y 105 infra).

51. El procedimiento se encuentra actualmente en curso. Entretanto, el jefe de la comunidad gitana, así como su familia, fueron enjuiciados por tráfico de estupefacientes. Sólo se condenó a un pequeño número de personas y se demostró la inocencia del jefe y de la mayoría de los gitanos. A raíz de su intervención, el Gobernador Civil de Braga recibió un categórico apoyo de todos los sectores intelectuales de la sociedad portuguesa, así como de diversos partidos políticos.

52. Una vez descrita la situación portuguesa, corresponde analizar brevemente algunas medidas internas recientes e indicar el sentido de la participación de Portugal en las actividades de los órganos internacionales.

D. Medidas recientes adoptadas en el plano interno para luchar contra el racismo y la intolerancia

53. En el marco del derecho interno portugués, se han adoptado diversas medidas para luchar contra posibles violaciones del principio de la no discriminación y la protección de las minorías étnicas, compuestas de ciudadanos portugueses o de extranjeros.

1. Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas

54. El Decreto-ley Nº 296-A/95, de 17 de noviembre, relativo a la Ley Orgánica del decimotercer Gobierno constitucional, prevé la creación del Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas, órgano que depende de la Presidencia del Consejo de Ministros. La creación de este órgano fue consecuencia de los nuevos problemas que enfrenta Portugal como país de inmigración: en efecto, Portugal era tradicionalmente un país de emigrantes y sólo recientemente se transformó en país de inmigración. Surge así la necesidad de adoptar medidas de integración en la sociedad portuguesa para las familias inmigrantes. Esta política tiene por objetivo final evitar la xenofobia, la intolerancia y la discriminación de los extranjeros residentes en Portugal.

55. El Alto Comisionado tiene cuatro funciones principales:

1. Alentar la consulta y el diálogo con entidades representativas de los inmigrantes o de las minorías étnicas en Portugal, así como el estudio del tema de la inserción de los inmigrantes y de las minorías étnicas, en colaboración con los interlocutores sociales, las instituciones de solidaridad social y demás entidades públicas o privadas que despliegan una actividad en este ámbito.
2. Contribuir a mejorar las condiciones de vida de los inmigrantes en Portugal para permitir su integración en la sociedad, respetando su identidad y su cultura de origen. Contribuye también a que todos los residentes legales en Portugal disfruten de igual dignidad y oportunidades, a fin de eliminar las discriminaciones y luchar contra el racismo y la xenofobia.

3. Seguir la acción de los diferentes servicios de la Administración pública que se ocupan de la entrada, permanencia y salida de los extranjeros, en un marco de respeto de sus atribuciones y las de los funcionarios competentes del Gobierno. Colabora en la definición y el seguimiento de las políticas de lucha directa contra la exclusión, impulsando una acción horizontal entre los diferentes servicios de la Administración pública y los órganos del Gobierno que intervienen en el sector.
4. Proponer medidas, en particular de carácter normativo, para el apoyo a los inmigrantes y las minorías étnicas.

2. Grupo de Trabajo para la Igualdad y la Inserción de los Gitanos

56. El Grupo de Trabajo para la Igualdad y la Inserción de los Gitanos fue creado por resolución 157/96 del Consejo de Ministros, de 19 de octubre, y persigue dos objetivos fundamentales: por una parte, analizar en forma pormenorizada las dificultades de inserción de los gitanos en la sociedad portuguesa y, por otra, elaborar propuestas que permitan eliminar dichas situaciones de exclusión social (véanse los párrafos 223 a 234 *infra*, donde figuran las observaciones sobre el artículo 5 relativas a las medidas especiales de integración de las minorías étnicas, y los párrafos 299 a 313 de las observaciones sobre el artículo 7 relativas a la educación de los gitanos).

57. En enero de 1997, el Grupo de Trabajo, bajo la Presidencia del Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas, presentó un informe de sus actividades, cuyos rasgos fundamentales eran el reconocimiento de una tendencia de la sociedad portuguesa a la exclusión de los gitanos y a la indiferencia respecto de ellos. Tras la presentación del informe y la formulación de las recomendaciones, se disolvió el Grupo de Trabajo, que se reemplazó por un grupo encargado de seguimiento y la aplicación de las medidas de integración de los gitanos.

3. Comisión Interministerial para la acogida de la comunidad de Timor Oriental

58. En el marco de la aplicación y el respeto del principio de no discriminación, se creó la Comisión Interministerial para la acogida de la comunidad de Timor Oriental por resolución 53/95 Boletín Oficial, segunda serie, de 7 de diciembre de 1995). Esta Comisión tiene por función coordinar y evaluar las propuestas de políticas integradas que favorezcan la acogida y la inserción de la comunidad de Timor en Portugal (véanse también las observaciones sobre el artículo 5, párrs. 221 y 222 *infra*). La creación de esta Comisión, como es natural, guarda relación con el reconocimiento del derecho a la libre determinación de Timor Oriental que Portugal defiende decididamente. En la perspectiva más general de promover la libre determinación de Timor Oriental, Portugal brinda apoyo a la población de este territorio que se refugia en Portugal.

4. El proceso de regularización extraordinaria de los inmigrantes clandestinos

59. Como ya se ha señalado (párrs. 20 a 22 supra), mediante la Ley N° 17/96, de 24 de mayo, se organizó un proceso de regularización extraordinaria de los inmigrantes clandestinos. El proceso fue coordinado por la Comisión Nacional para la Regularización Extraordinaria (CNFE), que examinó los expedientes de la candidatura. Esta regularización era necesaria para permitir a los extranjeros disfrutar plenamente sus derechos sociales, económicos y culturales, en particular en lo que concierne al trabajo, las prestaciones de la seguridad social y el acceso a la vivienda, ya que los programas de reasignación de vivienda están destinados solamente a las personas en situación regular. El proceso de regularización extraordinario tuvo lugar entre el 11 de junio y el 11 de diciembre de 1996. Ya se han proporcionado las cifras relativas a este proceso (cuadro 4 supra).

E. Participación de Portugal en las actividades de los órganos internacionales

60. En el plano internacional, la posición de Portugal refleja sus disposiciones constitucionales y su política interior. Así pues, Portugal se ha comprometido a respetar los derechos humanos y participa en la adopción de medidas tendientes a su promoción, con miras a introducirlas en su ordenamiento jurídico interno y hacerlas respetar.

1. Consejo de Europa: Campaña "Todos diferentes, todos iguales"

61. Portugal participó activamente en la campaña "Todos diferentes, todos iguales", bajo el auspicio del Consejo de Europa. Esta campaña comenzó en diciembre de 1994 y, durante su transcurso en 1995 y 1996, comprendió diversas actividades para la juventud; se ha renovado en 1997. En Portugal fue coordinada por el Secretario de Estado para la Juventud y su apoyo principal provino del Instituto Portugués de la Juventud. Varios ministerios estuvieron representados en la organización de la campaña, entre ellos el Servicio de Extranjeros y Fronteras y el Ministerio de Trabajo.

62. Sin embargo, la campaña no contó solamente con la participación de representantes de organismos públicos. También intervinieron numerosas organizaciones no gubernamentales, asociaciones de estudiantes e incluso grupos de jóvenes. Se ha creado un fondo que ha permitido desplegar actividades de toda índole, siempre asociadas a la concienciación sobre el problema del racismo y la xenofobia; en 1995 el tren de la juventud unió Portugal con los otros países de Europa, con Estrasburgo por destino.

63. El Ministerio de Justicia subrayó ante las entidades organizadoras más directas de la campaña que ésta no debía dirigirse únicamente a los jóvenes sino señalar a la atención de toda la sociedad algunos problemas específicos, como por ejemplo el de los extranjeros y sus derechos. Debía también incluir en el conjunto de las actividades a ciertos grupos, por ejemplo los niños colocados en instituciones debido a dificultades familiares y los menores en general. Las propuestas del Ministerio de Justicia se formularon en

colaboración con la Oficina de Documentación y Derecho Comparado de la Fiscalía General de la República, el Instituto de Reinserción Social y el Servicio Penitenciario.

2. Consejo de Europa: Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia

64. La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa funciona sobre la base de grupos de países y desarrolla su acción mediante un análisis país por país en el que, en cada grupo, un país actúa como relator de otro. Tras la presentación del informe sobre cada país, la Comisión formula recomendaciones acerca de las medidas legislativas, civiles, administrativas y penales que se deberían adoptar en el país interesado y propone medidas de carácter social a dicho país. En particular, Portugal respondió a un cuestionario de la Comisión sobre los diversos problemas relativos al racismo y la xenofobia. Además, fue designado relator para Luxemburgo, Rumania y Chipre. Tras su respuesta al cuestionario sobre la situación interior, Portugal recibió algunos proyectos de recomendación que fueron objeto de examen. La Comisión ha finalizado sus trabajos, cuyos resultados pueden consultarse en Internet (<http://www.ecri.coe.fr>).

3. Naciones Unidas

65. Portugal responde frecuentemente a las preguntas que le formula, por ejemplo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y participa activamente en los trabajos de la Comisión de Derechos Humanos.

4. Unión Europea

66. En el marco de la Unión Europea, Portugal fue coautor del proyecto de acción común de 15 de julio de 1996 relativo a la acción contra el racismo y la xenofobia, adoptado por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, y participó en la creación del Observatorio Europeo contra el Racismo y la Xenofobia. También ha participado activamente en el Año Europeo contra el Racismo decretado por la Unión Europea, organizando actividades de diverso carácter para señalar a la atención de los ciudadanos el problema del racismo y la intolerancia. Por último, participó en las reuniones comunitarias destinadas a analizar el problema para preparar la armonización de las legislaciones en la materia en el plano europeo.

Segunda parte

INFORMACIÓN RELATIVA A LOS ARTÍCULOS 2 A 7

Artículo 2

A. Antecedentes generales

67. Los informes anteriores (CERD/C/101/Add.3 de 1985, CERD/C/126/Add.3 de 1988 y CERD/C/179/Add.2 de 1990), así como su presentación, han puesto de manifiesto la voluntad de Portugal de condenar todas las formas de discriminación racial y de adoptar medidas con objeto de prohibirla y de proteger, en general, los derechos, las libertades y las garantías. Esta determinación es patente en diversas disposiciones de la Constitución, y la legislación interna trata de reafirmarla de manera concreta. A continuación se mencionan algunos textos que reflejan ese anhelo.

1. Estado de sitio y estado de emergencia

68. En la Ley N° 44/86, de 30 de septiembre, relativa al régimen del estado de sitio y del estado de emergencia, se prevé que su declaración no puede en caso alguno afectar los derechos a la vida, a la integridad y a la identidad personales, a la capacidad civil y a la ciudadanía, al principio de la no retroactividad de las leyes penales, al derecho de los acusados a la defensa y a la libertad de conciencia y de religión. En los casos en que se suspende el ejercicio de esos derechos, libertades y garantías, se respeta siempre el principio de la igualdad y de la no discriminación.

69. En la Constitución también, en virtud de la cuarta revisión constitucional del artículo 19, se reformula la disposición que trata de estas dos situaciones, aclarándose el alcance de cada una de ellas (párrs. 2 y 3) y subrayándose los principios de la proporcionalidad y de la necesidad de las medidas adoptadas en virtud de la declaración.

70. Los ciudadanos cuyos derechos, libertades y garantías hayan sido violados por la declaración del estado de excepción o por una medida inconstitucional o ilegal adoptada durante su aplicación tienen derecho a una reparación, según los términos generales de la ley, sin que en ningún caso resulte afectado su derecho de acceso a los tribunales para la defensa de los derechos, libertades y garantías perjudicados o amenazados.

2. Código de Procedimiento Penal

71. En el nuevo Código de Procedimiento Penal, aprobado por el Decreto-ley N° 78/87, de 17 de febrero, se prevé la creación de un sistema que permita lograr los objetivos de realización de la justicia y de preservación de los derechos fundamentales de las personas, garantizando la seguridad de la comunidad. En las soluciones adoptadas se ha aplicado el principio de la igualdad de armas en el proceso y se han reforzado los derechos de defensa del inculcado (art. 61). En este contexto se ha previsto, por ejemplo, la intervención de un intérprete en los procesos en que intervenga alguien que no domine la lengua portuguesa, sin que tenga que efectuar gasto alguno (art. 92).

3. Acceso al derecho y a los tribunales

72. En diciembre de 1987, el Gobierno legisló sobre el acceso al derecho y a los tribunales. Como consecuencia de ello se ha instituido un sistema de promoción del derecho a la información y a la protección jurídica, prevista en el artículo 20 de la Constitución (véase también, en los párrafos 109 a 113, el comentario relativo al artículo 5 sobre el acceso a la justicia). De esta manera se contribuye a que nadie quede impedido, por su condición social o cultural o por falta de medios financieros, de conocer, hacer valer o defender sus derechos. La información jurídica reviste primordial importancia, puesto que establece un vínculo entre el ciudadano y la justicia. Con este espíritu se garantiza la creación progresiva de servicios de acogida en los tribunales y servicios judiciales.

73. Hay oficinas de consulta jurídica en las que se informa gratuitamente por medio de abogados designados a tal fin por el Colegio de Abogados, y los gastos los sufraga el Ministerio de Justicia. En la actualidad son 11: las de Lisboa, Oporto, con una extensión a Guimarães, Coimbra, Évora, Lamego, Covilhã, Ponta Delgada, Vila do Conde, Faro, Hangra do Heroísmo y Vila Nova de Gaia.

74. Cabe subrayar que los extranjeros y apátridas residentes legalmente en Portugal gozan de este derecho de protección jurídica. También se reconoce este mismo derecho a los extranjeros no residentes, súbditos de países en que se aplique a los portugueses una disposición jurídica análoga.

4. El acceso de los extranjeros a la asistencia jurídica

75. A este respecto, procede señalar una situación en la que el Tribunal Constitucional ha desempeñado una función preponderante. Cuando ese tribunal decide tres veces -en tres procesos diferentes- que una ley es inconstitucional, ésta se suprime del ordenamiento jurídico. Así ocurrió con el antiguo texto legislativo sobre la asistencia jurídica. En julio de 1993, y en agosto de 1994, el Servicio de Extranjeros y Fronteras denegó la concesión de asilo a dos ciudadanos extranjeros, que decidieron recurrir contra la decisión. Al no disponer de medios solicitaron asistencia letrada gratuita.

76. Tropezaron con el obstáculo de la legislación sobre asistencia jurídica (Decreto-ley N° 387-B/87, de 29 de diciembre, y Decreto-ley N° 391/88, de 26 de octubre). En efecto, en el artículo 7 del primer texto legislativo se disponía que "los extranjeros y los apátridas que residan habitualmente en Portugal gozan del derecho a la protección jurídica". Y en el artículo 1 del segundo texto legislativo se disponía lo siguiente:

"1. A los fines de la protección jurídica, la residencia habitual de extranjeros y de apátridas titulares de un permiso de residencia válido mencionado en el párrafo 2 del artículo 7 del Decreto-ley N° 387-B/87, de 29 de diciembre, supone la permanencia regular y continua en Portugal durante un período no inferior a un año, salvo que exista un régimen jurídico derivado de un tratado o de una convención internacional que Portugal debe respetar;

2. El extranjero al que se le conceda el asilo o que goce del estatuto de refugiado puede beneficiarse de la protección jurídica a partir de la fecha de la concesión del derecho de asilo o del reconocimiento del estatuto de refugiado."

77. De estos artículos se deducía que el solicitante de asilo no podía gozar del beneficio de asistencia jurídica a pesar de reunir las condiciones para su concesión. Los jueces no aplicaron esos textos por infracción del párrafo 2 del artículo 13, de los párrafos 1 y 2 del artículo 15, y de los párrafos 1 y 2 del artículo 20 de la Constitución. Las cuestiones pasaron en recurso obligatorio al Tribunal Constitucional, el cual consideró que esos textos legislativos eran inconstitucionales. Los fallos se han publicado en el Boletín Oficial, segunda serie, del 1º de agosto de 1995. El tercer fallo del Tribunal Constitucional sobre este asunto figura en el N° 316/95, y se ha publicado en el Boletín Oficial, segunda serie, de 31 de octubre de 1995.

78. Como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad con fuerza obligatoria general, por la que se suprimen las partes de los textos legislativos citados del ordenamiento jurídico portugués, en 1996 se modificó la legislación por la Ley N° 46/96, de 3 de septiembre, que permite ahora al extranjero no regularizado solicitar la asistencia jurídica para los fines del procedimiento relativo a su regularización.

5. Radiodifusión y televisión

79. La Ley N° 87/88, de 30 de julio, concierne al ejercicio de la radiodifusión en el territorio nacional. Según el artículo 8, la libertad de pensamiento mediante la radiodifusión comprende el derecho fundamental de los ciudadanos a una información que garantice el pluralismo ideológico y la libre expresión, así como la confrontación de las diferentes corrientes de opinión y pensamiento, esenciales para la práctica de la democracia. Pero se prohíbe la transmisión de todo programa o mensaje que incite a la violencia o que sea contrario a la ley penal. Y lo mismo puede decirse con respecto a la Ley N° 58/90, de 7 de septiembre, sobre la televisión.

B. Jurisprudencia relativa a las minorías

80. Procede mencionar algunas decisiones de jurisprudencia sobre la discriminación racial: en efecto, la jurisprudencia contribuye también a la aplicación de las convenciones internacionales. Merecen especial mención los asuntos relacionados con la legislación o los actos racistas.

1. Jurisprudencia constitucional

81. Mediante su decisión 14/80, la Comisión Constitucional estatuyó que el reglamento de servicio rural de la Guardia Nacional Republicana era contrario a la Constitución, sobre la base de la infracción del principio de la no discriminación: el reglamento permitía a esa policía tratar a los gitanos en forma discriminatoria.

82. Posteriormente, el Tribunal Constitucional, en su decisión 452/89, se pronunció sobre el párrafo 2 del artículo 81 del reglamento de servicio de la Guardia Nacional Republicana, declarándolo contrario a la Constitución, lo mismo que había decidido la Comisión Constitucional.

83. El artículo 81 del reglamento disponía que, en lo relativo a los nómadas (expresión no considerada inconstitucional por el Tribunal Constitucional), la Guardia Nacional debía ejercer una vigilancia particular sobre las caravanas y los grupos de nómadas que viajan habitualmente por carretera, y viven del comercio o de otras actividades asociadas a la vida itinerante. La Guardia les vigila en sus desplazamientos para prevenir la perpetración de delitos contra la propiedad o contra las personas en los campos y lugares públicos donde se detienen normalmente las caravanas. El párrafo 2 del artículo 81 disponía, además, que en caso de sospecha era posible efectuar registros en las caravanas que se desplazan o que se encuentran en lugares de descanso, identificando siempre a los dirigentes de los grupos. Cuando un agente de la Guardia conocía el punto de llegada, debía informar al comandante del puesto correspondiente.

84. El Tribunal Constitucional decidió que los registros nocturnos sin mandato judicial eran inconstitucionales; por consiguiente, el reglamento de la Guardia Nacional se consideró inconstitucional al respecto (esta decisión fue analizada también en el informe anterior de Portugal (CERD/C/179/Add.2, de 31 de octubre de 1990, párrs. 50 a 54)).

2. Jurisprudencia administrativa

85. El Tribunal Administrativo de primera instancia de Oporto examinó el reglamento de la municipalidad de Vila do Conde en el que se exigía que toda persona de etnia gitana sin residencia oficial notificara su llegada a la zona abarcada por el municipio, y que la abandonara después de ocho días. Esta medida provocó gran indignación en la prensa y vivas reacciones de reprobación del Fiscal General de la República y del Mediador.

86. Como consecuencia de esas reacciones, la municipalidad aprobó otro reglamento, por el que se revocaba el primero, señalando que el nuevo texto se refería a toda persona, perteneciente o no a la etnia gitana, que hubiera construido viviendas sin los permisos legales: esas viviendas debían ser destruidas. El ministerio público impugnó la disposición, que seguía siendo ilícita al estar destinada en realidad a los gitanos, lo que constituye una infracción al principio de igualdad.

87. El tribunal no se refirió al problema de los gitanos propiamente dichos, sino a la cuestión de la invalidez de la disposición administrativa. Sin embargo, decidió que el problema esencial era el de las personas afectadas por la disposición, la orden de destruir las viviendas y la imposibilidad de reconstruirlas en otro lugar de la circunscripción municipal. El punto central de la decisión fue el hecho de que la disposición, demasiado general y abstracta, no era, pues, normativa en razón de la posibilidad de identificar a los destinatarios de la norma; por lo tanto, se trataba de una disposición nula.

88. Para resumir el fallo del tribunal, una disposición administrativa que no se basa en una situación individual y no contiene en sí la individualización de su destinatario es nula porque carece del elemento esencial de su identificación. La referencia a las personas que construyen viviendas no corresponde a la individualización exigida por el segundo párrafo del artículo 124 del Código de Procedimiento Administrativo. Como resultado, los gitanos no han sido expulsados.

3. Tribunal Supremo de Justicia

89. El último fallo del Tribunal Supremo de Justicia, de 21 de septiembre de 1994, también es importante. El tribunal de la circunscripción de Lamego condenó a una mujer gitana por tráfico de drogas; entre los motivos del fallo se decía, y así lo puso en práctica el tribunal, que debía haber una agravación de la pena habida cuenta de la pertenencia a la etnia gitana: en efecto, según se ha dicho "los gitanos tienen una tendencia natural al tráfico de drogas; forma parte de sus costumbres y de sus tradiciones".

90. En el fallo del Tribunal Supremo se ha afirmado que un hecho notorio es una cuestión de derecho, por lo que puede ser examinado por el Tribunal Supremo de Justicia. Éste se pronunció, pues, en el sentido de que no es del conocimiento público ni evidente que la etnia gitana tenga más apetencia al tráfico de drogas que otra. La decisión en primera instancia era, por tanto, ilegal, pues basaba una parte del castigo en el hecho de que la mujer pertenecía a la etnia gitana. La decisión se ha revocado en la parte correspondiente a la agravación de la pena.

Artículo 3

91. Entre la presentación del informe anterior y la del actual, la situación en Sudáfrica ha cambiado radicalmente con el inicio y la consolidación del proceso de transición política en ese país, iniciado en 1990 con la liberación del Sr. Nelson Mandela, proceso que culminó con la celebración de las primeras elecciones democráticas y multirraciales los días 27, 28 y 29 de abril de 1994, y la formación posterior de un Gobierno de unidad nacional de mayoría ANC.

92. Entre 1990 y 1994, período durante el cual el Gobierno del Sr. Frederik De Klerk levantó el estado de sitio y abolió la legislación segregacionista todavía vigente, la Comunidad Europea y, naturalmente, Portugal, han tratado siempre de apoyar las medidas y los mecanismos que se han impuesto progresivamente para permitir la apertura política, el respeto de los derechos humanos y la igualdad entre los sudafricanos.

93. En ese sentido, la Comunidad Europea tomó oportunamente algunas decisiones de carácter político, como el levantamiento de las sanciones comunitarias de incidencia económica y la cesación del estímulo a rechazar contactos culturales, deportivos y científicos con Sudáfrica. Al mismo tiempo, se debe señalar la importante contribución financiera de la Comunidad al Programa Especial de las Víctimas del Apartheid, para apoyar proyectos de importante efecto social.

94. Con motivo de las elecciones de abril de 1994, y habida cuenta de los lazos históricos y culturales que han vinculado siempre a Portugal con el continente africano, así como la dimensión de la comunidad portuguesa en Sudáfrica, se consideró de interés nacional el envío de un contingente de observadores portugueses que participó en la misión de vigilancia internacional global coordinada por las Naciones Unidas.

95. El Gobierno portugués es consciente de las graves carencias que afectan a muchos sudafricanos, y en particular a la mayoría negra, sobre todo en materias de empleo, vivienda, educación, salud y formación profesional. Tanto internacionalmente como en el seno de Sudáfrica, Portugal ha manifestado siempre su más firme condena de todas las prácticas discriminatorias por motivos raciales, entre otras cosas alentando a la comunidad portuguesa de Sudáfrica a que apoye la construcción de la "Nación del arco iris", y a que participe activamente en ella.

Artículo 4

A. Condena del racismo en el plano jurídico

96. Como ya se ha afirmado, la Constitución de Portugal proclama el principio de la igualdad y de la no discriminación y prohíbe que las asociaciones se proclamen de ideología fascista, es decir, las que adopten, defiendan o divulguen valores como el colonialismo o el racismo.

97. El nuevo Código Penal, aprobado por el Decreto-ley N° 48/95, de 15 de marzo de 1995, y que entró en vigor el 15 de octubre de 1995, trata en el apartado d) del párrafo 2 del artículo 132 del homicidio calificado por el odio racial, religioso o político; en el artículo 159, de la esclavitud; en el artículo 239, del genocidio; en el artículo 240, de la discriminación racial; en el artículo 251, de la ofensa por motivos de creencia religiosa; en el artículo 254, de la profanación de cadáver o de lugar fúnebre; en el artículo 297, de la instigación pública a un delito; en el artículo 298, de la apología pública de un delito; en el artículo 299, de la asociación criminal y, en los artículos 300 y 301, de las organizaciones terroristas y el terrorismo.

98. Esta condena del racismo figura también en el texto constitucional (apartado d) del párrafo 1 del artículo 160), cuando se refiere al estatuto de los diputados, así como en las leyes que completan este estatuto (Leyes N° 7/93, de 1° de marzo, y N° 24/95, de 18 de agosto). Se declara, en efecto, que los diputados que sean judicialmente condenados por participar en organizaciones de ideología fascista pierden su mandato. Hasta ahora no se ha dado en Portugal ningún caso de este tipo.

99. A su vez, en el párrafo 4 del artículo 46 de la Constitución se prohíben las asociaciones armadas, de tipo militar, militarizadas o paramilitares, así como las organizaciones racistas o que siguen la ideología fascista. La Ley N° 64/78, sobre las organizaciones fascistas, prohíbe entre otras cosas la constitución de organizaciones que proclaman la violencia o defienden el fascismo, es decir, "la adopción, la defensa o la difusión de valores, principios, instituciones o métodos... en particular, el belicismo, la violencia como forma de lucha política, el colonialismo, el racismo...".

B. El fallo "Movimiento de Acción Nacional" (MAN) del Tribunal Constitucional

100. A este propósito, es necesario referirse al fallo 17/94 del Tribunal Constitucional, publicado en el Boletín Oficial, segunda serie, de 31 de marzo de 1994. El Fiscal General de la República solicitó la disolución de la organización denominada "Movimiento de Acción Nacional" (MAN), porque esta organización era fiel a la ideología fascista. La presentación de esta solicitud se mencionó en el informe anterior de Portugal (CERD/C/179/Add.2, párr. 80). El Fiscal General alegó que la asociación cultural "Acción Nacional", fundada en 1985, perseguía la instauración de un "Estado nacionalista". También había publicado los periódicos Acción, Ofensiva, Manifiesto, Cuestiones programáticas, Estatutos, Vencer. Las principales características eran el culto de la colectividad nacional, la primacía de los intereses de ésta sobre los de las personas, y el culto de la pureza de la raza y el cuerpo, del orden, de la disciplina y de la jerarquía; se inspiraba en la Alemania de Hitler, en la Italia de Mussolini y en el Portugal de Oliveira Salazar. Los símbolos de esta asociación racista y antisemita eran el saludo con la mano en alto, la cruz céltica y la cruz gamada.

101. "Acción Nacional" preconizaba los medios violentos. Entre 1985 y 1989 creció, y se asoció a un movimiento totalitario de skin-heads y a partidos extranjeros de la misma ideología. El punto culminante de su actividad fue el llamamiento a la violencia. La muerte de un conocido militante del Partido Socialista Revolucionario, el 27 de octubre de 1989, se asoció a la organización; algunos creían incluso que el asesinato lo habían cometido miembros de ella (véanse, en la primera parte, los párrafos 41 a 43 consagrados a este asunto).

102. La organización impugnó y refutó varios puntos de las alegaciones del Fiscal General de la República, y declaró que se había disuelto por decisión de su presidente en los primeros años del decenio de 1990. El Tribunal Constitucional consideró probada la disolución del Movimiento de Acción Nacional, tras los registros efectuados en 1991 por la policía judicial. Y consideró que el vínculo con partidos congéneres extranjeros y la imputación a la organización de actos de violencia no estaban probados. Además, como estimaba que la organización había cesado sus actividades, ya no había lugar a declararla fascista, pues al ser anterior la disolución a la declaración de fascismo, carecía de utilidad. Ello no quiere decir que la muerte del militante del Partido Socialista Revolucionario haya quedado impune, pues el autor del crimen fue condenado, lo cual significa que el Tribunal, al comprobar la disolución de la organización, no podía extinguirla, ni entablar los procedimientos penales a que hubiera habido lugar en caso de existir la organización.

103. Los graves acontecimientos de 10 de junio de 1995 mencionados en la primera parte del presente informe (párrs. 46 a 48), debidos a skin-heads, parecen desmentir la decisión del Tribunal Constitucional en el sentido de que éstos seguían actuando. Pero esta vez fueron detenidos y juzgados y condenados a fuertes penas de prisión: seis de ellos fueron condenados a 18 años de cárcel.

C. La recomendación 72/A/96 del Mediador

104. A este respecto, procede mencionar la recomendación 72/A/96 del Mediador ("Provedor de Justiça") en el proceso R-2331/96 (véase, en la primera parte, el párrafo 50). En agosto de 1996, el Alcalde de Vila Verde ordenó la demolición de viviendas de gitanos bajo fuertes presiones populares que les acusaban de tráfico de drogas. El Prefecto de Braga, distrito al que pertenece Vila Verde, se opuso inmediatamente a esa medida y llevó el asunto al Mediador. El asunto suscitó una fuerte agitación popular e indignó a los medios intelectuales portugueses, que apoyaron sin excepción al Prefecto de Braga.

105. La recomendación del mediador rezaba como sigue:

"Teniendo en cuenta que las órdenes de demolición dadas por el Alcalde de Vila Verde y su ejecución han sido ilegales,

Teniendo en cuenta que los órganos municipales han sido sensibles a presiones populares que asocian la cuestión urbana con los ocupantes de las viviendas demolidas, todos ellos miembros de una pequeña comunidad gitana a la que se formulan difusamente acusaciones de tráfico de droga,

Teniendo en cuenta que la municipalidad hubiera debido ponderar correctamente las posibilidades de la legalización de los trabajos en curso,

Se recomienda:

1. La revocación, por ilegalidad, de la denegación de la solicitud de legalización.

2. Con la consiguiente declaración de nulidad de las disposiciones de demolición.

Así como

3. El resarcimiento por los daños causados."

El asunto sigue su curso ante los tribunales, como se ha visto en el párrafo 51 de la primera parte.

Artículo 5

A. Observaciones preliminares

106. En los cuatro informes anteriores (CERD/C/101/Add.8, CERD/C/126/Add.3 y CERD/C/179/Add.2), se han expuesto el marco jurídico existente y las diferentes medidas previstas a nivel legislativo y administrativo para garantizar un sistema de prohibición de toda forma de discriminación racial con respecto al derecho a un trato igual ante los tribunales y ante cualquier órgano administrativo, el derecho a la seguridad de la persona y a la

protección del Estado contra actos de violencia o malos tratos, y el respeto de los derechos políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales.

107. Además, como consecuencia de la ratificación por Portugal de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la presentación de informes ante los órganos de control creados por estos instrumentos ha seguido su curso normalmente: tal es en particular el caso del segundo informe sobre la aplicación de los derechos civiles y políticos (CCPR/C/42/Add.1), presentado en noviembre de 1989.

108. En este informe se examinan más detalladamente las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del Pacto y a los apartados a) a d) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

B. El derecho a trato igual ante los tribunales y ante cualquier otro órgano administrativo

1. Disposiciones constitucionales

109. Como lo hemos afirmado ya, el principio de igualdad, previsto en el artículo 13 de la Constitución, constituye -lo reiteramos- el fundamento esencial de todo el marco jurídico existente. Este artículo no ha sufrido modificaciones como consecuencia de la segunda revisión constitucional.

110. A su vez, el artículo 20 garantiza el principio del acceso a la justicia, abarcando, por una parte, el derecho a la información y, por otra parte, el derecho a la protección jurídica. Esta disposición se ha modificado mucho en la cuarta revisión constitucional (1997). El nuevo texto del artículo 20 reza como sigue:

"Acceso al derecho y protección jurisdiccional efectiva

1. Se garantizará a todos el acceso al derecho y a los tribunales para la defensa de sus derechos e intereses legítimos, no pudiendo denegarse justicia a nadie por insuficiencia de medios económicos.

2. Toda persona tendrá derecho, en los términos previstos por la ley, a la información y a la consulta jurídicas, a la asistencia jurídica y a hacerse acompañar por un abogado ante cualquier autoridad.

3. La ley determina y garantiza la debida protección del secreto de justicia.

4. Toda persona tendrá derecho a que la causa en que intervenga sea objeto de una decisión adoptada en un plazo razonable y mediante un procedimiento equitativo.

5. Para la defensa de los derechos, de las libertades y de las garantías personales, la ley garantiza a los ciudadanos procedimientos judiciales caracterizados por la celeridad y la prioridad, a fin de obtener una protección efectiva y oportuna contra amenazas o violaciones de esos derechos."

Las principales modificaciones conciernen a los párrafos 2 (derecho a hacerse acompañar por un abogado ante cualquier autoridad), 3 (secreto de justicia), 4 (juicio en un plazo razonable y mediante un procedimiento equitativo) y 5 (procedimientos judiciales caracterizados por la celeridad y la prioridad). Los párrafos 3, 4 y 5 son totalmente nuevos.

2. Acceso a la justicia

111. En los comentarios relativos al artículo 2 (párrs. 72 a 78^{supra}), se ha mencionado la legislación relativa al acceso a la justicia (Decreto-ley N° 387-B/87, de 29 de diciembre, y Decreto-ley N° 391/88, de 26 de octubre, así como la Ley N° 46/96, de 3 de septiembre). El sistema instituido tiene por objeto garantizar que "nadie tropiece con dificultades ni se vea impedido por motivos de su condición social o cultural, o por falta de medios económicos, de conocer, reivindicar o defender sus derechos" (artículo 1 del Decreto-ley N° 387-B/87).

112. La ley prevé que esos objetivos se alcanzarán mediante acciones y mecanismos sistematizados de "información jurídica", por una parte, y de "protección jurídica", por otra. La protección jurídica comprende dos modalidades: la asistencia jurídica y la consulta jurídica (artículo 6 del Decreto-ley N° 387-B/87). Las personas que no dispongan de recursos suficientes para pagar los honorarios de los defensores y para hacer frente, total o parcialmente, a los gastos de justicia, tendrán derecho a la protección jurídica (párrafo 1 del artículo 7).

113. Como se ha visto (párrs. 74 a 78), los extranjeros y los apátridas gozan igualmente del derecho a la protección jurídica, derecho que se concede asimismo a los extranjeros no residentes, en situación irregular, siempre y cuando cumplan las condiciones del caso (Ley N° 46/96, de 3 de septiembre).

114. La asistencia jurídica comprende la exención, total o parcial, del pago de las costas judiciales y otros gastos, o su suspensión, así como el pago de los servicios del defensor (abogado o "solicitador"), siendo el Estado garante del pago de los gastos. Este sistema se aplica a todos los tribunales, independientemente del procedimiento que se siga. La asistencia jurídica puede solicitarse en cualquier etapa de la causa, se mantiene durante los procedimientos de recurso, independientemente de la decisión sobre el fondo del asunto y se extiende a todos los procedimientos vinculados con aquellos para los que se ha concedido la ayuda.

115. Con este mismo espíritu, en 1986 se estableció un protocolo entre el Ministerio de Justicia y el Colegio de Abogados, creándose una oficina de consulta jurídica, radicada entonces en Lisboa y en Oporto. Esa oficina proporciona orientación y asesoramiento jurídico gratuito a cuantos no

dispongan de recursos para contratar a un abogado. La consulta jurídica está a cargo de abogados o abogados pasantes, que deben tener en cuenta las normas éticas establecidas por el Colegio de Abogados. Como se ha visto (párr. 73), esas oficinas, actualmente 11, se encuentran en las principales ciudades de Portugal.

3. "Provedor de Justiça" (Mediador)

116. El artículo 23 de la Constitución estipula que los ciudadanos pueden dirigirse al "Provedor de Justiça" (Mediador), en caso de actos u omisiones de las autoridades. Un ejemplo es el caso de los gitanos de Vila Verde ya citado (párrs. 50, 104 y 105). Reforzando este anhelo de derecho a un trato igual, en la Constitución se destaca la independencia del Mediador, mencionándola expresamente en el párrafo 3 del artículo 23: "El Mediador es un órgano independiente y es designado por la Asamblea de la República". En el párrafo 4 de ese mismo artículo se establece que los órganos y los agentes de la Administración pública deben cooperar con el Mediador en la realización de su misión.

4. Jurisdicción administrativa

117. Otro reflejo de esta preocupación por el trato igual es sin duda el párrafo 10 del artículo 32 modificado en la cuarta revisión constitucional. En él se establece, en efecto, que en los procesos por infracciones administrativas se deberá asegurar al acusado los derechos de audiencia y de defensa.

5. Derecho de petición y de acción popular

118. El artículo 52 de la Constitución, modificado también en la cuarta revisión constitucional, establece lo siguiente:

"Derechos de petición y de acción popular"

1. Todos los ciudadanos tendrán derecho a presentar, individual o colectivamente, a los órganos constitucionales o a cualquier otra autoridad peticiones, reclamaciones o denuncias para la defensa de sus derechos, de la Constitución, de las leyes o del interés general, así como el derecho a ser informados, en un plazo razonable, de los resultados de su acción.

2. La ley fija las condiciones en que el Parlamento conoce en sesión plenaria las peticiones presentadas colectivamente a la Asamblea de la República.

3. Se concederá a todos, personalmente o mediante asociaciones para la defensa de los intereses de que se trate, en los casos y condiciones previstos por la ley el derecho de acción popular, incluido el derecho a solicitar, para el perjudicado o los perjudicados, la indemnización correspondiente, en particular con el fin de:

a) promover la prevención, la cesación o la persecución judicial de las infracciones contra la salud pública, los derechos de los consumidores, la calidad de vida, la preservación del medio ambiente y del patrimonio cultural;

b) defender los bienes del Estado, de las regiones autónomas y del poder local."

119. La acción popular, prevista ya en la Constitución, jamás se había utilizado. Sin embargo, estaba consagrada, con aplicabilidad directa en los casos de hábeas corpus (detención superior a 48 horas y prisión preventiva que no correspondan a las exigencias de la ley). La ley relativa a las garantías de las asociaciones de mujeres la ha previsto, concediéndola a las asociaciones de defensa de las mujeres interesadas. Pero subsistía la duda en cuanto a saber si, por su previsión, la acción popular era posible o todavía no, porque la disposición en que se preveía no iba acompañada de un medio de aplicabilidad directo.

120. La Ley N° 83/95, de 31 de agosto, relativa al derecho de participación en el procedimiento y en el derecho de acción popular resuelve este problema, al conceder la acción popular cuando está prevista en la ley (como ocurre con la ley relativa a las asociaciones de mujeres) y cuando se trata de casos de salud pública, medio ambiente, calidad de vida, protección del consumo de bienes y servicios, patrimonio cultural y dominio público.

121. La acción popular, aparte de la petición de hábeas corpus y de todos los casos de peticiones presentadas por aquellos contra quienes se ejerce de manera ilícita la acción penal, no parece tener sentido en el caso de delitos, puesto que el ministerio público se hace cargo de las víctimas por lo que respecta a la acción penal. Sin embargo, en vista de que en el caso de ciertos delitos, entre los que al parecer figuran los delitos contra la salud pública, el medio ambiente, el consumo, así como otros ámbitos previstos, la posibilidad de presentar una denuncia se extiende a cualquier persona, parece que la ley aporta un refuerzo particular a este tipo de denuncia en el ámbito penal.

122. La acción popular tiene una significación administrativa y civil profunda, asociándose en este último caso a una aplicabilidad directa de los derechos fundamentales en las relaciones entre ciudadanos. La acción popular tiene también un sentido técnico de suma importancia. Consiste en la atribución de legitimidad para ejercer una acción ante los tribunales a las personas no titulares del interés de actuar. En cuanto a las personas físicas, permite a éstas intervenir en los ámbitos previstos por la ley.

123. Con respecto a las personas morales, la acción popular permite también la intervención en beneficio de los intereses colectivos y de los intereses difusos, pero plantea una condición (párrafo 1 del artículo 2 de la Ley N° 83/95): las asociaciones y las fundaciones que intervienen en defensa de un interés, aunque sin interés de actuar, deben haber sufrido perjuicio en el sentido de que el interés que defienden debe figurar entre los fines señalados en sus estatutos.

124. Cabe preguntarse si pueden intervenir las sociedades comerciales. Al parecer, pueden hacerlo si el interés figura en sus estatutos. De todas formas, los comerciantes siempre pueden constituir asociaciones o fundaciones con objeto de defender sus intereses o los intereses del comercio, y ejercer la acción popular si esos intereses se conforman a la definición de los intereses con respecto a los cuales se concede la acción popular prevista en el párrafo 2 del artículo 1.

125. La ley prevé la responsabilidad objetiva de la persona que ha violado las reglas relativas a los intereses protegidos (art. 23), siendo necesaria una garantía para toda actividad peligrosa.

6. Responsabilidad de la administración y garantías de los administrados

126. En cuanto a la responsabilidad de los agentes administrativos, la ley de revisión constitucional ha mantenido el artículo 266 bajo el título "Principios fundamentales" [de la Administración pública]:

"1. La Administración pública tiene por objeto el interés público, en el respeto de los derechos y de los intereses legalmente protegidos de los ciudadanos.

2. Los órganos y los agentes administrativos estarán subordinados a la Constitución y a la ley y deberán respetar los principios de igualdad, proporcionalidad, justicia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones."

127. En la esfera de las garantías de los administrados respecto de los actos de la Administración, se han modificado los párrafos 4 y 5 del artículo 268 de la Constitución:

"4. Los administrados tendrán garantizada la protección jurisdiccional efectiva de sus derechos o intereses legalmente protegidos; esa protección comprende, entre otras cosas, el reconocimiento de sus derechos o intereses, la impugnación de todo acto administrativo que les perjudique, independientemente de su forma, la determinación de los actos administrativos legales correspondientes y la adopción de medidas de protección adecuadas.

5. Los ciudadanos también tendrán derecho a impugnar las normas administrativas de eficacia externa que lesionen sus derechos o intereses legalmente protegidos."

128. En lo concerniente al derecho a la información y al acceso a los datos administrativos por los ciudadanos (párrafos 1 y 2 del artículo 268), en el párrafo 6 se establece que la ley determinará un plazo de respuesta por parte de la Administración.

7. Código de Procedimiento Administrativo

129. En cuanto al derecho administrativo y a las garantías de los ciudadanos, en el decenio de 1990 aparecieron el nuevo Código de Procedimiento Administrativo (Decreto-ley N° 442/91, de 15 de noviembre, y el Decreto-ley N° 6/96, de 31 de enero), la legislación sobre las garantías de exención de la Administración pública (Decreto-ley N° 413/93, de 23 de diciembre) y la aclaración de ciertos aspectos del procedimiento del acceso a los documentos de la Administración pública (Ley N° 8/95, de 29 de marzo).

8. Código de Procedimiento Penal

130. Por último, en lo tocante a la no discriminación, se han mantenido los elementos más sobresalientes del Código de Procedimiento Penal, aprobado por el Decreto-ley N° 78/87, de 17 de febrero, y que entró en vigor el 1° de enero de 1988. Según el Código, el inculpado, es decir, aquel contra quien se ha formulado una acusación en un procedimiento penal (art. 57), debe tener garantizado el ejercicio de los derechos y deberes procesales (art. 60), reconociéndosele el derecho a estar presente en los actos que directamente le conciernen, el de escoger un defensor o pedir al tribunal que le designe uno, el de ser asistido por un defensor en todos los actos en que participe y el de ser informado de sus derechos por la autoridad judicial o por el órgano de la policía criminal ante quien deba comparecer (art. 61).

131. Por otra parte, y según el artículo 92, "en caso de que intervenga una persona que no conozca o no domine el portugués, se nombrará a un intérprete idóneo, sin gastos para esa persona, incluso en caso de que la autoridad que presida la actuación o uno de los participantes conozcan el idioma en que se expresa dicha persona".

C. El derecho a la seguridad de la persona y a la protección del Estado contra actos de violencia o malos tratos

132. Portugal presentó recientemente a las Naciones Unidas el informe elaborado según los términos del párrafo 1 del artículo 19 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT/C/25/Add.10), que se examinó en el 19° período de sesiones del Comité contra la Tortura, el 13 de noviembre de 1997. Portugal remite pues a ese informe, señalando que dentro de poco se presentará un nuevo informe al Comité contra la Tortura.

133. En la última revisión constitucional se examinaron tres importantes artículos de la Constitución, los artículos 27, 28 y 30:

- a) Se mantiene el párrafo 4 del artículo 27, en el que se determina que a toda persona privada de libertad se le deberá informar de inmediato y de manera comprensible acerca de los motivos de su arresto o detención, así como de sus derechos.

- b) Se mantiene el párrafo 2 del artículo 28 en su sentido global, pero modificado; ahora reza como sigue: "La prisión preventiva tiene carácter excepcional y no se dictará o mantendrá cuando pueda aplicarse una fianza u otra medida más favorable prevista por la ley".
- c) Por último, en el párrafo 5 del artículo 30, que no se ha modificado, se estipula que: "Los condenados que son objeto de una pena o de una medida de privación de libertad seguirán gozando de los derechos fundamentales, con excepción de las limitaciones inherentes a la condena y a las modalidades de su ejecución".

D. Los derechos políticos

1. Disposiciones constitucionales

134. En la cuarta revisión constitucional se ha modificado el título del artículo 15, que dice ahora: "Extranjeros, apátridas, ciudadanos europeos". El texto no ha cambiado, por lo que reza como sigue:

"1. Los extranjeros y los apátridas que se encuentren o residan en Portugal gozarán de los mismos derechos y estarán sometidos a los mismos deberes que los ciudadanos portugueses.

2. Se exceptúan del párrafo anterior los derechos políticos, el ejercicio de las funciones públicas que no tengan un carácter esencialmente técnico y los derechos y deberes que la Constitución y la ley reservan exclusivamente a los ciudadanos portugueses.

3. A los súbditos de los países de habla portuguesa se les podrán atribuir, mediante una convención internacional y en condiciones de reciprocidad, derechos no conferidos a los extranjeros, salvo el acceso a la titularidad de los órganos del poder y de los órganos de gobierno propio de las regiones autónomas, el servicio en las fuerzas armadas y la carrera diplomática.

4. La ley podrá atribuir a extranjeros residentes en el territorio nacional, a reserva de reciprocidad, la capacidad electoral activa y pasiva para la elección de los miembros de órganos de las colectividades locales.

5. La ley podrá atribuir también, a reserva de reciprocidad, a los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea que residan en Portugal el derecho de elegir y de ser elegidos diputados para el Parlamento Europeo."

135. Los extranjeros y los apátridas que se encuentren o residan en Portugal gozan de los mismos derechos y están sometidos a los mismos deberes que los ciudadanos portugueses. Los derechos políticos en general, el ejercicio de funciones públicas que no tengan un carácter esencialmente técnico y los derechos y los deberes reservados a los ciudadanos portugueses están

exceptuados de este régimen de igualdad. La ley prevé, sin embargo, la facultad de elegir y de ser elegido en las elecciones municipales para los súbditos de ciertos países.

2. Elecciones locales

136. En cuanto a la capacidad de elegir y de ser elegido, por la Ley N° 50/96, de 4 de septiembre, se ha modificado el apartado a) del párrafo 2 del artículo 2 del Decreto-ley N° 701-B/76, de 29 de diciembre -Ley electoral para las colectividades locales- previendo una lista que publicará el Gobierno antes de cada acto electoral para los órganos municipales. En la declaración 2-A/97 se ha establecido que pueden votar los portugueses, los súbditos de la Unión Europea, del Brasil y de Cabo Verde, de la Argentina, de Israel, de Noruega, del Perú y del Uruguay, y que pueden ser elegidos los súbditos portugueses, de la Unión Europea, del Brasil, de Cabo Verde, del Perú y del Uruguay. También existe la posibilidad de concesión de ciertos derechos de carácter político a los ciudadanos de los países de habla portuguesa mediante una convención entre Portugal y esos países.

137. El número de ciudadanos extranjeros inscritos en las listas del último censo electoral (1997: elecciones para las colectividades locales de 14 de diciembre de 1997) fue de 3.158 súbditos de países de la Unión Europea, y de 11.427 ciudadanos de otras procedencias.

3. Nacionalidad

138. También debe tenerse en cuenta la nacionalidad. La legislación pertinente la componen la Ley N° 37/81, de 3 de octubre, Ley de la nacionalidad, modificada por la Ley N° 25/94, de 19 de agosto de 1994, y el Decreto-ley N° 321/82, de 12 de agosto, reglamento de la nacionalidad, modificado por el Decreto-ley N° 253/94, de 20 de octubre.

139. Son portugueses de origen los hijos de padre portugués o de madre portuguesa nacidos en territorio portugués o bajo administración portuguesa, o en el extranjero si el progenitor portugués se encuentra allí al servicio del Estado portugués; los hijos de padre portugués o de madre portuguesa nacidos en el extranjero si declaran que quieren que sean portugueses o inscriben el nacimiento en el Estado civil portugués; los nacidos en territorio portugués, hijos de extranjeros que residan en él con un permiso de residencia válido desde seis o diez años como mínimo, según se trate de súbditos de un país de habla portuguesa o de otros países, siempre y cuando no se encuentren al servicio de su Estado de origen y declaren que quieren ser portugueses cuando no posean otra nacionalidad.

140. Esto significa, entre otros casos importantes, que las personas nacidas en los países de habla portuguesa antes de la independencia de esos países tienen la nacionalidad portuguesa. La ley no les priva de esta nacionalidad, y en el párrafo 2 del artículo 1 establece que se presume que han nacido en territorio portugués o bajo administración portuguesa, salvo prueba en contrario, los niños abandonados en esos territorios.

141. Esto ha sido muy importante para el regreso de las personas residentes en África, después de la descolonización, que desearon volver, por haber conservado su nacionalidad en virtud del Decreto-ley N° 308-A/75, de 24 de junio. Esto significa también que los niños que nacerán en Macao hasta el momento de la transferencia de su administración a China podrán tener la nacionalidad portuguesa.

142. Aparte de esta adquisición originaria de la nacionalidad, la ley prevé la adquisición de la nacionalidad por efecto de la voluntad, como en el caso de matrimonio con un súbdito portugués, por adopción y por naturalización. En éste último caso, cuando el interesado es mayor de edad, reside en territorio portugués desde seis o diez años (según se trate o no de un súbdito de un Estado de habla portuguesa), conoce el idioma portugués, prueba la existencia de un vínculo efectivo con la comunidad nacional, es cívicamente idóneo, y posee la capacidad para regir su persona y asegurar su subsistencia, puede solicitar su naturalización.

143. Estas características de la adquisición de la nacionalidad son importantes en la medida que privilegian a los súbditos de países de habla portuguesa, personas que podrían resultar afectadas por una legislación discriminatoria.

144. Así lo confirma el artículo 9 de la Ley N° 37/91 relativa a la oposición a la adquisición de la nacionalidad. Constituye fundamento de oposición el hecho de que el interesado no demuestre su vínculo con la comunidad nacional, la comisión de un delito pasible de una pena superior a tres años o el ejercicio de funciones públicas o la prestación del servicio militar obligatorio en un Estado extranjero.

145. Un hecho importante en la legislación portuguesa es que no existe ninguna disposición que prevea la pérdida de la nacionalidad. Una vez obtenida la nacionalidad, no puede perderse, lo que significa que la sociedad portuguesa no rechaza a sus miembros. Nadie puede ser excluido, lo cual es una garantía fundamental contra la invocación de motivaciones discriminatorias en el proceso de adquisición de la nacionalidad.

E. Otros derechos civiles

1. El derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio del país

146. Un elemento importante, que condiciona todos los derechos de los no nacionales, es el régimen de entrada y de estancia de éstos en Portugal, a lo que hay que agregar el derecho de asilo, si bien éste es un derecho político. La adhesión de Portugal a la Comunidad Europea impuso naturalmente una definición jurídica de las condiciones de entrada, permanencia y salida del territorio de los nacionales de los Estados miembros y de sus familiares, y estableció una distinción entre los no nacionales originarios de un país de la Unión Europea y los no nacionales originarios de terceros países.

a) Procedimiento de identificación

147. La primera cuestión que se plantea es la de la identificación de una persona, ya se haga en los puestos fronterizos o en el interior del país. En el interior del país la identificación se hace de acuerdo con la Ley N° 5/95, de 21 de febrero, que establece el deber de llevar consigo un documento de identificación. Según los términos del artículo 1, los agentes de la autoridad o de los servicios de seguridad pueden exigir la identificación de toda persona que se encuentre en un lugar público o circule por él, abierto al público o sometido a la vigilancia de la policía, siempre que existan dudas fundadas en cuanto a la comisión de delitos contra la vida y la integridad de las personas, la paz y la humanidad, el orden democrático, los valores o los intereses de la vida en sociedad y del Estado, o dudas relacionadas con la entrada o la permanencia irregular de esa persona en territorio portugués, o en contra de la cual se siga un proceso de extradición o de expulsión. Al parecer, sólo existe la posibilidad de solicitar la identificación cuando existe esa duda. Hay una correlación entre todas las medidas de identificación y la ley penal, por un lado, y la entrada ilegal en el país, por otro.

148. Los agentes sólo pueden exigir la identificación tras haber acreditado su condición y haber informado a la persona de que se trate de sus derechos, de las circunstancias concretas que motivan la petición de identificación y de los diferentes medios por los que puede identificarse. La omisión de este deber de información entraña la nulidad de la orden de identificación.

149. Según los términos del artículo 2 de la Ley N° 5/95, los ciudadanos de más de 16 años deben llevar consigo un documento de identidad siempre que se encuentren en lugares públicos, abiertos al público o sometidos a la vigilancia de la policía. Ese documento puede ser el carné de identidad o el pasaporte, en el caso de un ciudadano portugués; el permiso de residencia, la tarjeta de identidad de extranjero o el pasaporte para los súbditos de países miembros de la Comunidad Europea; el permiso de residencia, la tarjeta de identidad de ciudadano extranjero o el pasaporte, para los extranjeros súbditos de terceros países.

150. En caso de imposibilidad o de negativa de identificación, ha lugar a un procedimiento de identificación que consiste en conducir a la persona a la comisaría más próxima, donde permanecerá durante el tiempo estrictamente necesario para la identificación y que no puede ser superior, en ningún caso, a dos horas. Es obligatorio levantar acta del procedimiento de identificación cuando existe negativa, pero puede no hacerse en los demás casos, a petición de la persona que deba identificarse. Cuando se levanta acta, se remite una copia al interesado y otra al ministerio público.

151. El procedimiento de identificación se comunica siempre a una persona de confianza de la persona retenida si ésta lo solicita; por tanto, una persona retenida durante un período máximo de dos horas para la identificación, puede pedir que se contacte inmediatamente a una persona de su confianza, si bien no se le permite hacerlo personalmente.

152. El procedimiento debe sustituirse, lo antes posible, por la identificación por un tercero, debidamente identificado y que garantice la veracidad de los datos personales; por la reunión de la persona que se trata de identificar con una persona de su confianza, a fin de que ésta presente los medios de identificación, o por el acompañamiento del interesado al lugar donde se encuentren sus documentos de identificación. Únicamente cuando no se puede proceder a esos diversos modos de identificación se detiene a la persona para identificarla, durante dos horas como máximo, con la posibilidad de levantar acta. La Ley de identificación prevé la posibilidad de comunicarse con un abogado. En los demás casos, se aplican las reglas del procedimiento penal (artículo 254 y ss. del Código de Procedimiento Penal), que permiten al detenido comunicarse con su abogado.

153. Según los términos del artículo 254 del Código de Procedimiento Penal, la finalidad de la detención es presentar al detenido ante un juez en el plazo de 48 horas, o de asegurar su presencia inmediata ante el juez en un acto de procedimiento. En el segundo caso, la detención sólo puede efectuarse por orden judicial. Existe siempre la posibilidad de nombrar un abogado, y también es posible la ayuda de terceros (acción popular), siempre que la detención sea superior a 48 horas (hábeas corpus).

154. Según los términos del artículo 261 del Código de Procedimiento Penal, el detenido es liberado inmediatamente cuando sea evidente que la detención se ha realizado por error de la persona o en casos en que no es legalmente admisible, o bien cuando la medida deja de ser necesaria.

b) Régimen de entrada, de permanencia y de salida de extranjeros

155. Los Decretos-leyes Nos. 59/93 y 60/93, de 3 de marzo, rigen el régimen de entrada, de permanencia y de salida de los extranjeros, tanto nacionales de países no comunitarios como de países comunitarios. El Decreto-ley N° 59/93 es el más importante en lo relativo a los ciudadanos extranjeros no nacionales de un país de la Unión. Es extranjero el que no posee la nacionalidad portuguesa; es residente el que posee un permiso de residencia válido en Portugal.

156. Los extranjeros que deseen entrar en territorio nacional o salir de él deben hacerlo por los puestos fronterizos destinados a tal fin. Para entrar en el territorio nacional o salir del mismo, los extranjeros deben llevar un pasaporte con validez superior a la duración de su permanencia autorizada; para entrar también deben tener un visado válido, así como poseer los medios de subsistencia correspondientes a la duración de su permanencia en Portugal.

157. Tienen prohibida la entrada en Portugal los extranjeros inscritos en una lista común (de la Unión Europea) o nacional (confeccionada por el Servicio de Extranjeros y Fronteras) de personas no admisibles en razón de su expulsión del país o de su condena a una pena privativa de libertad de duración no inferior a un año, o contra las cuales existan verdaderos indicios de haber cometido un delito grave o bien que representen una amenaza para el orden público, la seguridad nacional o las relaciones internacionales

de un Estado miembro de la Unión Europea. La inscripción de un extranjero en la lista común depende de una decisión de las entidades competentes de un Estado miembro de la Unión Europea.

158. Los ciudadanos no súbditos de un Estado miembro de la Unión Europea que entren en el país por un puesto fronterizo donde no haya control y procedan de otro Estado miembro están obligados a declarar este hecho en el plazo de tres días laborables a partir de la fecha de entrada. La declaración debe hacerse en el Servicio de Extranjeros y Fronteras, en la Policía de Seguridad Pública, en la Guardia Nacional Republicana o en la Guardia Fiscal.

159. La empresa de transporte marítimo o aéreo que transporte hacia el territorio nacional a un pasajero o a un miembro de la tripulación cuya entrada se rechaza, está obligada a proceder a su retorno inmediato hacia el punto donde ha comenzado a utilizar el medio de transporte o, en caso de imposibilidad, hacia el Estado en que se haya expedido el documento de viaje, o bien hacia cualquier otro punto en que pueda ser admitido.

c) Visados

160. Los visados expedidos en el extranjero son diplomáticos, de servicio o consulares. Los visados consulares son de tránsito, de trabajo (de duración relativamente reducida; el extranjero que pretenda inmigrar para trabajar debe solicitar un visado de residencia y aportar la prueba del contrato de trabajo o de la propuesta de trabajo, y de su alojamiento), de residencia, de corta duración, para uniformados, de estudio y de escala. El visado de residencia está sometido siempre a la consulta previa del Servicio de Extranjeros y Fronteras, y la reagrupación familiar es un elemento favorable para la expedición de un visado de residencia.

d) Documentos de viaje

161. Los documentos de viaje expedidos a los extranjeros se rigen por los Decretos-leyes Nos. 438/88, de 29 de noviembre, y 267/89, de 18 de agosto, y los expedidos a los refugiados, por la Ley N° 38/80 de 1° de agosto.

e) Permiso de residencia

162. El permiso de residencia se solicita al Servicio de Extranjeros y Fronteras. Es preciso rellenar un formulario de alojamiento, con el fin de poder controlar la presencia de los extranjeros en Portugal.

f) Expulsión de extranjeros

163. El extranjero puede ser expulsado del territorio nacional. Según los términos del artículo 67, son motivos de expulsión la entrada o la estancia irregular en el territorio nacional, el atentado contra la seguridad nacional, el orden público o las buenas costumbres, el hecho de que la presencia o la actividad en el país constituya una amenaza para los intereses o para la dignidad del Estado portugués o de sus súbditos, la injerencia abusiva en los derechos de participación política reservados a los ciudadanos

portugueses, el incumplimiento de las leyes portuguesas relativas a los extranjeros y la práctica de actos que hubieran obstaculizado la entrada en el país.

164. La pena de expulsión es una pena accesoria a la resultante de una condena penal, pero no puede aplicarse automáticamente, por ser inconstitucional la interpretación de la ley en ese sentido. La legislación que rige la entrada, la residencia y la salida de los extranjeros se aplica gracias a una interpretación que debe conformarse a la Constitución. La expulsión únicamente se decreta cuando el delito está relacionado con la legislación sobre los extranjeros (fallo del Tribunal Constitucional 41/95, proceso 713/93, publicado en el Boletín Oficial, segunda serie, N° 98, de 27 de abril de 1995).

165. La entidad competente para la expulsión es el tribunal de policía de la zona de residencia o el Servicio de Extranjeros y Fronteras. La iniciativa en el proceso de expulsión corresponde al Servicio de Extranjeros y Fronteras, y la decisión de anular el procedimiento sólo puede tomarla el Ministro del Interior. El plazo para la ejecución de la decisión de expulsión es de 40 días; la ejecución corresponde al Servicio de Extranjeros y Fronteras. La expulsión no puede realizarse hacia un lugar en el que el extranjero puede ser perseguido por motivos que, según la ley, justifiquen la concesión del derecho de asilo. Al extranjero expulsado se le prohíbe la entrada en Portugal durante un período no inferior a tres años.

166. Al extranjero que haya entrado ilegalmente y deba, por lo tanto, ser devuelto a su país de origen, o al extranjero expulsado, así como al extranjero que haya solicitado el asilo, se le debe instalar en un centro de acogida temporal, hasta que se ejecute la decisión de expulsión o hasta que se conceda el asilo (art. 75).

167. Aparte de los casos de asilo, esa instalación, denominada instalación por razones de seguridad, es una medida decretada por el juez. Dura hasta la expulsión o la concesión del visado de entrada o del permiso de residencia, no puede exceder del período de dos meses, y debe ser reconsiderada por el juez cada ocho días (artículo 3 de la Ley N° 34/94, de 14 de septiembre, centros de acogida temporal). La detención del extranjero en situación ilegal la hace cualquier autoridad; el extranjero es entregado al Servicio de Extranjeros y Fronteras y debe ser presentado ante el juez en las 48 horas siguientes para validar la detención. Sin embargo, todavía no se han creado los centros de acogida temporal.

168. Aunque la ley no lo diga, en caso de detención, hay que considerar que el extranjero goza de todos los derechos derivados de la detención en procedimiento penal, regida especialmente por los artículos 254 y siguientes del Código de Procedimiento Penal. A este efecto, el extranjero puede ser detenido en el momento de su entrada ilegal, para ser presentado ante el juez en un plazo de 48 horas. Pero si se encuentra ilegalmente en territorio nacional, por haber logrado entrar sin ser detenido, no puede haber detención para el proceso de expulsión salvo por orden del juez.

169. La ley prevé también, y sanciona, el apoyo a la inmigración ilegal.

2. Asilo y refugiados

a) Derecho de asilo

170. El derecho de asilo está regido por la Ley N° 70/93, de 29 de diciembre. Se está discutiendo en el Parlamento una reforma de esta legislación. La concesión del derecho de asilo confiere al beneficiario el estatuto de refugiado.

171. Según los términos del artículo 2, el asilo se garantiza a los extranjeros y a los apátridas perseguidos o gravemente amenazados de persecución debido a su actividad en favor de la democracia, de la liberación social y nacional de la paz entre los pueblos, de la libertad y de los derechos de la persona, ejercida en el Estado de su nacionalidad o de su residencia habitual.

172. También tienen derecho a la concesión de asilo los extranjeros y los apátridas que, temiendo con razón ser perseguidos a causa de su nacionalidad, de su raza, de su religión, de sus convicciones políticas o de su pertenencia a determinado grupo social, no pueden o no quieren regresar al Estado de su nacionalidad o de su residencia habitual.

173. Quienes han cometido actos contrarios a los intereses fundamentales o a la soberanía de Portugal, crímenes contra la paz, crímenes de guerra, o crímenes contra la humanidad como los que se definen en los instrumentos internacionales destinados a prevenirlos, o actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas, no pueden beneficiarse del asilo. El asilo puede rechazarse siempre que lo justifique la seguridad interior o exterior o cuando lo exija la protección de la población, entre otras cosas en razón de la situación social o económica del país.

174. Los efectos del asilo pueden extenderse al cónyuge y a los hijos menores, solteros o discapacitados, del beneficiario o, si éste es menor de 18 años, a su padre o a su madre.

175. La concesión del asilo pone fin a toda solicitud de extradición del solicitante, fundada en los hechos que sirven de base para la concesión del asilo. La solicitud de asilo suspende hasta la decisión definitiva todo proceso de extradición. La solicitud de concesión de asilo se comunica, en un plazo de dos días laborables, a la instancia ante la cual tiene lugar el proceso de extradición.

176. El extranjero o el apátrida que entre irregularmente en el territorio nacional, con el fin de obtener ayuda, debe presentar su solicitud inmediatamente a las autoridades, verbalmente o por escrito. La autoridad a la que se presenta la solicitud debe escuchar al interesado en un proceso de declaración, del que se levanta acta, y en el figuran obligatoriamente la fecha, la hora y el lugar en que éste ha hecho su presentación, así como las circunstancias relativas a la entrada irregular en el país y las razones que la han determinado.

177. Se puede conceder un permiso de residencia al margen de la Ley N° 59/93, de 3 de marzo (ayuda humanitaria), a los extranjeros y a los apátridas a los que no sean aplicables las disposiciones del artículo 2, y que no puedan volver al Estado de su nacionalidad o de su residencia, o se sientan en la imposibilidad de hacerlo, por motivos de inseguridad debida a conflictos armados o a la violación sistemática y verificada de los derechos humanos.

178. El Ministro del Interior se pronuncia sobre las solicitudes de asilo propuesta del Comisionado Nacional para los Refugiados. El proceso de concesión de asilo comienza con una solicitud escrita o verbal del interesado, que debe presentarse en los ocho días que siguen a la entrada en el país. El Servicio de Extranjeros y Fronteras convoca al solicitante para hacer declaraciones, acto con el que comienza el procedimiento. Una vez recibida la solicitud de asilo, el Servicio de Extranjeros y Fronteras expide un permiso de residencia provisional válido por períodos de 60 días, prorrogables por períodos de 30 días, hasta la decisión definitiva.

179. El derecho de asilo se pierde, entre otras cosas, por la renuncia, por la práctica de actos de injerencia, por el beneficiario, en la vida política portuguesa, por la prueba de falsedad de los fundamentos invocados para la concesión del asilo, y por la solicitud, por el beneficiario, de protección del país del que es súbdito. La pérdida del derecho de asilo es el fundamento de la expulsión del territorio portugués.

180. La expulsión del beneficiario del asilo no puede entrañar su devolución a un país donde su vida y su libertad estén en peligro por una causa que constituya motivo para la concesión del asilo.

181. El Tribunal de Apelación de la zona de residencia del beneficiario del asilo es competente para declarar la pérdida del derecho de asilo y para ordenar la expulsión del refugiado. Se puede recurrir contra la decisión al Tribunal Supremo.

182. Hasta la decisión definitiva del asilo, el solicitante en situación de carencia económica y social, así como su familia, reciben una ayuda para el alojamiento y la alimentación.

3. Derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

a) Disposiciones constitucionales

183. El artículo 41 de la Constitución, que no se ha modificado por la ley de revisión constitucional, reza como sigue:

"Libertad de conciencia, de religión y de culto

1. La libertad de conciencia, de religión y de culto es inviolable.

2. Nadie podrá ser perseguido, privado de derechos o exonerado de obligaciones o de deberes cívicos en razón de sus convicciones o de su práctica religiosa.

3. Nadie podrá ser interrogado -por ninguna autoridad- sobre sus convicciones o su práctica religiosa, salvo para la obtención de datos estadísticos no identificables individualmente, ni sufrir perjuicio por haberse negado a responder.

4. Las iglesias y las demás comunidades religiosas están separadas del Estado y gozan de libertad en su organización y en el ejercicio de sus funciones y del culto.

5. La libertad de enseñar cualquier religión practicada en el ámbito de la confesión religiosa está garantizada, así como el empleo de medios de comunicación social apropiados para el ejercicio de las actividades religiosas.

6. El derecho a la objeción de conciencia está garantizado por la ley."

El tenor de este artículo es la fuente de todas las disposiciones constitucionales relacionadas con la religión e inspira toda la legislación no constitucional con respecto a ésta.

184. Aunque ese artículo no hubiera figurado en la Constitución, ésta, que debe interpretarse, en virtud del párrafo 2 de su artículo 16, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, consagraría la libertad religiosa en términos análogos a los del artículo 41. El artículo 13, relativo a la no discriminación, impone la no discriminación en función de la religión. La suspensión de los derechos civiles y políticos, entre otras cosas en caso de estado de sitio o de emergencia, no puede afectar a la religión de las personas (párrafo 6 del artículo 19). La informática no puede utilizarse para obtener informaciones relativas a la fe religiosa (párrafo 3 del artículo 35). Además, el Estado tiene prohibido inculcar nociones religiosas (párrafo 2 del artículo 43). Por último, como garantía del Estado contra el dominio de una religión, las leyes de revisión constitucional deben respetar la separación de las Iglesias y del Estado (párrafo c) del artículo 288).

185. Pero, si bien el Estado es independiente de la Iglesia, la Iglesia desempeña una importante función en Portugal; la mayor parte de los creyentes son católicos. El Concordato entre la Santa Sede y Portugal se mantiene, modificado por el Protocolo adicional de 15 de febrero de 1975.

b) Concordato entre la Santa Sede y Portugal

186. El Concordato entre la Santa Sede y Portugal data de 1940. Sin embargo, la Revolución del 25 de abril de 1974 cambió la situación, introduciendo una mayor libertad, lo que se refleja en el ámbito de las relaciones entre los ciudadanos. El Protocolo adicional al Concordato, firmado en la Ciudad del Vaticano el 15 de febrero de 1975, modifica el artículo XXIV del Concordato, en el sentido de permitir el divorcio (Decreto-ley N° 187/75, de 4 de abril, Boletín Oficial, primera serie de 4 de abril de 1975). El texto está redactado como sigue:

"Al contraer el matrimonio católico, los cónyuges asumen por este hecho, ante la Iglesia, la obligación de respetar sin violarlas las reglas canónicas que le rigen y, en particular, de respetar sus atributos esenciales.

La Santa Sede, reafirmando la doctrina de la Iglesia Católica sobre la indisolubilidad del vínculo matrimonial, recuerda a los cónyuges que el hecho de contraer el matrimonio canónico determina para ellos el importante deber de no invocar la facultad civil de solicitar el divorcio."

c) Ley-marco de la libertad religiosa

187. La religión es una fuente posible de discriminación, y la discriminación religiosa es una forma frecuente de discriminación racial. Por eso, a continuación se analizará el régimen de la libertad religiosa en Portugal. Y se tratará luego de la objeción de conciencia y de la participación religiosa en la enseñanza.

188. La Ley-marco de la libertad religiosa sigue siendo la Ley N° 4/71, de 21 de agosto. Sin embargo, está en estudio un proyecto de nueva ley, que no ha sido aprobado aún por el Parlamento. Los principios fundamentales de esta ley son la libertad religiosa y la concesión por el Estado de la debida protección jurídica a las confesiones religiosas.

189. El Estado no profesa ninguna religión, y sus relaciones con las confesiones religiosas se basan en el principio de la separación, teniendo derecho las confesiones religiosas a un trato igual, con excepción de las diferencias impuestas por su distinta representatividad.

190. La libertad religiosa supone para los ciudadanos la posibilidad de tener o no tener una religión, de cambiar de confesión o de abandonar la confesión que hubieran adoptado, y de actuar o no de acuerdo con las prescripciones de la confesión a que pertenezcan. Pueden expresar libremente sus convicciones, y defender de palabra, por escrito u otros medios la doctrina de la religión que profesan. Pueden practicar los actos de culto, en privado o en público, peculiares de la confesión elegida.

191. Según los términos del artículo IV, nadie está obligado a declarar si tiene o no una religión, ni cuál es la religión profesada, salvo en respuesta a encuestas estadísticas, sin carácter obligatorio y confidenciales. Nadie puede ser inquietado, perseguido, privado de un derecho o exonerado de un deber por sus convicciones religiosas, y no se practicará discriminación alguna en el acceso a los cargos públicos o en la atribución de honores o de dignidades oficiales.

192. El artículo V establece la libertad de reunión para la práctica del culto u otras finalidades específicas de la vida religiosa. Las asociaciones religiosas se constituyen según los términos del Código Civil y, por lo que respecta a su registro, según los términos del Decreto-ley N° 216/72, de 27 de junio.

193. Por último, una cuestión importante es el secreto religioso. Según el artículo XIX, los ministros de cualquier religión deben guardar secreto sobre todos los hechos que se les hayan comunicado o de los que hayan tenido conocimiento en razón y en el ejercicio de sus funciones, sin que ninguna autoridad pueda interrogarles.

194. El artículo XX prevé una sanción penal por la infracción al deber de secreto. Cabe preguntarse si, a la luz del nuevo Código Penal (art. 195) se mantendrá esta disposición. Al parecer, la respuesta la da el artículo 195 del nuevo Código Penal: "Cualquiera que, sin motivo justificado y sin el consentimiento de quien proceda, revele o saque beneficio de un secreto de que tenga conocimiento en razón de su estado, oficio, empleo, profesión o técnica, será castigado con una pena de prisión de hasta un año y con una multa de hasta 240 días".

d) Objeción de conciencia

195. La objeción de conciencia también puede ser motivo de discriminación racial; de ahí su importancia. La Ley N° 7/92, de 12 de mayo, contiene el régimen general de la objeción de conciencia ante el servicio militar. Se ha reglamentado mediante el Decreto-ley N° 191/92, de 8 de septiembre. Debe decirse que la objeción de conciencia propiamente dicha no es exclusiva del servicio militar. El médico que no está de acuerdo con la interrupción voluntaria del embarazo puede invocar la objeción de conciencia para no practicarla. Sin embargo, donde más evidente es la objeción de conciencia es en relación con la prestación del servicio militar.

196. Según la Ley N° 7/92, el estatuto de objetor de conciencia determina la exención del servicio militar en tiempo de paz y en tiempo de guerra. Las convicciones personales sobre el empleo de medios violentos son las que determinan la adquisición del estatuto de objetor de conciencia. Esas convicciones personales son de orden religioso, moral o filosófico, e impiden a los objetores utilizar esos medios incluso con fines de defensa personal.

197. La ley prevé el servicio que se realizará, su equivalencia al servicio militar y la definición abstracta y concreta de las tareas que hay que realizar en el servicio civil (art. 4). Además del servicio civil, el objetor puede cooperar con los países de habla portuguesa, con los territorios bajo administración portuguesa y en el marco de la movilidad en el interior de la Comunidad Europea. La negativa o el abandono del servicio civil por el objetor de conciencia entraña sanciones penales, considerándose abandonada la prestación del servicio civil cuando el objetor se ausenta, sin justificación, cinco días continuados o diez días interrumpidos del lugar de ejecución (art. 9).

198. El estatuto de objetor de conciencia se adquiere mediante un procedimiento administrativo. Una consecuencia de la adquisición del estatuto de objetor de conciencia es no poder ejercer, durante la vida del interesado, ninguna función pública ni privada que suponga el empleo o la tenencia de armas o el comercio de armamento, así como su fabricación (art. 13).

199. El estatuto se pierde por la comisión de un delito sujeto a sanciones penales, por el ejercicio de una función que el objetor no puede practicar según los términos del artículo 13 o en los casos previstos por la ley (art. 14). La cesación somete al objetor a los deberes militares normales, contándose el tiempo de servicio efectivo para el servicio militar. Los objetores de conciencia se registran en la Oficina del Servicio Civil de Objetores de Conciencia. El Decreto-ley N° 191/92, de 8 de septiembre, contiene la reglamentación de la ley sobre la objeción de conciencia.

200. La estructura orgánica del servicio civil no tiene ningún vínculo con las estructuras militares. El servicio civil debe estar constituido por actividades humanitarias, culturales y de solidaridad social dignificantes para quien las ejecuta y útiles para la comunidad. Las esferas de servicio civil son: la asistencia en los hospitales, el diagnóstico de enfermedades y acciones de defensa de la salud pública, acciones de profilaxia contra la droga, el tabaquismo y el alcoholismo, la asistencia a los discapacitados, a los niños y a las personas de edad, la prevención y la lucha contra los incendios y el socorro a los naufragos, la asistencia a poblaciones afectadas por crecidas, terremotos, epidemias y otras calamidades públicas, la asistencia a accidentados en la carretera, la vigilancia y el mantenimiento de parques y de reservas nacionales, la conservación y la construcción de carreteras o de caminos de utilidad local, la protección del medio ambiente y del patrimonio, labores de estadística civil, acciones de alfabetización y de promoción cultural, el ejercicio de actividades en instituciones de carácter social, cultural o religioso con fines no lucrativos, la asistencia a prisiones y la participación en acciones de reinserción social.

e) Participación religiosa en la enseñanza

201. La enseñanza religiosa obedece a la libre elección del alumno en las escuelas (Ley N° 47/86). La regla del Decreto N° 333/86, según la cual la enseñanza de la religión y de la moral católica se imponía a los estudiantes que no elegían un curso específico de religión o que no hacían ninguna declaración de rechazo de esa enseñanza fue juzgada inconstitucional por el fallo del Tribunal Constitucional 423/87, publicado el 26 de noviembre de 1987 (sobre la enseñanza de la religión, véase también el comentario relativo al artículo 7, párrafos 296 a 298 infra).

202. Por lo tanto, se mantiene la enseñanza católica, pero no es obligatoria para los estudiantes que no han presentado declaración de rechazo. Como consecuencia del fallo del Tribunal Constitucional, quienes quieren seguir la disciplina de religión y de moral católica deben declararlo.

203. Estas numerosas referencias a la religión en el presente informe se justifican porque la discriminación religiosa es, a veces, la causa de formas más o menos encubiertas de discriminación racial.

4. El derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros

204. El acceso a la propiedad podría denegarse en razón de la raza, de la etnia y del color; por lo tanto, es importante garantizarlo, entre otras cosas, mediante una disposición constitucional. Es lo que se hace en el artículo 62 de la Constitución, que estipula:

"Derecho a la propiedad privada

1. Se garantiza a todos el derecho a la propiedad privada y a la transmisión de bienes, inter vivos o mortis causa, con arreglo a la Constitución.

2. La requisición y la expropiación por causa de utilidad pública sólo podrán ser efectuadas sobre la base de la ley y mediante una indemnización justa."

205. Según los términos del artículo 82 de la Constitución, existen tres sectores de propiedad: el sector público, el sector privado y el sector cooperativo y social.

F. Los derechos económicos, sociales y culturales

206. Acaba de presentarse el tercer informe de Portugal sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/1994/104/Add.20, de 22 de mayo de 1998). Portugal se remite a él en todo lo concerniente a esos derechos, con carácter general. Esos derechos son aplicables tanto a los súbditos portugueses como a los extranjeros, siempre y cuando éstos se encuentren regularmente en el territorio nacional. Sin embargo, procede mencionar aquí algunas normas específicas que interesan a los súbditos extranjeros y a las minorías étnicas.

1. Comisión Interdepartamental para la integración de los inmigrantes y de las minorías étnicas

207. La Comisión Interdepartamental para la integración de los inmigrantes y de las minorías étnicas, creada por la resolución del Consejo de Ministros 38/93, de 15 de mayo, se constituyó el 23 de septiembre de 1993. Está integrada por representantes del Ministerio de la Formación y el Empleo, del Ministerio de Solidaridad, de la Dirección General de la Salud, del Instituto Nacional de la Habitación y del Servicio de Extranjeros y Fronteras; su coordinación corre a cargo del representantes de la Dirección General de la Acción Social del Ministerio de Solidaridad.

208. Las atribuciones de la Comisión son las siguientes: a) conocer las condiciones de vida de los inmigrantes y las medidas adoptadas por los diferentes departamentos e instituciones; b) determinar las medidas y las estrategias que deben adoptar los sectores y departamentos que trabajan en la esfera de la población inmigrante y de las minorías étnicas; c) concebir y apoyar programas y acciones destinados a la integración social y profesional; d) coordinar y acompañar las acciones y los programas desarrollados con las poblaciones; e) evaluar las acciones y los resultados obtenidos.

2. Empleo

209. En materia de empleo, la relación de trabajo subordinado, la prestación de servicios y el derecho de establecimiento se rigen por la ley portuguesa siempre y cuando ésta no sea incompatible con las disposiciones del tratado por el que se crea la Comunidad Europea, en lo concerniente a la libertad de acceder al empleo, de prestar un servicio o de establecerse en Portugal.

210. El acceso al empleo de los nacionales extranjeros no tiene ninguna limitación, ni siquiera en lo relativo al acceso al trabajo en la Administración, siempre y cuando, a ese nivel, el interesado sólo realice funciones técnicas. Los extranjeros no pueden ocupar cargos de dirección en la Administración (párrafo 2 del artículo 15 de la Constitución).

211. Procede agregar que se está revisando la Ley del trabajo de los extranjeros, con el fin de eliminar las restricciones en la contratación, de asegurar la efectividad de la igualdad de las condiciones de trabajo y de combatir el trabajo clandestino.

3. Vivienda

212. En materia de vivienda, el artículo 15 de la Constitución establece el principio de la igualdad entre no nacionales y ciudadanos nacionales. Parte de los inmigrantes de Portugal viven en barrios de tugurios; en Lisboa y en Oporto están amparados por el Programa Especial de Reasentamiento (PER), cuya finalidad es eliminar los tugurios y sustituirlos por viviendas adecuadas. En esta medida, hay igualdad entre los inmigrantes y los súbditos nacionales: a un extranjero en situación regular que se encuentre en condiciones de aplicabilidad del PER no se le puede negar una vivienda adecuada en sustitución del lugar precario en que habita.

213. A nivel del hábitat social, la finalidad de los textos legislativos publicados por iniciativa del Gobierno actual es crear las condiciones para la ejecución más flexible y más rápida de los programas especiales de reasentamiento. Es el caso del Decreto-ley N° 79/96, de 20 de junio, más conocido por la designación de PER-familias, que ha creado el régimen de concesión de ayudas para la adquisición y la reparación de viviendas abarcadas por el PER en las zonas metropolitanas de Lisboa y de Oporto.

214. Además de las posibilidades que tienen ya las colectividades locales de promover la construcción de las viviendas necesarias o de proceder a la adquisición de viviendas existentes en el mercado, siempre y cuando los precios de compra no rebasen ciertos límites, el texto legislativo ha creado otras. Se ha admitido la concesión de ayudas en relación con el precio de adquisición de las viviendas para las familias que haya que reasentar, lo cual permitirá a éstas elegir el lugar y la vivienda más adecuados para su reasentamiento, facilitando así su integración social.

215. Debe resaltarse la significación práctica del Decreto N° 357/96, de 16 de agosto, que, con el fin de crear las condiciones para ejecutar más eficazmente el PER, prevé que, con carácter excepcional, y en casos

debidamente justificados, en las zonas metropolitanas de Lisboa y de Oporto se puede autorizar la adquisición de viviendas que rebasen los límites y los precios fijados para las diferentes zonas del espacio nacional por las colectividades locales y las familias, teniendo en cuenta la evolución de los precios verificada en el mercado nacional.

4. Salud

216. En materia de sanidad, el artículo XXV de la Ley N° 48/90, de 24 de agosto, Ley-marco de la salud, dispone que los extranjeros son beneficiarios, a reserva de reciprocidad, del Servicio Nacional de Salud. Portugal ha concertado acuerdos de reciprocidad con varios países cuyos ciudadanos residen en Portugal, en particular los países africanos de habla portuguesa.

217. El texto fundamental en materia de política de salud es la mencionada Ley-marco de la salud, que se divide en cuatro capítulos que definen las bases de la sanidad: disposiciones generales, entidades que prestan cuidados, servicio nacional de salud e iniciativas particulares de salud.

218. La protección de la salud es un derecho de los ciudadanos y de la comunidad que se realiza mediante la responsabilidad conjunta de los ciudadanos, de la sociedad y del Estado, en los términos de la libertad de investigación y de la prestación de cuidados, de conformidad con la Constitución y con la ley. El Estado garantiza el acceso de todos los ciudadanos a la atención de salud dentro de los límites de los recursos humanos, técnicos y financieros disponibles.

5. Ingreso mínimo garantizado

219. Por vez primera en Portugal, la Ley N° 19-A/96, de 29 de junio, relativa al ingreso mínimo garantizado instituye una prestación de régimen no contributivo de la seguridad social y un programa de inserción social tendiente a garantizar a los particulares y a sus familias recursos que contribuyan a satisfacer sus necesidades mínimas y a favorecer su inserción social y profesional progresiva. Debe decirse que, además de la prestación pecuniaria, de cuantía variable y carácter temporal, se prevé la existencia de un programa de inserción con el fin de crear condiciones favorables para la integración social progresiva de los titulares de prestaciones y de sus familiares. En el marco de los programas de inserción pueden concederse otras ayudas a los titulares de la prestación del ingreso mínimo y a los demás miembros de sus familias, sobre todo en lo relativo a salud, educación, vivienda y transporte.

220. Los titulares de esa prestación son las personas que residan legalmente en Portugal y reúnan las condiciones previstas en la ley, y no sólo los ciudadanos portugueses, lo cual es coherente con los principios constitucionales y con el reconocimiento de la ciudadanía social de los ciudadanos extranjeros y de los ciudadanos portugueses que pueda considerarse que forman parte de una minoría étnica nacional.

6. Medidas especiales de integración de las minorías étnicas

a) La Comisión Interministerial para la acogida y la inserción de la comunidad de Timor Oriental

221. Por la resolución 53/95 del Consejo de Ministros, publicada en el Boletín Oficial, segunda serie, de 7 de diciembre de 1995, se creó la Comisión Interministerial para la acogida y la inserción de la comunidad de Timor Oriental (véase también, en la primera parte, el párrafo 58). Las atribuciones de esa Comisión son coordinar y examinar proposiciones tendientes a la elaboración de políticas integradas favorables a la acogida y a la inserción de la comunidad de Timor Oriental en Portugal. Está integrada por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Administración Interior, de Justicia, de Educación, de Salud, de la Formación y el Empleo, de la Solidaridad y de la Seguridad Social.

222. En este marco, se trata de distribuir gratuitamente tarjetas de identidad a los ciudadanos de Timor, de proporcionarles una vivienda adecuada, aunque temporal, en espera de la definitiva, y de ocupar a los ciudadanos de Timor Oriental en servicios dependientes de la administración, con el fin de prepararlos para el estudio y el aprendizaje del idioma portugués.

b) Gitanos

223. Los gitanos son un grupo importante en Portugal (véase, en la primera parte, el párrafo 16). Se han establecido para ellos programas de lucha contra la pobreza, de ingreso mínimo garantizado, de vivienda y de empleo (véanse también, en la primera parte, los párrafos 56 y 57).

i) Proyectos de lucha contra la pobreza

224. En el marco del Programa Nacional de Lucha contra la Pobreza, que concierne a todas las personas que residen en Portugal, dirigido por el Ministerio de Solidaridad y de la Seguridad Social, se han establecido proyectos que comprenden a la población gitana y proyectos de lucha contra la pobreza en las localidades donde se encuentran importantes grupos de gitanos: Braga, Oporto, Viseu, Santarém, Lisboa, Setúbal/Almada, Évora, Beja, Faro, Olhão, Portimão, Neiva, y Cávado. Están dirigidos por servicios dependientes del Ministerio de Solidaridad y de la Seguridad Social y por instituciones particulares de solidaridad social. El proyecto de Évora, por ejemplo, comprende 2.200 personas, y el de Beja 12 familias gitanas, con un total de 72 personas; los demás proyectos no se han cuantificado porque forman parte de ellos otros grupos de población vulnerables y otros grupos minoritarios.

ii) Proyectos piloto de ingreso mínimo garantizado

225. Los proyectos piloto de ingreso mínimo garantizado ejecutados en todo el territorio nacional no han sido objeto hasta ahora de estadísticas a nivel general, desglosadas por origen étnico de los beneficiarios. Puede decirse,

empero, que un importante número de gitanos reciben el ingreso mínimo garantizado en el marco de proyectos realizados en Bragança, Coimbra, Peniche, Lisboa (Carnide), Almada y Setúbal.

226. También puede decirse que los programas de inserción en curso se están estructurando teniendo en cuenta las especificidades sociales y culturales de los grupos a que pertenecen los beneficiarios, lo cual indica la preocupación de hallar mecanismos que favorezcan el éxito de los procesos de inserción.

iii) Vivienda

227. En cuanto a la vivienda, se ha adoptado un conjunto de nuevas medidas para responder más eficazmente a las necesidades de vivienda de las poblaciones excluidas, comprendidos los gitanos. La diversidad cultural de las poblaciones abarcadas por las operaciones de reasentamiento es tan grande que ha sido necesario prever viviendas con una configuración del espacio diferente de la prevista para las viviendas tradicionales, a fin de que las habitaciones se adapten a las características socioculturales propias de las familias que es preciso reasentar. Por lo tanto, ha habido que hacer más flexibles los mecanismos jurídicos vigentes, para considerar de manera específica las necesidades de esas poblaciones, sobre todo en lo relativo a las normas técnicas del hábitat social.

228. En junio de 1996, el Decreto-ley N° 73/96 permitió tener en cuenta, en la construcción de las viviendas a costos controlados en el marco de los programas públicos de reasentamiento, todas las situaciones en que las costumbres propias de las poblaciones requieren concepciones diferentes en materia de vivienda. Ese texto ha permitido, pues, resolver el grave problema del reasentamiento de grupos con modos de vida socioculturales peculiares, con costumbres específicas de apropiación del espacio, como ocurre con las familias gitanas a las que difícilmente se adaptan las normas y los esquemas previstos para realidades sociales diferentes.

iv) Empleo

229. En el marco de las actividades del Ministerio de la Formación y el Empleo, y por medio del Instituto del Empleo y de la Formación Profesional (IEFP), diversos proyectos contribuyen positivamente a la inserción de los gitanos y de otros ciudadanos.

230. Entre junio de 1996 y el 31 de diciembre de 1997 se realizó el proyecto "Integración socioeconómica de jóvenes de etnia gitana", dentro de un plan de acción global definido en el marco del acuerdo de cooperación celebrado entre la Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (institución privada de solidaridad social) y el IEFP. Con un costo total de 147.326.334 escudos, este proyecto se ha desarrollado en la región de Lisboa (Charneca do Lumiar y Buraca) y ha beneficiado a unas 200 personas. La adquisición de competencias sociales y profesionales ha sido posible gracias a actividades de preparación para la profesionalización, de formación profesional en los sectores del trabajo de los metales, la confección, la ebanistería y la cocina, y de la formación socioeducativa que comprendía la enseñanza continua, la formación social y humana, la intervención psicopedagógica y la educación física.

231. En el marco de la iniciativa de la Comunidad Europea "Empleo - Eje Horizonte" se está realizando un proyecto destinado a las personas desfavorecidas, presentado por la Secretaría Diocesana de Lisboa de la Obra Nacional para la Pastoral de los Gitanos. Este proyecto, que abarca a la población gitana y no gitana, se realiza en los barrios degradados de Lisboa y de Loures; persigue la impartición de dos cursos de formación profesional (confección, repostería y mediadores/animadores gitanos), con un total de 25 gitanos. También comprende la creación de un banco de datos con elementos relativos a la realidad gitana en Europa.

232. La Secretaría Diocesana de la Obra Pastoral de los Gitanos tiene también en funcionamiento cinco centros, con carácter permanente, en las freguesias (la unidad administrativa más pequeña de las colectividades locales en Portugal) de Alto Pina, Carnide y Santa Maria dos Olivais, en Lisboa; Buraca, en Amadora, y Moscavide, en Loures. En todos esos centros existe un servicio de acogida, de información y de encauzamiento de los casos y de visitas domiciliarias. Esos centros son frecuentados asimismo por 420 niños de escuelas de párvulos, 250 de ellos gitanos.

233. La asociación Oficina Romani ha presentado una candidatura en la delegación regional de Lisboa y del valle del Tajo de la seguridad social, en el marco de la Medida 4 del Subprograma INTEGRAR, destinada a la realización, en 1997, de actividades de formación profesional especial para 30 gitanos. Este proyecto prevé actividades de formación profesional en materia de ebanistería, fabricación de guitarras y confección, completadas con actividades de formación escolar y diversas actividades culturales.

v) Los mediadores gitanos

234. Una buena práctica de carácter semipúblico, en la medida en que esa institución recibe una importante participación del Gobierno, es la formación de mediadores gitanos en el marco del programa de promoción social de los gitanos de la Santa Casa da Misericórdia. La finalidad de esos mediadores (la formación de los primeros se terminó en 1994) es servir de enlace entre la comunidad gitana y las instituciones públicas y privadas, señalando las necesidades de la comunidad e indicando a los interesados lo que han que hacer para satisfacer sus necesidades de empleo, educación, vivienda, etc. (véase el comentario relativo al artículo 7 sobre la educación de los gitanos, en los párrafos 299 a 313 infra).

Artículo 6

A. Funcionamiento del sistema judicial

1. Acceso a la justicia

235. En lo que respecta a la divulgación y el conocimiento del derecho, cabe señalar que existen recopilaciones de legislación y jurisprudencia así como bases de datos. A continuación figura información más completa a este respecto.

a) Legislación

236. Las leyes se publican regularmente en el Boletín Oficial; también pueden consultarse en la base de datos "Digesto", creada bajo la dependencia de la Presidencia del Consejo de Ministros. La Imprenta Nacional - Casa da Moeda, que publica el Boletín Oficial dispone asimismo de una página de presentación en Internet donde pueden consultarse los ejemplares del Boletín Oficial publicados desde 1970. Existen también bases privadas de datos sobre legislación.

b) Jurisprudencia

237. La jurisprudencia se publica en el Boletín del Ministerio de Justicia, la revista jurídica más difundida, que suele publicar textos de doctrina y comentarios a la jurisprudencia útiles para el conocimiento a fondo de las diferentes esferas del derecho. Ese Boletín contiene una selección de decisiones de derecho del Tribunal Supremo de Justicia (penal, privado) y de los tribunales de segunda instancia. La Recopilación de la Jurisprudencia de los Tribunales de Segunda Instancia, del Sindicato de Magistrados del Poder Judicial, es también importante.

238. La jurisprudencia se puede consultar asimismo en bases de datos. El Ministerio de Justicia incorporó recientemente sus bases de datos en Internet (<http://www.dgsi.pt>). Esas bases contienen la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de los Tribunales Supremos (judicial y administrativo) así como de los tribunales de segunda instancia y existe la posibilidad de efectuar búsquedas a la vez en todo el ámbito de las decisiones judiciales. Ese servidor difunde asimismo el derecho de la comunidad (base CELEX en portugués) que figura todavía en Internet.

c) Servicios públicos

239. En general, los servicios públicos se ocupan de la divulgación del derecho. Así, se publican folletos sobre el acceso a la información jurídica y a la justicia en el marco de INFOCID, esto es, el sistema de información al ciudadano sobre la justicia, y se trata de incluir esa información en Internet. Por ejemplo, algunas páginas existentes son las siguientes: página inicial del Gobierno (<http://www.pcm.gov.pt>), las páginas Internet de la Administración pública (<http://www.infocid.pt/pgesearch.html>), las páginas de legislación del Ministerio de Justicia (<http://www.min-jus.pt>), la página de la Fiscalía General de la República (<http://www.pgr.pt>) y la página de la Oficina de Documentación y Derecho Comparado (<http://www.gddc.pt>), que contiene también páginas sobre el derecho civil (<http://cr3.cea.ucp.pt/leiciv>) y el derecho penal (<http://cr3.cea.ucp.pt/lei/lista.html>) en vigor.

2. Renovación de la infraestructura judicial

240. La renovación de la infraestructura judicial es una condición importante para el acceso a la justicia. En 1994 se concertaron 67 contratos, de los cuales 3 se referían al Palacio de

Justicia, 1 a un tribunal, 19 a centros de registro y estudios de notarios, 11 a grandes trabajos de adaptación, aumento y renovación y 33 a trabajos de conservación de los edificios de tribunales y otras instituciones judiciales.

241. En 1995-1996 los contratos celebrados guardaban relación con 6 palacios de justicia, 3 tribunales, 5 centros de registros y estudios de notarios, 9 grandes trabajos de adaptación, ampliación o renovación y 31 trabajos de conservación de edificios de tribunales y otras instituciones judiciales. Se hace un esfuerzo constante por acercar al ciudadano a la justicia, ya sea mejorando los servicios de justicia que se ofrecen o bien mejorando el acceso del ciudadano a la justicia, como muestra la creación de las 11 oficinas tantas veces señaladas (párrs. 28, 73, 74 y 115).

242. Además, desde hace varios años se ha estado aplicando una política de creación de nuevos tribunales cada vez que su necesidad se hace sentir. Así, por ejemplo, se crearon recientemente tribunales de primera instancia en Cantanhede, Covilhã, Esposende, Estarreja, Fafe, Felgueiras, Maia, Marco de Canaveses, Matosinhos, Montemor-o-Novo, Montijo, Ponte de Lima, Rio Maior, Setúbal, Sintra y Viana do Castelo. En el ámbito administrativo, cabe subrayar también la creación del Tribunal Central Administrativo, que tiene competencia en materia administrativa en segunda instancia, así como dos tribunales de saneamiento de empresas y quiebra, en Lisboa y Vila Nova de Gaia.

243. Se ha previsto también la instalación de los tribunales ya creados en Lisboa (una sala del tribunal de familia y de menores, la novena sala del tribunal civil de menor cuantía), en Coimbra (la quinta sala del tribunal civil de menor cuantía), en Marinha Grande (la tercera sala del tribunal de mayor cuantía), en Olhão da Restauração (la tercera sala del tribunal de mayor cuantía), en Peniche (la segunda sala del tribunal de mayor cuantía), en São João da Madeira (la cuarta sala del tribunal de mayor cuantía). Esta política de creación de nuevos locales judiciales proseguirá en el futuro con miras a acercar la justicia a los ciudadanos.

B. Independencia e imparcialidad del poder judicial

1. Tribunales

244. Los tribunales son instituciones independientes, que constituyen el poder judicial, tercer poder del Estado junto con el Parlamento (poder legislativo) y el Gobierno (poder ejecutivo). Los tribunales se rigen por los artículos 202, 203, 209, 221 y 277 y siguientes de la Constitución. Este texto prevé el establecimiento del Tribunal Constitucional encargado de la administración de justicia en materia jurídico-constitucional (arts. 221 y ss. y arts. 277 y ss.); del Tribunal Supremo de Justicia, que constituye la cumbre de la organización judicial formada por los tribunales de primera y segunda instancia de competencia civil, social y penal; del Tribunal Supremo Administrativo, que constituye la cumbre de la justicia administrativa formada por el tribunal central administrativo (segunda instancia), los

tribunales administrativos de circuito (primera instancia), los tribunales fiscales de primera instancia, los tribunales aduaneros y fiscales, el tribunal administrativo de Macao, el tribunal fiscal de segunda instancia (artículo 209 de la Constitución y artículo 2 del Decreto-ley N° 129/84 de 27 de abril), el tribunal de cuentas, los tribunales militares, los tribunales marítimos (artículos 209 a 214 de la Constitución). Los tribunales son los órganos de la soberanía competentes para administrar justicia (artículo 202 de la Constitución). Son independientes y sólo están sujetos a la ley. Sus decisiones son obligatorias para todas las entidades públicas y privadas y tienen primacía respecto de las de toda otra autoridad (artículo 205 de la Constitución).

2. Carrera y estatuto de los jueces

a) Nombramiento

245. Los jueces son nombrados por el Consejo Superior de la Magistratura y para ser nombrados deben seguir un curso de tres años de duración en el Centro de Estudios Judiciales (Escuela Nacional de la Magistratura). La edad mínima de admisión a este curso es de 23 años y la máxima de 35. El curso está dividido en un período de actividades teóricas y prácticas, un período de iniciación y un período de trabajo previo al destino. La opción de un tipo de magistratura (judicatura o ministerio público) se hace tras la primera etapa, cuya duración es de diez meses. El período de iniciación es también de diez meses. El período de trabajo previo al destino dura seis meses. Una vez cumplida esta última etapa, los aspirantes pasan a un régimen de servicio efectivo. Deben permanecer al servicio de la magistratura por un período mínimo de cinco años.

246. El Consejo Superior de la Magistratura es el órgano superior de gestión y disciplinario de la judicatura. Al Consejo incumbe nombrar, destinar, promover, destituir y ejercer la acción disciplinaria respecto de los miembros de la judicatura, proponer al Ministro de la Justicia las medidas legislativas tendientes a mejorar la eficiencia y el perfeccionamiento de las instituciones judiciales y ordenar la realización de cualquier inspección o investigación sobre los servicios judiciales. El Consejo es presidido por el Presidente del Tribunal Supremo y está formado por un conjunto de miembros de los cuales dos son designados por el Presidente de la República, uno de los cuales debe ser magistrado, siete son elegidos por el Parlamento y siete por sus pares.

247. Los magistrados tienen los deberes de independencia, imparcialidad y probidad. No pueden ser detenidos ni encarcelados sin mediar orden de un tribunal en caso de falta, salvo en caso de delito flagrante que conlleve una pena de prisión superior a tres años. En caso de detención, el magistrado debe ser presentado de inmediato al juez competente. La prisión preventiva y las penas privativas de libertad de los magistrados se cumplen en un establecimiento penitenciario común pero deben estar separados de los demás detenidos. Cuando se requiere un registro en la residencia de un miembro de la judicatura, el registro debe ser presidido -so pena de nulidad- por el juez competente, que debe advertir de inmediato al Consejo Superior de la Magistratura para que un miembro delegado por ese Consejo pueda estar presente.

248. En todo otro caso, los magistrados sólo pueden ser declarados responsables en un procedimiento disciplinario a cargo del Consejo Superior de la Magistratura. En general, no son civilmente responsables, salvo que sean condenados por el delito de corrupción, o en caso de dolo, de que la ley imponga expresamente esa responsabilidad o de que incurran en denegación de justicia. En este último caso, al procedimiento penal se puede sumar la acción por responsabilidad civil.

b) Estudios y formación jurídica

249. Después de su licencia (cinco años), los jueces siguen los cursos de la Escuela Nacional de la Magistratura (tres años) y pasan a ser entonces auditores de justicia. En el primer año tienen un período de actividades teóricas y prácticas. La etapa de las actividades teóricas y prácticas comienza el 1º de octubre, tras la fecha de apertura de los concursos de acceso, y dura 10 meses. Las materias de formación, como la metodología jurídica, la psicología judicial, la sociología judicial y los idiomas, son obligatorias. También lo son las llamadas materias profesionales y de ejercicio, que abarcan el análisis de la jurisprudencia, la criminología y las penas, la medicina legal y la psiquiatría legal así como la tecnología judicial. Por último, las actividades teóricas y prácticas abarcan materias de formación y de especialidad, como los sistemas de derecho comparado, la organización judicial y las ciencias empresariales.

250. Después de este período se califica a los auditores de justicia (insuficiente, suficiente o bueno, quedando excluidos los primeros) y deben elegir una de las dos magistraturas, la judicatura o el ministerio público, en los diez días siguientes a la publicación de la clasificación. Al año siguiente comienza la etapa de iniciación de los magistrados, siempre de una duración de diez meses, en los tribunales de justicia y bajo la dirección de un miembro de la judicatura o del ministerio público, según la elección hecha por el candidato. Esas personas participan en la elaboración de las decisiones pero sin tener la responsabilidad. Al cabo de los diez meses, se hace una calificación análoga a la antes señalada. Sigue después una etapa previa al destino, de seis meses de duración, en la cual los postulantes adoptan las decisiones bajo su propia responsabilidad, pero con la asistencia de un magistrado experimentado. Después de esa etapa, los magistrados comienzan el desempeño efectivo de sus funciones.

251. Además de la formación inicial de los jueces, la Escuela Nacional de la Magistratura está encargada también de la formación permanente de los magistrados. Así, la Escuela organiza seminarios sobre el Convenio Europeo de Derechos Humanos así como sobre el derecho de la Comunidad, sobre los nuevos códigos recientemente aprobados, etc. Cabe agregar que los magistrados reciben gratuitamente el Boletín Oficial y el Boletín del Ministerio de Justicia, para que puedan mantenerse al tanto de la ley y la jurisprudencia. También tienen acceso gratuitamente a las bases de datos del Ministerio de Justicia y pueden seguir cursos de informática para consultar esas bases de datos. Por último, pueden participar en los cursos de formación permanente organizados por la Escuela Nacional de la Magistratura.

c) Remuneración

252. La remuneración de los jueces se fija en relación con la remuneración de los demás funcionarios de la Administración pública a fin de garantizar su independencia y la dignidad constitucional de su función. Los miembros de la judicatura deben residir en la circunscripción asiento del tribunal en el que ejercen sus funciones. Tienen derecho a una vivienda propia o a una subvención que les permite poseer una en la circunscripción judicial en la que se desempeñan. En principio, no pueden ausentarse de su circunscripción judicial durante el ejercicio de sus funciones. Están autorizados a hacerlo cuando disfrutan de una licencia con este fin, durante el feriado judicial y los sábados, domingos y días feriados. Sin embargo, deben informar del lugar en que se los puede ubicar. Una ausencia no autorizada es descontada del salario y compromete la responsabilidad disciplinaria del magistrado.

253. Los magistrados tienen ciertos derechos especiales: derecho a un teléfono con número privado, acceso a los bancos de datos como ya se ha señalado, vigilancia personal especial, derecho a portar un arma, derecho a la gratuidad de la justicia en todos los procesos en los que el juez sea parte principal o secundaria en relación con el ejercicio de sus funciones. En lo que respecta a las condiciones de trabajo, se han hecho esfuerzos importantes para mejorarlas constantemente. Por ejemplo, se ha introducido la informatización, asegurado mejores condiciones de trabajo (desde el mayor confort de los magistrados y el personal de la justicia hasta la concepción de oficinas modernas, dotadas de mejor equipamiento) y se han acondicionado mejor las secretarías de los tribunales.

3. Personal auxiliar de la justicia

254. Además de los magistrados de la judicatura y del ministerio público, existe el personal auxiliar de la justicia. Ese personal se forma en el Centro de Funcionarios de Justicia, que los prepara para el trabajo en los tribunales. Actualmente el número de esos funcionarios es de 7.384, y sus puestos figuran en las estadísticas de la justicia bajo el rubro "Personal de la Dirección General de Servicios Judiciales". No figuran en cambio los funcionarios de otros servicios de la justicia, como los de la Dirección General de Registros y Notarías, la Policía Judicial (cuyo número asciende a 2.183), o del Instituto de Reinserción Social.

C. No injerencia

1. Independencia

255. Los jueces son independientes por lo que no hay muchas posibilidades de hacer presión sobre ellos. Son inamovibles y no se les puede imputar responsabilidad por sus decisiones. Así, los magistrados no pueden ser detenidos ni arrestados sin mandamiento provisional de acusación, salvo en caso de flagrante delito que conlleve una pena de prisión superior a tres años. Esta disposición debe considerarse como una garantía de independencia.

256. Por otra parte, la Ley orgánica de tribunales (Ley N° 38/87 de 23 de diciembre, enmendada por las Leyes Nos. 49/88 de 19 de abril, 52/88 de 4 de mayo, 24/90 de 4 de agosto y 24/92 de 20 de agosto), dispone que los tribunales son órganos soberanos encargados de administrar la justicia en nombre del pueblo. El artículo 3 dispone que los tribunales se rigen sólo por la ley; su independencia está garantizada por la existencia de un órgano de gestión y disciplina propio de la magistratura, el Consejo Superior de la Magistratura, por la inamovilidad de los jueces y por su independencia respecto de toda orden o instrucción que no emane de la ejecución de las decisiones adoptadas al fallar los recursos. El mismo régimen se aplica a los tribunales administrativos y fiscales cuyo estatuto está contenido en el Decreto-ley N° 129/84, de 27 de abril y la Ley de procedimiento contenida en el Decreto-ley N° 267/85, de 16 de julio.

257. Los jueces deben decidir las cuestiones que se les someten de manera imparcial, sobre la base de los hechos y con arreglo a la ley, sin ninguna restricción. Las decisiones judiciales son obligatorias y prevalecen sobre toda otra decisión. Los tribunales tienen jurisdicción sobre toda cuestión de carácter judicial y tienen potestad exclusiva para decidir si un caso está o no comprendido en su esfera de competencia. Por otra parte, no hay ninguna injerencia indebida o inapropiada en los procesos judiciales dado que las decisiones de los tribunales no pueden ser revisadas por entidades no judiciales. Por último, toda persona tiene el derecho a ser juzgada por los tribunales ordinarios o por tribunales que apliquen los procedimientos legalmente establecidos. No se pueden crear tribunales que no apliquen los procedimientos establecidos en la ley con el fin de excluir un asunto de la jurisdicción de los tribunales ordinarios o de los tribunales de derecho. Todos estos principios están consagrados en la Ley orgánica de tribunales.

258. En lo que respecta al ministerio público, cabe señalar que también disfruta de una autonomía parcial respecto del Gobierno. Se rige por la Ley N° 47/86, de 15 de octubre y la Ley N° 23/92, de 20 de agosto (véanse los párrafos 284 a 291 infra).

259. La Fiscalía General de la República está a cargo del Fiscal General quien, junto con el Consejo Superior del Ministerio Público, tiene bajo su dirección a los funcionarios del ministerio público. El Fiscal General representa al ministerio público ante los tribunales superiores, dirige la actividad del ministerio público, convoca y preside el Consejo Consultivo de la Fiscalía General de la República y convoca y preside el Consejo Superior del Ministerio Público, órgano supremo de gobierno de esta magistratura, que ejerce funciones de fiscalización y control de los funcionarios del ministerio público. Una de las funciones de la Fiscalía General de la República es la inspección superior de las actividades de los diferentes órganos de policía judicial.

260. La magistratura del ministerio público cumple funciones paralelas a las de la magistratura judicial y es independiente. Los magistrados del ministerio público son responsables y jerárquicamente subordinados. Su responsabilidad consiste en cumplir con arreglo a la ley sus deberes y ejecutar las directrices, órdenes e instrucciones que reciben. La jerarquía consiste en la subordinación de los magistrados de grado inferior a los de grado superior.

D. Imparcialidad

261. Las garantías de imparcialidad de los tribunales están contenidas en las disposiciones que afirman su independencia. Así, de conformidad con la Ley orgánica de tribunales, incumbe a los tribunales asegurar la defensa de los derechos y de los intereses legalmente protegidos, castigar la violación de la legalidad democrática y resolver los conflictos de interés públicos y privados (art. 2). Los tribunales cumplen sus deberes con toda independencia (art. 3), todas las partes tienen acceso a la justicia y este acceso no puede verse denegado por la insuficiencia de recursos económicos (art. 4). Por último, una importante garantía de imparcialidad es el hecho de que las audiencias de los tribunales son normalmente públicas (art. 7), salvo que el tribunal decida otra cosa en atención a determinadas circunstancias.

1. Conflicto de intereses

262. En caso de conflicto de intereses, el magistrado debe pedir que se lo exima de participar en el procedimiento. De no hacerlo, toda parte puede formular esa petición antes de la sentencia. La ley (nuevo Código de Procedimiento Civil, arts. 122 a 136) distingue entre los impedimentos, que impiden al juez ejercer sus funciones en materia contenciosa o voluntaria (por ejemplo, si el juez es parte en la causa) y las sospechas, esto es, la duda -o la posibilidad de una duda- en lo que respecta a la justicia de la decisión (por ejemplo, el juez tiene un vínculo de parentesco con una de las partes en la causa). En el primer caso, el juez se inhibe; en el segundo caso no puede hacerlo pero puede pedir que se lo exima de participar en el caso. Las partes también pueden formular esta petición.

2. Actividades de carácter político

263. Los jueces no pueden ejercer ninguna actividad política; el párrafo 1 del artículo 11 del Estatuto de los Funcionarios Judiciales (Ley N° 21/85, de 30 de julio, Ley N° 2/90, de 20 de enero y Ley N° 10/94, de 5 de mayo) dispone que los magistrados no pueden ejercer actividades políticas o partidistas de carácter público. Sin embargo, los jueces pueden constituir asociaciones de profesionales y afiliarse a ellas o constituir otras organizaciones destinadas a defender sus intereses, promover su preparación profesional y proteger su independencia. El organismo que los representa es el Sindicato de Magistrados Judiciales.

E. Efectividad de los recursos de la jurisdicción interna

1. Procedimiento

264. El procedimiento civil común es el proceso ordinario, que puede ser declarativo o ejecutivo. El proceso ordinario es el que se sigue cuando la cuantía de la causa es superior al monto mínimo para recurrir al tribunal de apelación, que es de 2 millones de escudos. Cuando la cuantía no rebasa el límite de la primera instancia, esto es, 500.000 escudos, no cabe el recurso de apelación ante un tribunal de segunda instancia.

265. En materia penal, el criterio que determina el procedimiento ordinario (procedimiento común) es la duración de la pena de prisión aplicable en abstracto por el crimen. Si la pena es igual o superior a tres años de prisión, se aplica el procedimiento ordinario; de no ser así, se aplica el procedimiento sumario o simplificado.

266. Los recursos no son de hecho sino de derecho. Así, en materia civil, el fallo sobre las cuestiones de hecho precede al fallo sobre las cuestiones de derecho y no existe ningún recurso de hecho sino una simple reclamación al tribunal que decide, de ser posible en el momento mismo, con arreglo al artículo 653 del nuevo Código de Procedimiento Civil.

267. En materia penal, de conformidad con el artículo 410 del Código de Procedimiento Penal se admite el recurso de hecho cuando la decisión de primera instancia es ininteligible o incomprensible. Esto refleja la doble instancia de la jurisdicción en cuanto a los hechos en la medida en que como el artículo 410 del Código de Procedimiento Penal abarca las situaciones de error judicial se cubren así todos los casos en que un recurso podría ser necesario.

268. El recurso constitucional que puede interponerse en relación con un proceso seguido ante un tribunal es un recurso de control efectivo de la constitucionalidad dado que no existe ningún recurso constitucional directamente basado en la violación de los derechos fundamentales. La interposición de un recurso de control efectivo de la constitucionalidad es obligatoria para el ministerio público cada vez que aleguen la inconstitucionalidad de una norma cualquiera de las partes en el proceso o el juez quien, en su caso, está facultado para no aplicar la norma que considera inconstitucional. Si por decisión del Tribunal Constitucional se declara la inconstitucionalidad, la norma impugnada se considera nula a los efectos del proceso pero sigue aplicándose en otras situaciones. Sin embargo, si por tercera vez se adopta una decisión de inconstitucionalidad que recae sobre una misma norma, ya sea en un tercer proceso o en un recurso con este fin, la declaración de inconstitucionalidad de la norma tiene fuerza obligatoria general.

2. Juicio equitativo

269. El proceso ante un tribunal portugués se considera equitativo. En efecto, tiene acceso al tribunal toda persona que tenga derecho a que su causa sea escuchada por un tribunal de carácter independiente e imparcial, establecido por la ley y facultado para decidir. En lo que respecta al carácter equitativo del tribunal, lo importante es que cada una de las partes en el proceso puede defender su causa en condiciones en que no se vea sustancialmente desaventajada a lo largo del proceso en comparación con la parte contraria. Así, se respetan los derechos de la defensa y hay igualdad de armas y debate contradictorio.

270. La exposición de ciertos problemas y la forma en que se resuelven es importante para poner de manifiesto la equidad del proceso. El derecho de control del ministerio público respecto de los recursos es muy criticado por

los abogados. En efecto, el ministerio público puede oponerse al recurso interpuesto ante un tribunal y desequilibrar así la equidad del proceso. Sin embargo, el Tribunal Constitucional estima que no hay ninguna inconstitucionalidad en ello porque la parte que ha interpuesto el recurso puede oponerse a la formulación de su posición por el ministerio público en los casos en que éste esgrima un argumento nuevo o en que exista una contradicción con el recurso del ministerio público.

271. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha determinado asunto Saraiva de Carvalho) que el mandamiento que introduce el fallo ante un tribunal no constituye un caso de identidad de juez aunque el juez participe en dicha decisión provisional y en el fallo en cuanto al fondo.

272. El Tribunal Constitucional considera que el Código Penal de 1987 garantiza la doble instancia de jurisdicción en cuanto a los hechos; en efecto, dado que el artículo 410 del Código prevé la posibilidad de interponer un recurso por ininteligibilidad de la decisión de la que se recurre, abarca prácticamente todos los casos en que se requiere un nuevo fallo sobre los hechos a fin de evitar un posible error judicial.

273. En lo que respecta a la duración del procedimiento, no existe todavía ningún medio para agilizar el proceso en materia civil; en materia penal en cambio se puede pedir excepcionalmente la agilización del procedimiento con arreglo a los artículos 108 y 109 del Código de Procedimiento Penal.

3. Control judicial de la privación de libertad

274. El control judicial de la privación de libertad queda asegurado por el hecho de que el recurso de hábeas corpus obliga a los jueces a conocer del caso dentro de un plazo de 48 horas cuando se trata de una simple detención por las autoridades policiales. La detención preventiva, aplicable en virtud del artículo 202 del Código Penal, es decidida por un juez a la luz de las circunstancias del caso.

275. La detención preventiva no puede aplicarse cuando no haya, concretamente, posibilidad o peligro de fuga o de obstrucción de la investigación o el desarrollo del proceso, en particular en lo que respecta a la prueba, ni tampoco amenaza al orden ni la tranquilidad públicos o posibilidad de que prosiga la actividad criminal en razón de las circunstancias del crimen o de la personalidad del sospechoso.

276. Aun cuando la detención preventiva no es obligatoria en el caso de delitos cuya pena máxima sea superior a ocho años, si el juez no dispone dicha detención debe dar cuenta de las razones que lo inducen a no aplicar la detención preventiva en dicho caso (art. 209).

277. La detención preventiva está sujeta a plazos máximos de aplicación. Se debe poner en libertad al detenido si dentro de un plazo de seis meses no se ha formulado ninguna acusación; si dentro del plazo de ocho meses de iniciada la instrucción no se tomado ninguna decisión con ese fin; si dentro de un plazo de 18 meses el detenido no ha sido condenado en primera instancia

y si dentro de un plazo de dos años no se ha pronunciado ningún fallo que tenga fuerza de cosa juzgada. De conformidad con el artículo 213 del Código de Procedimiento Penal, el juez debe examinar cada tres meses si existen todavía fundamentos para la detención y resolver si esta decisión debe mantenerse o bien sustituirse por otra o anularse.

4. Plazo razonable

278. La cuestión del plazo razonable es lo que motiva la mayor parte de las denuncias contra Portugal ante la Comisión y el Tribunal Europeos de Derechos Humanos. Sin embargo, se han adoptado medidas para solucionar este problema, sobre todo en materia civil, mediante la adopción de un nuevo Código de Procedimiento Civil.

279. Por otra parte, desde hace muchos años se aplica una política de selección y formación continuada de los nuevos magistrados. Así, el número de jueces, que era escaso en 1974, ha aumentado actualmente a 1.231 y el número de funcionarios del ministerio público a 939.

280. El número de procesos ha aumentado también apreciablemente desde 1974. En primera instancia ese número disminuyó entre 1994 y 1996 y disminuyó también el número de procesos llevados a término. En 1990 los tribunales conocieron de 1.277.049 causas, de las cuales llegaron a término 594.103. En 1991, el número de causas vistas fue de 1.351.135, de las cuales 709.781 llegaron a su término. En 1992, los tribunales conocieron de 1.390.402 causas, de las cuales 721.729 llegaron a su término. En 1993 esas cifras fueron de 1.555.814 y de 792.612.

281. El año 1994 fue importante. El volumen de procesos fue el más elevado, de 1.620.752, al igual que el número de procesos terminados, que se elevó a 961.427. En los años 1995 y 1996 se registró un movimiento menor con 1.282.921 causas de las cuales 523.324 llegaron a término, y 1.430.088 y 545.046, respectivamente. Esas cifras permiten evaluar la importancia de la carga de trabajo de los tribunales y el hecho de que casi la mitad del volumen de causas anuales corresponde a procesos que han llegado a término.

5. Ejecución de las decisiones judiciales

282. Las decisiones judiciales en materia civil, penal y administrativa son generalmente respetadas. Esas decisiones son motivadas, obligatorias para toda entidad pública o privada y tienen primacía sobre las decisiones de cualquier otra autoridad. La ejecución de las sentencias penales se inicia cuando la sentencia pasa a tener autoridad de cosa juzgada. En materia civil, cuando no existe título ejecutivo, dado que la sentencia no lo es, se debe iniciar una acción ejecutiva una vez dictada la sentencia que condena al pago al demandado y siempre que éste no dé cumplimiento a la sentencia condenatoria.

283. Todo funcionario encargado de la ejecución de las penas que no cumpla su deber incurrirá en el delito de desobediencia, ayuda a la evasión (artículo 350 del Código Penal) o de negligencia en la custodia

(artículo 351 del Código Penal). Existe también la negativa a cooperar (artículo 381 del Código Penal). Todos estos casos conllevan una pena adecuada.

F. Función y estatuto de los fiscales

284. El ministerio público es el órgano del Estado encargado, de conformidad con la Ley N° 47/86, de representar al Estado, ejercer la acción penal, defender la legalidad democrática, así como los intereses que se le han encomendado. El ministerio público es autónomo respecto de los órganos del poder, sin perjuicio de la vinculación que entraña su deber de respeto de los criterios de legalidad y de objetividad y de la sujeción exclusiva de los magistrados y los funcionarios del ministerio público a las directrices, las órdenes y las instrucciones establecidas en virtud de ley (véanse los párrafos 258 a 260).

285. En materia civil, las relaciones con el Ministerio de Justicia son las de representar al Estado como una simple parte que da instrucciones al ministerio público de la misma manera en que lo haría un particular respecto de su abogado. En materia penal, el ministerio público actúa de oficio, sin sujeción a directrices del Gobierno.

286. El ministerio público está representado en los tribunales por el Fiscal General de la República ante los tribunales supremos, por los fiscales generales adjuntos ante los tribunales de segunda instancia, por los fiscales de la República y por los delegados del Fiscal de la República en los tribunales de primera instancia.

287. La Fiscalía General de la República es el órgano superior del ministerio público y la integran el Fiscal General de la República, el Consejo Superior del Ministerio Público, el Consejo Consultivo de la Fiscalía General de la República, los auditores judiciales y el secretario de la Fiscalía General de la República.

288. El Consejo Superior del Ministerio Público ejerce funciones disciplinarias y de gestión respecto de los funcionarios superiores del ministerio público así como de los funcionarios de justicia del ministerio público. Integran este Consejo el Fiscal General de la República, los fiscales generales adjuntos ante los tribunales de segunda instancia, un fiscal general adjunto no vinculado a los tribunales de segunda instancia, dos fiscales de la República elegidos por los fiscales de la República, cuatro delegados del Fiscal de la República elegidos entre los magistrados de su categoría y tres personalidades de reconocido prestigio designados por el Ministerio de Justicia.

289. El Consejo Consultivo opina sobre la legalidad de todo acto respecto del cual se debe pedir obligatoriamente su opinión, o a petición del Gobierno, respecto de los proyectos de leyes, la legalidad de los contratos que proyecta celebrar el Gobierno y toda otra cuestión jurídica sometida a su conocimiento. Sus funciones son análogas a las del Consejo de Estado francés.

290. Los auditores jurídicos son representantes del ministerio público que tienen la categoría de fiscal general adjunto ante los departamentos rectores de la Administración central. Ejercen funciones consultivas ante esos departamentos.

291. La Oficina de Documentación y Derecho Comparado de la Fiscalía General de la República integra también este conjunto. Esta Oficina depende del Fiscal General de la República y está dirigida por un fiscal general adjunto; sus funciones son las de proporcionar toda la información que le soliciten, en particular los jueces y fiscales, sobre el derecho internacional, extranjero y comunitario. También tiene atribuciones en materia de derechos humanos; en efecto, la Oficina coordina, entre otras actividades, la elaboración de los informes sobre las diferentes convenciones de las Naciones Unidas que presenta el Gobierno de Portugal a los diferentes órganos de control creados en virtud de dichas convenciones. Además, la Oficina se encarga de la difusión permanente de información sobre la protección de los derechos humanos, tanto en el plano nacional como internacional.

Artículo 7

A. Disposiciones generales

292. La Constitución reconoce que la enseñanza debe contribuir a eliminar las desigualdades económicas, sociales y culturales, permitir a los ciudadanos participar democráticamente en una sociedad libre y promover la comprensión mutua, la tolerancia y el espíritu de solidaridad (art. 74). El texto fundamental reconoce también a toda persona el derecho a la enseñanza, así como la igualdad de oportunidades de acceso a la escuela y a un buen rendimiento escolar (párr. 1). Esto significa naturalmente que todos los grupos de la población deben tener las mismas posibilidades, sin que se admita ninguna diferencia de trato a su respecto, lo cual corresponde también a la disposición imperativa de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, ratificada por Portugal.

293. Según la ley básica del sistema educativo (Ley N° 46/86, de 14 de octubre) la educación tiene por objeto promover el desarrollo de un espíritu democrático y pluralista, respetuoso de los demás y de sus ideas, abierto al diálogo y al libre intercambio de opiniones con miras a la formación de ciudadanos capaces de juzgar con espíritu crítico y creativo su medio ambiente social y de participar en su transformación progresiva (art. 2, párr. 5). El marco para esto es la tradición universal europea así como la interdependencia cada vez mayor y la necesaria solidaridad entre todos los pueblos del mundo.

294. Con este fin se aprobó en 1991 un programa denominado "Educación para todos" (resolución del Consejo de Ministros N° 29/91). Los principales objetivos del programa son los siguientes:

- a) promover un espíritu de solidaridad y de cooperación entre todos los órganos de la educación, especialmente en el plano comunitario;

- b) promover la adopción de medidas de acción encaminadas a asegurar el éxito de los alumnos que tienen necesidades especiales, especialmente los pertenecientes a minorías étnicas y lingüísticas;
- c) promover la adecuación de la enseñanza a la realidad social, económica, cultural y ambiental.

295. En el marco de la promoción de las culturas extranjeras en el sistema escolar portugués cabe señalar la aprobación del estatuto del personal auxiliar extranjero en los establecimientos oficiales de enseñanza básica y secundaria (Decreto-ley N° 8/91, de 8 de enero). Ese personal actúa como agente de divulgación de su lengua y de cooperación cultural en los establecimientos portugueses de enseñanza.

296. En cuanto a la enseñanza de la religión dentro del sistema educativo (véase el comentario relativo al artículo 5 bajo la rúbrica "Participación religiosa en la enseñanza", párrafos 201 a 203 supra) cabe señalar el Decreto normativo N° 104/89, de 16 de noviembre que, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 41 de la Constitución, garantiza la libertad de enseñanza de toda religión practicada en el marco de la respectiva confesión. Ese decreto tiene por objeto asegurar a las diferentes confesiones religiosas el disfrute de la igualdad de oportunidades para la enseñanza de los principios fundamentales de su religión durante el período escolar. Con este fin, la autoridad competente debe presentar una solicitud, en nombre de la religión de que se trate, siempre que exista un mínimo de 15 alumnos en cada escuela que al matricularse hayan solicitado dicha enseñanza.

297. De conformidad con el Decreto-ley N° 286/89, de 29 de agosto, que reglamenta la Ley N° 46/86, de 14 de octubre, la enseñanza se divide en básica y secundaria. La enseñanza básica está dividida en tres ciclos; el primero, de un año, prevé la posibilidad de enseñanza religiosa; el segundo, de dos años, también prevé esa posibilidad con clases de una hora por semana; el tercero, de dos años, prevé asimismo una hora de clases por semana. En la enseñanza secundaria, de tres años de duración, existe una hora de clases por semana de enseñanza religiosa.

298. Como alternativa a la enseñanza religiosa, los alumnos pueden optar por cursos de educación cívica, estrechamente relacionados con las cuestiones de derechos humanos y entre ellos naturalmente uno destinado a la enseñanza de la no discriminación.

B. Educación de los gitanos

299. En el conjunto de medidas encaminadas a asegurar a las personas desfavorecidas las mejores condiciones de acceso a la enseñanza, se ha prestado especial atención a los niños gitanos (véase el comentario al artículo 5 sobre los mediadores gitanos, que figura en el párrafo 234 infra).

300. Esas medidas tienen por objeto superar las dificultades que ocasiona el nomadismo de esas poblaciones, por definición poco interesadas en una residencia fija. Por ello se han adoptado disposiciones especiales de

admisión de esos niños, sobre todo a nivel de la enseñanza básica, para que puedan asistir a clases y para que los enseñantes tengan la formación que les permita asegurarles un apoyo pedagógico. En realidad, los más jóvenes están escolarizados, a diferencia de lo que sucede con los de más edad. En la enseñanza superior hay pocos gitanos. El plan de sensibilización, aplicado por el Ministerio de Educación sobre todo en la enseñanza primaria, constituye un paso decisivo para la escolarización de esa población. Cabe esperar que las familias gitanas se ocupen de manera responsable de la educación escolar de sus hijos.

301. El Ministerio de Educación colabora con las instituciones de solidaridad social (como las llamadas "Misericordias"). Las autoridades prestan especial atención a la resolución del Consejo de Ministros de Educación de la Comunidad Europea que, en mayo de 1994, sugirió la adopción de diversas medidas para la escolarización de los niños gitanos. En particular, cabe señalar las relativas a la admisión garantizada de esos niños en las escuelas, el apoyo de los enseñantes y a las familias gitanas, así como el estudio de su historia y cultura.

302. El Grupo de Trabajo para la Igualdad y la Inserción de los Gitanos fue creado por resolución del Consejo de Ministros 175/96, de 19 de octubre, bajo la dependencia del Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas. Ese Grupo de Trabajo ha publicado ya un primer informe (véanse los párrafos 56 y 57), en el que preconiza un cierto número de medidas que se están aplicando, en particular las medidas educativas. Con este fin, se preparó una Guía del maestro (en la cual se examina todo el programa escolar teniendo en cuenta la cultura gitana, y se hacen sugerencias pedagógicas sobre las actividades con los niños de otras culturas), se tradujeron varios libros relativos a la escolarización de los niños gitanos, a la tolerancia y los derechos humanos y comenzaron a aplicarse proyectos de enseñanza intercultural.

303. El Grupo de Trabajo ha colaborado estrechamente con la Secretaría Coordinadora de los Programas de Educación Multicultural. Así, la Guía del maestro (1995) es obra de esa Secretaría. En 1996-1997 (1997 es el año europeo contra el racismo) esa Secretaría publicó materiales de juego y pedagógicos inspirados en la cultura gitana.

304. El libro sobre educación multicultural titulado "Enfoques y perspectivas", publicado por la Secretaría, reseña algunos modelos y los temas de investigación desarrollados en los Estados Unidos y en Europa, en los que figuran trabajos sobre la escolarización de los gitanos.

305. La Secretaría tradujo un manual de la UNESCO titulado "La tolerancia, el umbral de la paz" y apoyó la publicación hecha por la Obra Pastoral de los Gitanos de una nueva edición del libro de J. P. Liégeois sobre el pueblo gitano (1995). Del mismo autor se adquirieron 100 ejemplares de la obra "Escolarización de los niños gitanos y nómadas". La Secretaría también tradujo, publicó y distribuyó el calendario de los derechos humanos de la UNESCO y el "Álbum de derechos humanos" del Consejo de Europa.

306. Existe también un proyecto de educación intercultural y cabe señalar que de las 52 escuelas que lo aplican, 14 tienen un porcentaje importante de alumnos de origen gitano; algunas de esas escuelas fueron elegidas en un comienzo precisamente por esta circunstancia (por ejemplo la de Matosinhos). Esas 52 escuelas aplican proyectos de educación intercultural con actividades específicas para los alumnos gitanos que incluyen, entre otras cosas, el suministro de comida, la participación en actividades de esparcimiento y el estímulo a las iniciativas y estrategias de motivación y participación de las familias y las comunidades gitanas (por ejemplo, cursos en campamentos, clases de canto y danza gitanas, historias y leyendas gitanas).

307. Otra medida aplicada es la formación de 200 maestros que participan en el proyecto sobre el uso de la "Guía del maestro". En lo que respecta a las medidas directamente relacionadas con las escuelas, cabe señalar el apoyo alimentario, social y pedagógico a las escuelas que tienen un número importante de alumnos gitanos (55 y 167 escuelas de Lisboa, Beja, Elvas, Nisa, Moura, Penafiel, etc.) así como la distribución de libros y de publicaciones a esas escuelas.

308. El Banco de datos "Entreculturas" de la Secretaría, dirigido a todos los grupos de niños, no sólo a los gitanos, y actualizado permanentemente, muestra sin embargo que pese a los esfuerzos hechos el escaso rendimiento y el abandono escolar de los niños gitanos es muy elevado, aun en comparación con otras etnias.

309. Además de las actividades de la Secretaría, pero siempre en relación con las del Grupo de Trabajo sobre los gitanos, se han adoptado medidas para la coordinación con el Departamento de Educación Básica del Ministerio de Educación. En este marco se está aplicando un proyecto "Ir a la escuela", que ha permitido formar a seis jóvenes gitanos para destinarlos a escuelas en las que existe un porcentaje importante de esos alumnos y en las que se desempeñan como animadores en las comunidades gitanas a fin de sensibilizar a los padres acerca de la necesidad de enviar a sus hijos a la escuela y ayudarlos, con el apoyo de los profesores, a solucionar los problemas diarios y a emplear correctamente el tiempo de esparcimiento.

310. El proyecto "Estudia conmigo" se ocupa de elaborar materiales didácticos destinados a ayudar a los alumnos nómadas; esos materiales se distribuyen a las escuelas del primer ciclo de enseñanza básica, con el objeto especialmente de preparar a los niños gitanos para el aprendizaje de la lectura y la escritura teniendo en cuenta la vida nómada que llevan.

311. En el marco de ese proyecto, que tiene ahora por objeto los ciclos de la enseñanza básica segundo y tercero, se está aplicando un nuevo método, el de la institución de la "escuela madre" (en la que el alumno pasa la mayor parte de su época escolar y en la que hace su inscripción inicial) la cual es responsable de la escolaridad del alumno, establece los contactos con la familia itinerante, elabora los materiales de apoyo y mantiene estrechos contactos con los maestros de las demás escuelas a las que asiste el alumno. Ese proyecto se ocupa también de la enseñanza por correspondencia u otros medios y se están experimentando algunas materias elaboradas por la escuela 3+5 de Palmela.

312. En lo que respecta a la formación de maestros, cabe señalar dos actividades en curso:

- a) la formación de maestros de historia y cultura gitanas con el apoyo de mediadores gitanos y de especialistas en el tema;
- b) la formación de los directores de las escuelas que tienen los porcentajes más elevados de alumnos gitanos, en asociación con Italia y Grecia y con el apoyo de la Comunidad Europea.

313. En lo que respecta a la enseñanza continuada, se sensibiliza a las familias acerca de la necesidad de ayudar a leer, escribir y contar a los jóvenes y a que efectúen la escolaridad básica obligatoria.

C. Cooperación con los países africanos de habla portuguesa

314. En el plano de la cooperación con los países africanos de habla portuguesa cabe mencionar el Decreto N° 592-B/89, de 29 de julio, que estableció las normas de acceso a la enseñanza superior pública de Portugal de los estudiantes originarios de esos países. Los alumnos que todavía no han terminado sus estudios en el liceo pueden inscribirse en el curso 12°, que corresponde al plan de estudios que han seguido en sus países de origen y a los requisitos de acceso a los estudios superiores portugueses que desean cursar.

315. Para facilitar una integración plena del estudiante, se le presta un apoyo social y logístico, en particular la posibilidad de acceso a las residencias y restaurantes universitarios, así como un apoyo pedagógico complementario que cubre las materias de la enseñanza secundaria en las que el alumno tiene dificultades de aprendizaje y que se requieren para su admisión al curso superior. Se presta apoyo también para superar las dificultades de aprendizaje del idioma portugués que tenga el estudiante.

316. En el marco de la enseñanza en general, una medida que cabe señalar y que no está destinada específicamente a las minorías étnicas es la aplicación del proyecto de enseñanza del idioma portugués como segundo idioma, que cuenta con el apoyo de la Comisión de la Comunidad Europea y está destinado a formar a profesores que se ocupan de los hijos de inmigrantes que desean regresar, los alumnos inmigrantes de países africanos y otros residentes extranjeros.

D. Programas específicos en materia de educación, cultura e información

317. En lo que respecta a la acción del Estado en el sistema educativo, cabe señalar el establecimiento por Decreto normativo N° 63/91, de 13 de marzo de 1991, de la Secretaría Coordinadora de los Programas de Educación Multicultural, encargada de coordinar y de alentar la aplicación en ese marco de ese sistema de programas y medidas que promuevan los valores de la convivencia, la tolerancia, el diálogo y la solidaridad entre los diferentes pueblos, etnias y culturas.

318. Con este fin, esa Secretaría planifica, pone en marcha y se ocupa del seguimiento de los programas destinados, en particular a:

- a) la coordinación y la comunicación entre los diferentes proyectos en curso del Ministerio de Educación relativos a temas culturales, sobre todo los proyectos destinados a los niños originarios de Timor, Cabo Verde, así como los niños gitanos y los hijos de portugueses residentes en el extranjero;
- b) la promoción en las escuelas de una campaña de difusión de la Convención sobre los Derechos del Niño;
- c) la coordinación con el Instituto de Innovación Educacional, con el objeto de realizar en el marco de la formación personal y social actividades de educación multicultural y de convivencia entre las etnias;
- d) la realización, junto con los responsables de las confesiones religiosas que imparten clases de enseñanza moral y religiosa en las escuelas, de estudios que permitan incluir en esos programas elementos de convivencia cultural y étnica;
- e) la promoción de una campaña de diálogo intercultural y de valorización de las diversas etnias en las escuelas, en colaboración con las asociaciones de padres y de estudiantes así como de las colectividades locales;
- f) el aliento a las acciones comunitarias de "alfabetización cívica" en el marco de la convivencia multicultural, sobre todo en la periferia urbana, con el apoyo del Director General de Extensión Educacional del Ministerio de Educación;
- g) la promoción de certámenes escolares relativos a los derechos humanos y los valores de la solidaridad y el respeto de la diferencia;
- h) la intensificación de las investigaciones que realiza la Comisión de Promoción de los Derechos Humanos y de la Igualdad en la Educación relativas a la diversidad étnica, lingüística y cultural en el sistema educativo portugués;
- i) la realización de una encuesta nacional sobre los valores de la juventud escolar de Portugal en materia de tolerancia y convivencia multirracial y pluricultural;
- j) la realización, por parte de los servicios especializados, de estudios encaminados a identificar y analizar las zonas y las escuelas en situación de riesgo en materia de conflictos o violencia racial y adoptar las medidas apropiadas.

319. La Secretaría Coordinadora de los Programas de Educación Multicultural ha elaborado una gran cantidad de materiales destinados a apoyar el trabajo sobre el terreno tanto en el ámbito de la investigación como de la educación multicultural. En particular, creó un banco de datos "Entreculturas" que abarca todo el territorio de Portugal y los diferentes grupos étnicos: lusitanos, africanos, orientales, gitanos, etc. Los resultados de estas investigaciones se han publicado en los años 1992-1993, 1993-1994 y 1994-1995.

1. Primer ciclo de enseñanza básica

320. Según los resultados de un análisis de los grupos etnoculturales durante el período 1994-1995 el número de alumnos del primer ciclo de enseñanza básica en Portugal continental era de 37.695, procedentes de diferentes minorías étnicas, de los cuales los hijos de emigrantes portugueses regresados al país eran los más numerosos, esto es, 11.347 alumnos inscritos en las escuelas de primer ciclo; la proporción de niños de Macao era la más baja.

321. En Portugal, a nivel de los distritos, los niños de los emigrantes portugueses regresados al país son mayoritarios en casi todos ellos, a excepción de los de Bragança y Portalegre, en los que predominan los niños gitanos, y de los Faro, Lisboa y Setúbal, en que predomina la cultura de Cabo Verde. En lo que respecta a las municipalidades, cabe señalar que la de Amadora cuenta con 1.268 alumnos de Cabo Verde, seguida por la de Lisboa, con 807, Loures, con 727 y Oeiras con 859. Esta situación es análoga en lo que respecta en la cultura de Angola, representada por un total de 1.162 alumnos.

322. La tasa de rendimiento escolar más elevada es la de los brasileños (93,94%) y la más débil es la de los gitanos (47,94%). En muchos distritos, la tasa de rendimiento escolar de la mayoría de los grupos etnoculturales llega al 100%, con la excepción de la etnia gitana y del grupo de hijos de ex emigrantes portugueses.

323. En lo que respecta a la deserción escolar en el primer ciclo y la repetición de cursos, el 3,53% de los caboverdianos repiten curso; el 4,39% de los niños originarios de Santo Tomé desertan la escuela así como el 2,50% de los angoleños y el 5,02% de los mozambiqueños; repiten curso el 5,35% de los indios, el 4,35% de los niños originarios de Macao, el 8,65% de los de Timor, el 2,64% de los gitanos y el 4,52% de los hijos de naturales de la Comunidad. La consecuencia de esto es básicamente que el número de alumnos pertenecientes a las culturas orientales aumenta a lo largo del año y en cambio disminuye el de niños hijos de ex emigrantes portugueses.

2. Segundo ciclo de enseñanza básica

324. En el segundo ciclo de la enseñanza básica hay un total de 17.612 alumnos inscritos, de los cuales, si se hace una distinción entre la "vía directa" (escuelas) y la "vía mediata" (esto es, la enseñanza por correspondencia u otros medios) 16.768 estudian directamente en la escuela.

El grupo más importante es el de los hijos de ex emigrantes portugueses, representados por 6.106 alumnos en la escuela y 607 en la enseñanza por correspondencia u otros medios y el grupo más pequeño es el de Macao, con sólo 24 alumnos matriculados directamente en la escuela.

325. En lo que respecta a los distritos y a la vía de estudios más representativa, cabe señalar que el grupo de los hijos de ex emigrantes prima en todos los distritos, salvo en los de Lisboa y Setúbal, en que son mayoría los de Cabo Verde. En las culturas orientales se observa una dinámica inversa, puesto que sólo están representadas en los distritos de Faro y Lisboa.

326. En cuanto a las municipalidades, y siempre en lo que respecta a la vía directa, las más representativas son las de Amadora, con 475 alumnos de Cabo Verde y de Oeiras, con 406 alumnos de ese mismo grupo. En la enseñanza por vía mediata, el grupo mayoritario en todos los distritos es el de los hijos de ex emigrantes portugueses, con un número de 607 que alcanza su más alta concentración en Braga, con 123 alumnos. Si las demás culturas no están muy representadas cabe señalar sin embargo la Unión Europea, con 77 alumnos y Angola, 53 alumnos.

327. En la vía directa, los mejores índices de rendimiento escolar corresponden a los grupos de Mozambique, Timor, Macao, la India, los hijos de ex emigrantes, el Brasil y la Unión Europea, todos los cuales tienen tasas de rendimiento superiores al 90%.

328. Entre esos alumnos la deserción escolar es muy frecuente, al igual que la repetición de cursos. La tasa de deserción escolar es de 0,04% entre los caboverdianos; repiten curso el 2,65% de los guineos; el 12,04% de los de Santo Tomé; el 4,68% de los de Angola; la deserción escolar entre los de Mozambique es del 4,92%; repiten curso el 14,29% de los de Timor; el 26,09% de los de Macao; el 13,13% de los de la India; el 1,02% de los gitanos; el 10,11% de los hijos de ex emigrantes portugueses; la deserción escolar entre los brasileños es del 0,79% y el 2,03% de los niños naturales de la Unión Europea repiten curso.

329. Cabe señalar, por una parte, que el número de alumnos originarios de Santo Tomé, de Timor y de Macao que llega al segundo ciclo es muy elevado y, por la otra, que también es alto el número de hijos de ex emigrantes portugueses que desertan la escuela.

3. Tercer ciclo de enseñanza básica

330. En lo que respecta al tercer ciclo de la enseñanza básica cabe señalar que los alumnos de las minorías etnicoculturales son 23.411, de los cuales 10.261 alumnos son hijos de emigrantes portugueses regresados al país. Los grupos que siguen son los angoleños y los caboverdianos con 3.034 y 2.025 alumnos, respectivamente.

331. En lo que concierne a la representación por distritos, el grupo de hijos de ex emigrantes predomina en todos ellos, salvo en Lisboa en que el número de alumnos caboverdianos totaliza 1.434. En cuanto a las municipalidades, cabe destacar la de Amadora, con 453 alumnos caboverdianos inscritos.

332. La tasa de rendimiento escolar es variable según los grupos. Así, es de 78,68% en los alumnos de Cabo Verde; de 86,06% en los de Guinea-Bissau; de 86,65% en los de Santo Tomé; de 85,25% en los de Angola; de 87,68% en los de Mozambique; de 84,19% en los de la India; de 91,67% en los de Macao; de 84,04% en los de Timor; de 77,78% en los gitanos; de 89,93% en los hijos de ex emigrantes; de 91,15% en los del Brasil y de 88% en los de la Unión Europea.

333. En lo que respecta a la deserción escolar y la repetición de cursos, las cifras son las siguientes: deserta la escuela el 5,17% de caboverdianos y el 0,48% de niños originarios de Guinea-Bissau; el 2,56% de niños de Santo Tomé repite curso; desertan la escuela el 3,36% de los originarios de Angola y el 5,33% de los originarios de Mozambique; repiten curso el 20,11% de los originarios de la India, el 8,33% de los originarios de Macao, el 18,85% de los originarios de Timor y el 3,64% de los gitanos; desertan la escuela el 8,51% de los hijos de ex emigrantes, el 8,97% de los brasileños y el 13,50% de los niños naturales de la Unión Europea.

334. En este tercer ciclo está aumentando el número de alumnos pertenecientes a las culturas orientales en tanto que disminuye apreciablemente el de los hijos de ex emigrantes, de brasileños y de naturales de la Unión Europea.

4. Enseñanza secundaria

335. La enseñanza secundaria tiene una matrícula de 11.256 alumnos de diferentes etnias. Los hijos de ex emigrantes portugueses son los más numerosos, con 4.961 matriculados. La cultura de Angola está representada por 1.697 alumnos y la de Mozambique por 947.

336. En casi todos los distritos los hijos de ex emigrantes constituyen la mayoría, a excepción de Lisboa en que hay inscritos 348 alumnos de Angola y 241 de Mozambique; de Portalegre, en que el grupo de la Unión Europea está representado por 73 alumnos; de Setúbal, en que Angola representa la mayoría con 413 alumnos inscritos. El número más elevado de hijos de ex emigrantes está inscrito en el distrito de Braga (643), al que siguen el de Oporto (561) y de Aveiro (480). La municipalidad en la que hay mayor interés en este grupo por inscribirse es la de Guimarães, con 217 alumnos, seguida por la de Castelo de Paiva con 194. En Lisboa, los alumnos originarios de Angola son 113.

337. Considerados en su conjunto, la tasa de rendimiento escolar de los grupos culturales en Portugal continental es de 77,64% en el décimo año; de 89,81% en el 11º año y de 73,72% en el 12º año. En lo que respecta a los distritos, las tasas de rendimiento escolar más mediocres corresponden a las

de Portalegre en el décimo año (65,38%), de Évora en el 11º año (78,26%) y de Vila Real en el 12º año (57,14%). Las mejores tasas se registran en los siguientes distritos: Évora, en el 10º año, con una tasa de rendimiento del 94,44%; Setúbal en el 11º año y una tasa de 94,92% y Évora en el 12º año con una tasa de 89,66%.

338. La tasa de deserción escolar en el 10º año es de 7,33%; en el 11º año de 5,57% y por último, en el 12º año, de 5,17%.

339. Movilidad escolar a nivel de los distritos: Bragança ha atraído al mayor número de alumnos de 10º año, con una matrícula de 15,33%; Aveiro al mayor número de alumnos de 11º año, con una matrícula de 4,03% y Bragança al número más elevado del 12º año, con una matrícula de 36,17%. En cuanto a los cambios, las cifras correspondientes a tres distritos son las siguientes: Beja, con 24,24% de cambios en el 10º año; Bragança con 20,35% de cambios en el 11º año y Vila Real, con 46,15% de cambios en el 12º año.

340. La Secretaría Coordinadora de los Programas de Educación Multicultural publica regularmente folletos sobre la enseñanza multicultural. La Secretaría preparó una Guía del maestro sobre educación multicultural (véase párr. 302) y difunde diversos materiales importantes en el ámbito de la educación multicultural.

Conclusión

341. Si bien el pasado determina en gran medida su composición multicultural actual, Portugal comienza ahora a hacer frente a corrientes de inmigración cada vez mayores.

342. Entre los grupos que podrían ser víctimas de discriminación racial cabe señalar a grupos étnicos tradicionales, como los gitanos y los extranjeros procedentes de países de habla portuguesa pero también a nuevos grupos como los solicitantes de asilo, que no son muy numerosos.

343. En comparación con otros países europeos, en Portugal se observan relativamente pocos casos de discriminación y de xenofobia. Los movimientos de intolerancia que se han visto en el país son, sin embargo, suficientemente graves y se les presta una atención permanente.

344. Sin embargo, es manifiesto que Portugal se ha esforzado por dotarse, tanto en su legislación como en su práctica, de los medios adecuados para hacer frente a los actos de discriminación racial, racismo y xenofobia. El presente documento reseña la legislación y la práctica es ilustrada por la jurisprudencia que, pese a algunas vacilaciones, refleja ya una tradición judicial de lucha contra el racismo y la intolerancia.

345. Portugal no ignora tampoco que las dificultades económicas afectan sobre todo a las minorías étnicas y a los extranjeros. Por lo tanto, el país se esfuerza por promover un mejoramiento de las condiciones de vida de esas poblaciones marginadas por su condición étnica, a fin de impulsar la manifestación de la solidaridad social que constituye la base de toda sociedad humana democrática.

346. Si bien el camino que falta es probablemente largo, las medidas aplicadas en el curso de estos últimos años muestran el profundo deseo de Portugal de asegurar una vida digna a todos los que por cualquier razón viven en su territorio y están, pues, sujetos a las mismas leyes y tienen derecho a beneficiarse de los mismos programas de mejoramiento progresivo de la calidad de vida de todos.
