

**BORRADOR DE PLAN DE DERECHOS HUMANOS**

**Madrid, 27 de diciembre de 2007**

## **BORRADOR DE PLAN DE DERECHOS HUMANOS**

### **ÍNDICE**

#### 1. INTRODUCCIÓN: ORIGEN, NECESIDAD, RASGOS GENERALES

#### 2. MATERIAS DE POLÍTICA EXTERIOR: ESPAÑA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL EXTERIOR

##### 2.1. Objetivos

##### 2.2. Mecanismos

2.2.1. Fortalecimiento y coordinación de los distintos agentes

2.2.2. Sociedad civil

##### 2.3. Ámbitos de actuación

2.3.1. En las Naciones Unidas

2.3.2. En otros Organismos internacionales

2.3.3. En la Unión Europea

2.3.4. En las relaciones bilaterales

2.3.5. En el ámbito interno. La Oficina de Derechos Humanos y su actuación en España

#### 3. MATERIAS DE JUSTICIA E INTERIOR

##### 3.1. Tutela judicial efectiva

3.1.1. Ley de Acceso a la Abogacía y Procura

3.1.2. Aumento de la dotación para la asistencia jurídica gratuita

3.1.3. Mejora de la prestación de la asistencia jurídica a extranjeros

3.1.4. Mejora en la prestación de la asistencia jurídica a detenidos, reduciendo el tiempo de personación del abogado del turno de oficio

3.1.5. Actuaciones tendentes a mejorar la asistencia letrada a detenidos españoles en el extranjero, y a extranjeros en España

3.1.6. Instrucción para mejorar la eficacia de la actuación y en particular la función de control y vigilancia del Ministerio Fiscal

##### 3.2. Administración de la justicia de forma ágil y eficaz: Plan de Transparencia Judicial

##### 3.3. Formación en derechos humanos a los cuerpos de la Administración de Justicia

##### 3.4. Formación en derechos humanos a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que tratan con grupos vulnerables

##### 3.5. Instrucción 12/2007 del Secretario de Estado de Seguridad sobre los comportamientos exigidos a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado para salvaguardar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial

##### 3.6. Instrucción 13/2007 del Secretario de Estado de Seguridad relativa al uso de identificación personal en la uniformidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

##### 3.7. Potenciación de la inspección del personal y servicios de seguridad de la Secretaría de Estado de Seguridad

##### 3.8. Grupo de trabajo para la reforma del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal

- 3.9. Establecimiento de un mecanismo nacional de prevención de tortura
- 3.10. Derecho a la doble instancia penal. Reformas legales
- 3.11. Prevención de la trata de seres humanos: Plan integral de lucha contra la trata internacional de seres humanos, especialmente de mujeres, niñas y niños
- 3.12. Combate al racismo, la xenofobia y la intolerancia; fortalecimiento del Observatorio contra el Racismo y la Xenofobia; Ley contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte; Plan de intervención para prevenir y reprimir los brotes de racismo, xenofobia e intolerancia en el fútbol profesional
- 3.13. Atención a la difusión de contenidos a través de Internet que inciten al odio y/o a la intolerancia
- 3.14. Asistencia a las víctimas de delitos
- 3.15. Acción en materia de libertad religiosa. Creación de la *Fundación Pluralismo y Convivencia*
- 3.16. Acción protectora de los derechos civiles: la modificación del Código Civil para permitir el matrimonio entre personas del mismo sexo; la ley de rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas
- 3.17. Ley de Adopción Internacional

#### 4. DERECHOS SOCIALES

##### 4.1. EDUCACIÓN

##### 4.2. MEDIO AMBIENTE

###### 4.2.1. Acciones y ámbitos de actuación

- 4.2.1.a) Derecho al agua potable
- 4.2.1.b) Calidad del aire y protección de la atmósfera
- 4.2.1.c) Cambio climático
- 4.2.1.d) Patrimonio natural y biodiversidad
- 4.2.1.e) Reparación de daños al medio ambiente
- 4.2.1.f) Democracia ambiental
- 4.2.1.g) Creación de una Fiscalía especial en materia de medio ambiente
- 4.2.1.h) Sustancias químicas
- 4.2.1.i) Medio ambiente urbano

#### 5. NUEVOS ÁMBITOS

##### 5.1. INMIGRACIÓN

- 5.1.1. *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración* para facilitar la integración de la población inmigrada
- 5.1.2. Combate contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia: puesta en marcha del Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial y étnico; fortalecimiento del Observatorio contra el racismo y la xenofobia
- 5.1.3. Respeto del principio de *non-refoulement*: ratificación del Protocolo núm. 4 al Convenio Europeo de Derechos Humanos

##### 5.2. LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

- 5.2.1. La igualdad efectiva en la sociedad. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva de mujeres y hombres
- 5.2.2. La lucha contra la violencia de género. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección integral contra la violencia de género

5.3. AUTONOMÍA PERSONAL

5.4. INICIATIVAS PARA LA PROMOCIÓN Y EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

## **BORRADOR PARA UN PLAN DE DERECHOS HUMANOS**

### **1. INTRODUCCIÓN: ORIGEN, NECESIDAD, RASGOS GENERALES**

El Plan de Derechos Humanos (en lo sucesivo PDH) surge como consecuencia de un compromiso en el programa electoral, recogido en el del Gobierno y anunciado por la Vicepresidenta Primera del Gobierno, Ministra de la Presidencia y Portavoz del Gobierno ante la Comisión (sucedida después, con intenso apoyo español, por el nuevo Consejo) de Derechos Humanos del sistema de las Naciones Unidas. El programa electoral para las elecciones de 2004 contenía el compromiso de elaborar un "Plan de Acción Nacional sobre los derechos humanos para movilizar a la opinión pública española en su promoción y protección". Recogía así una recomendación de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993, que propuso que cada Estado considerara la posibilidad de elaborar un Plan de Acción Nacional en el que se determinaran las medidas necesarias para mejorar en su ámbito la promoción y la protección de los derechos humanos.

El compromiso con los derechos humanos como un elemento central de la política del Gobierno ha sido reiteradamente expresado por el Presidente del Gobierno – en su intervención ante la Asamblea de Naciones Unidas y en la reunión de la Cumbre de Madrid sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad – y por la Vicepresidenta Primera, ante el (ahora reemplazado por el Consejo) Comité de las Naciones Unidas de Ginebra: "mi país quiere permanecer a la vanguardia de los Estados que promueven los derechos humanos y su garantía efectiva. España tiene como uno de sus objetivos prioritarios e irrenunciables la promoción y defensa de los derechos humanos".

Existe un consenso generalizado en que se trata de un instrumento tanto para la política exterior como para la política interior y en que su fin es el de dotar de coherencia y de contenidos específicos a la protección y la promoción de los derechos humanos en esos dos ámbitos.

Conviene tener en cuenta que los planes nacionales existentes hasta el momento se pueden clasificar, con trazo grueso, en dos categorías: los que sirven en la construcción institucional de los países en vías de democratización o reconstrucción civil y política; y los que son esencialmente instrumentos de política exterior de países desarrollados, que gracias a ellos cobran un peso o una relevancia exterior que no tendrían sólo por su peso específico (caso de Suecia o Noruega).

El caso español es obviamente distinto: se trata de un sistema que ya protege de manera eficaz el amplísimo catálogo de derechos y libertades – políticos y sociales – que forman parte de su ordenamiento; y cuenta con una capacidad de actuación internacional superior, acorde con su peso nacional y con su tradición y liderazgo en diversos sentidos.

El Plan de Derechos Humanos debe ser, en el caso español, un instrumento para sistematizar las acciones emprendidas por los poderes públicos – al menos los de ámbito estatal – en todos los aspectos relacionados con los derechos humanos en torno a un criterio valorativo general. Ello permitirá impulsar, coordinar y evaluar de un modo conjunto los resultados de acciones muy diversas que planean o llevan ya a cabo diversos actores de ámbitos distintos del Gobierno, la Administración y los poderes Legislativo y Judicial. Y servirá de base para volver a formular políticas y medidas concretas en lo sucesivo.

Es posible recoger en él, además, una novedad notable en la medida en que parte de la nueva perspectiva que propone la ampliación de la categoría de los derechos humanos a dos tipos de derechos: (i) determinadas manifestaciones de derechos sociales como los de educación y el medio ambiente; y (ii) nuevos ámbitos como los de la inmigración, la igualdad, la garantía de la autonomía en situaciones de dependencia personal y la protección frente a la discapacidad.

A partir de esas finalidades, los objetivos generales del Plan Nacional derivan en primer lugar

de los compromisos internacionales que emanan de los convenios de los que España es parte, pero también de la voluntad de integrar los contenidos de los mismos en la legislación nacional. Es de fundamental importancia concienciar a todos los poderes públicos y poner un énfasis especial en la educación en derechos humanos para la ciudadanía. Y debe ser prioritaria y decisiva la aportación de la sociedad civil en la definición de objetivos, la ejecución de una parte relevante de las actuaciones y la evaluación de sus resultados de cara a futuros instrumentos.

Cabe enumerar los siguientes objetivos generales para el Plan:

- (i) Ajustar los contenidos de derechos humanos de las nuevas declaraciones y convenios ratificados en la legislación nacional española, y valorar la posibilidad de firmar y ratificar los convenios internacionales todavía pendientes.
- (ii) Valorar (e incrementar, en su caso) el nivel de protección de los derechos recogidos en los convenios internacionales firmados por España.
- (iii) Transversalizar de forma efectiva y visible los derechos humanos en la política exterior de España.
- (iv) Cumplir con las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- (v) Seguir y aplicar las recomendaciones de los Comités de Vigilancia de los tratados y de los procedimientos especiales del sistema de Naciones Unidas y del Consejo de Europa.
- (vi) Elaborar una estrategia de educación y de difusión para que la sociedad comprenda qué son los derechos humanos y tenga conocimiento de las instituciones, nacionales e internacionales, que se dedican a este tema.
- (vii) Extender la educación, formación y el conocimiento actualizado de los derechos humanos.
- (viii) Difundir y hacer visible este Plan de Derechos Humanos.
- (ix) Crear instituciones, mecanismos o sistemas nacionales para los derechos humanos de ámbito interministerial e interterritorial respectivamente, que coordinen todas las actividades relativas a los derechos humanos.

Para la elaboración del presente borrador de Plan de Derechos Humanos se han revisado los planes de los diecisiete países que hasta el momento han llevado a efecto la recomendación de la Conferencia Mundial de Viena de 1993. Entre éstos destacan especialmente los elaborados por Australia, Noruega y Suecia así como los de varios países iberoamericanos, particularmente, Ecuador y Venezuela. Además se han considerado experiencias y análisis de países que empiezan a elaborarlos, a través de consultas informales.

Se ha tenido en cuenta el manual para la redacción de un Plan de Acción Nacional (*Handbook on National Human Rights Plan of Action*) de las Naciones Unidas. Asimismo, se ha revisado el contenido de distintos documentos publicados y difundidos por organizaciones no gubernamentales en los que específicamente se trata la cuestión de la redacción de un Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos en España. Y, por último, se han tenido en cuenta las aportaciones de Institutos universitarios especializados.

Para la mejor elaboración, buena acogida, puesta en práctica y evaluación de su resultado, resulta esencial que el proceso de elaboración, una vez concluida la fase interna de preparación del primer borrador, sea participativo, esto es, que recoja propuestas y observaciones de la sociedad civil. Esa elaboración y evaluación participativa, dialogada y

pública debe facilitar en especial la participación de las organizaciones no gubernamentales y de los institutos universitarios especializados<sup>1</sup>.

Del mismo modo, el Plan debe aprobarse para un ámbito temporal determinado, acabado el cual sea posible evaluar sus resultados, analizar de nuevo la realidad y las necesidades y decidir nuevas vías de acción, o una segunda edición del propio PDH<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Quizá convendría insertar aquí el procedimiento de consulta con ONG e institutos.

<sup>2</sup> Quizá convendría aquí insertar una propuesta de plazo y una propuesta de mecanismo de evaluación.

## **2. MATERIAS DE POLÍTICA EXTERIOR: ESPAÑA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL EXTERIOR**

La defensa y promoción de los derechos humanos en todo el mundo es un objetivo prioritario e irrenunciable de la política exterior de España. Desde el inicio de la legislatura, el Gobierno de España ha dado numerosos pasos concretos que dan cuenta de este lugar central que ocupan los derechos humanos en su acción exterior.

El objetivo del Plan Nacional de Derechos Humanos en su dimensión exterior es sistematizar las actuaciones en los diversos ámbitos internacionales.

La preparación del Plan coincide además con un momento de cambio en el seno de las principales organizaciones internacionales:

- En el marco de la reforma de la Organización de las Naciones Unidas, ha quedado establecido un nuevo Consejo de Derechos Humanos que sustituye a la Comisión. El nuevo Consejo, en cuya constitución España ha tenido una labor destacada y al que ha presentado su candidatura para el período 2008-2011, puede ser un revulsivo de la agenda de derechos humanos de las Naciones Unidas, erigiéndose en uno de los tres vértices de actuación de la Organización junto a las labores de mantenimiento de la paz y seguridad internacional y a la promoción del desarrollo.
- En el mismo sentido, está previsto que el Plan de Acción de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos suponga una importante reforma de los llamados Comités de los Tratados.
- En el ámbito europeo, la principal Organización encargada de la protección de los Derechos Humanos es el Consejo de Europa, cuyo Tribunal de Derechos Humanos se encuentra asimismo en fase de reforma, con la intención de solucionar el menoscabo de su eficacia causado por el gran caudal de casos ante él presentados.
- La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (en lo sucesivo, OSCE) cuenta con una "Dimensión Humana" en la que se debaten cuestiones relacionadas con la defensa y promoción de los derechos humanos y la democratización, con un énfasis particular en las tareas de observación electoral. España ha presidido la OSCE a lo largo de todo el año 2007.
- La creación y puesta en funcionamiento en el seno de la Unión Europea de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales.

La actuación en el ámbito europeo y universal debe ir acompañada por acciones concretas en el ámbito bilateral. La defensa y promoción transversal de los derechos humanos en todas las relaciones bilaterales es un objetivo fundamental del Gobierno de España, tanto mediante la utilización de marcos generales de actuación (como el Plan África) como de principios generales (la prioridad horizontal de "defensa de los derechos humanos" que establece el Plan Director 2005-2008 de la Cooperación Española) o de actuaciones bilaterales concretas (diálogos, consultas, proyectos, seminarios).

### **2.1 Objetivos**

En las materias de política exterior, el objetivo general del PDH es potenciar el papel de los derechos humanos como elemento fundamental de la política exterior y de cooperación de España, tanto en las relaciones bilaterales – para que la dimensión de los derechos humanos tenga un mayor peso específico – como en el ámbito de la Unión Europea y en los distintos foros internacionales.

Para determinar los objetivos sectoriales es preciso tener en cuenta cuatro elementos. El PDH debe servir:



- En primer lugar, para facilitar el desarrollo de acciones que favorezcan la protección prioritaria de determinados grupos especialmente vulnerables: niños, personas con discapacidad, defensores de derechos humanos y personas pertenecientes a minorías indígenas.
- En segundo lugar, el PDH dedicará un esfuerzo especial a la promoción y protección de determinados derechos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales, que fueron las prioridades expresadas por el Presidente del Gobierno en la 59ª Asamblea general de la Naciones Unidas: la lucha contra la pena de muerte, la tortura, la discriminación, especialmente por razón de sexo y de opción sexual. Y también del derecho a la educación, la educación en derechos humanos, la extensión de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los llamados “derechos emergentes”, como el derecho al agua o determinados desarrollos de los derechos sociales. En este terreno, España presentó, junto a Alemania, una iniciativa en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre el derecho al agua como derecho fundamental que fue aprobada por consenso.
- En tercer lugar, el PDH servirá al objetivo de la igualdad de género como principio constituyente de la acción exterior de España.
- Y en cuarto lugar, articulará también actuaciones en favor de la promoción del Estado de Derecho y de la gobernabilidad, mediante, entre otras acciones, una participación cada vez mayor en misiones de observación electoral.

## **2.2. Mecanismos**

### **2.2.1. Fortalecimiento y coordinación con los distintos agentes**

1. Fortalecimiento de la Oficina de Derechos humanos y una mejor actuación y coordinación de ésta con otras unidades competentes y con la Agencia Española de Cooperación Internacional;
2. Se ha nombrado ya una embajadora en misión especial para los asuntos relacionados con los Derechos Humanos;
3. Está prevista la creación de mecanismos de coordinación interministeriales para, por ejemplo, responder las solicitudes de información de los mecanismos especiales de las Naciones Unidas.

### **2.2.2. Sociedad civil**

Para mejorar la articulación de la participación de la sociedad civil en la política exterior de derechos humanos tendrán lugar consultas o reuniones periódicas entre las organizaciones e institutos especializados y el Ministerio de Asuntos Exteriores, ya sea previamente a las grandes citas multilaterales (del Consejo de Derechos Humanos o la Asamblea General de las Naciones Unidas), con carácter monográfico para tratar de temas o zonas geográficas concretas, o como consecuencia del programa de subvenciones de la Oficina de Derechos Humanos. Este mecanismo también será aplicado para garantizar la comunicación frecuente, dialogante y abierta con el mundo académico, las universidades y los institutos de derechos humanos o estudios internacionales interesados.

## **2.3 Ámbitos de actuación**

### **2.3.1. En las Naciones Unidas**

Constituido el Consejo de Derechos Humanos, España asume el compromiso de seguir desempeñando el papel más activo posible presentando resoluciones, tanto sobre derechos económicos y sociales – como, por ejemplo, sobre el derecho al agua, ya mencionada y aprobada por consenso en la segunda sesión del Consejo – como sobre derechos civiles y

políticos: por ejemplo, la presentación en la Asamblea General de las Naciones Unidas y en nombre de la Unión Europea de una resolución sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa. La participación será también activa en la promoción de la presencia de España como país y de ciudadanos españoles a título particular en el propio Consejo de Derechos Humanos, en los órganos de vigilancia de los tratados en materia de derechos humanos y en otros órganos como, por ejemplo, la Comisión para la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

Para el fortalecimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se completará la participación de España en los Instrumentos internacionales de protección y promoción de los derechos humanos. Ya se ha depositado, en marzo de 2006, el instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, se ha depositado también, en diciembre de 2007, el instrumento de ratificación de la Convención sobre Derechos de las Personas con discapacidad y de su Protocolo facultativo y se ha firmado, en septiembre de 2007, la Convención sobre desapariciones forzadas. Asimismo se ha iniciado la práctica de formular objeciones a reservas de terceros Estados contrarias al objeto y fin de Instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

Se dará impulso a otros procesos legislativos para subsanar posibles lagunas del derecho internacional de los derechos humanos. España ha sido muy activa en la adopción de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas por la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 2007. Y seguirá impulsando la elaboración de un Protocolo Opcional al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que otorgue a estos derechos el mismo grado de protección de que gozan los derechos civiles y políticos, participando activamente en el grupo de trabajo competente en el marco de las Naciones Unidas.

La aportación financiera a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se ha incrementado hasta convertir a España en uno de los cinco primeros contribuyentes.

España ha promovido activamente el cumplimiento de las recomendaciones de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sobre la mujer, la paz y la seguridad, que recoge la necesidad de incorporar una perspectiva de género a las operaciones de mantenimiento de la paz. España anunció en octubre de 2007 un Plan de Acción Nacional para su aplicación con ocasión del Debate anual del Consejo de Seguridad, que ha sido aprobado por el Consejo de Ministros de 30 de noviembre de 2007.

Por último, conforme al compromiso manifestado **en el preámbulo del proyecto de ley sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso, aprobado por el Gobierno y enviado a las Cortes el pasado día 29 de diciembre de 2006**, España seguirá plenamente comprometida en el impulso de un tratado internacional sobre el comercio de armas y seguirá como hasta ahora apoyando decididamente en el ámbito de las Naciones Unidas la propuesta para elaborarlo<sup>3</sup>.

### **2.3.2. En otros organismos internacionales**

Junto a la actividad en el seno del Consejo de Europa, España ha presidido la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa durante el año 2007, eligiendo como tema de su Presidencia, en el ámbito de la llamada Dimensión Humana: "Diversidad y participación en las sociedades pluralistas".

Nuestro país ha incrementado de manera importante su participación en misiones de observación electoral de la OSCE y de la Unión Europea, contribuyendo con observadores a los procesos electorales de todo el mundo, y está dispuesto a incrementar su participación con el fin de garantizar la transparencia de los procesos electorales en los países en vías de democratización.

---

<sup>3</sup> A cambiar en atención a la aprobación de la Ley y su contenido.

### **2.3.3. En la Unión Europea**

España seguirá participando activamente en el Grupo de Trabajo del Consejo sobre los Derechos Humanos (COHOM), donde se elabora la política de la Unión Europea en materia de derechos humanos. Participa en la propuesta y definición de los mecanismos previstos para dar contenido a las cinco directrices de la UE en materia de derechos humanos, que tienen como principal objetivo intensificar la actividad de la UE en otras tantas áreas prioritarias de su política de derechos humanos: pena de muerte, tortura, niños y conflictos armados, defensores de derechos humanos y diálogos en materia de derechos humanos, mediante gestiones ante terceros países, campañas y planes de acción.

España ha tenido una participación activa en la definición del nuevo Instrumento Europeo sobre Democratización y Derechos Humanos que sustituirá, en el marco de las Perspectivas Financieras 2007-2013, a la Iniciativa Europea sobre Democracia y Derechos Humanos (EIDHR), y seguirá participando activamente en el diseño de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales.

### **2.3.4. En las relaciones bilaterales**

El primer objetivo en este ámbito es trabajar para una concepción transversal de los derechos humanos en las relaciones bilaterales. Está previsto establecer un sistema de consultas como el que ya existe con Francia, Dinamarca, Alemania, Suiza, Noruega y Turquía con otros países de nuestro entorno, y entablar diálogos bilaterales en materia de derechos humanos, como los que ya existen con México, Argentina y Cuba, con otros países de Iberoamérica, África, Asia y, en particular, del Oriente Medio.

Asimismo, se incorporarán las directrices de la UE a las relaciones bilaterales, difundiéndolas en contactos con autoridades, sociedad civil e instituciones locales. En este sentido, España seguirá instando a los países que mantienen la pena capital en sus códigos penales a establecer una moratoria sobre la misma con miras a su abolición, en línea con la resolución adoptada en noviembre de 2007 por la Asamblea General de Naciones Unidas e impulsada por la Unión Europea.

En materia de cooperación, los derechos humanos seguirán configurándose como una prioridad horizontal, ya asumida en el Plan Director de Cooperación 2005-2008.

### **2.3.5. En el ámbito interno. La Oficina de Derechos Humanos y su actuación en España**

En el ámbito interno y de la sociedad civil, el PDH comprende acciones, articuladas a través de la Oficina de Derechos Humanos, tales como:

- El programa de subvenciones a ONG de la Oficina de Derechos Humanos.
- La organización de cursos y seminarios organizados por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, en materia de observación electoral, con organismos de otros ministerios – como el Instituto Nacional de Administración Pública – y con universidades y entidades de la sociedad civil. Y también la participación en organizados por terceros.
- Elaboración en octubre de 2007 y difusión periódica de un Manual de Capacitación de Observadores Electorales por la Oficina de Derechos Humanos.
- Ayudas a personas que se vean amenazadas o perseguidas por su actividad en defensa de los derechos humanos en sus países de residencia fuera de España.

### 3. MATERIAS DE JUSTICIA E INTERIOR

La perspectiva de los derechos humanos impregna desde su permanente valoración buena parte de la acción llevada a cabo por los ministerios de Justicia y de Interior, aumentando la protección de estos derechos en muchos casos y mejorando la respuesta procedente cuando se produce una vulneración de los mismos.

En materia de Justicia, resulta evidente que para que los ciudadanos obtengan una tutela judicial que sea realmente efectiva, el derecho de defensa debe garantizarse en las mejores condiciones posibles, lo que incluye determinar el nivel adecuado de protección de personas en situaciones de especial vulnerabilidad como es el caso de las víctimas de violencia de género, a quienes la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, reconoce un derecho a la asistencia jurídica inmediata, y de los inmigrantes, así como garantizar que la asistencia se presta en condiciones de calidad y eficacia. A estos dos últimos objetivos responde el significativo aumento de lo presupuestado para la asistencia jurídica gratuita, la Ley de acceso a las profesiones de abogado y procurador, y las actuaciones que se vienen realizando para mejorar la asistencia de aquellos que como los inmigrantes se encuentran en una especial situación de desprotección y de necesidad.

Por otro lado una justicia de calidad, rápida y responsable, exige la aportación de medios suficientes y el aumento de las plazas de jueces y fiscales tal y como se ha venido realizando durante la legislatura. Y requiere también extender a los ciudadanos mejoras en la prestación del servicio público de la Justicia a través de un más fácil acceso al proceso, de la mejora de la comunicación, y de una mejor comprensión de las resoluciones de los tribunales, a lo que responde el Plan de Transparencia Judicial ya aprobado. En la misma línea deben desarrollarse fórmulas que aumenten la eficacia de las previsiones de la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia. Esta visión moderna del servicio público que se presta en juzgados y tribunales ha de manifestarse, por último, en la implantación de la nueva Oficina judicial.

La protección a la víctima y la mejora de su estatuto procesal a fin de evitar situaciones que incidan en la victimización de las personas es un eje de la política criminal. Además de la especial e integral protección que se dispensa a las mujeres víctimas de violencia por motivos de género, ha de ponerse un especial empeño en proteger a los menores, evitándoles perjudiciales confrontaciones directas con los agresores en el curso del proceso, lo que se ha conseguido a través de la modificaciones operadas en Ley de Enjuiciamiento Criminal; se ha implantado además una Oficina de atención a las víctimas de terrorismo, como circuito de información y espacio de protección y seguridad. Por lo que se refiere a las medidas adoptadas para impedir la victimización de las mujeres objeto de malos tratos en el ámbito familiar, la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género impide que pueda beneficiarse de las ayudas previstas en dicha Ley, a título de víctima indirecta, quien fuera condenado por delito doloso de homicidio en cualquiera de sus formas, cuando la ofendida fuera su cónyuge o ex cónyuge o compañera sentimental. Por lo que respecta a la reparación de las víctimas, se ha aprobado el Real Decreto 19/2006, de 17 de febrero, que incorpora en diversos reales decretos de protección de las víctimas el sistema de cooperación con las autoridades de los otros Estados miembros de la Unión Europea con el fin de facilitar a las víctimas de los delitos en situaciones transfronterizas el acceso a las ayudas y resarcimientos previstos en las leyes.

La mejor garantía de los Derechos Humanos es el permanente esfuerzo en hacer de los mismos el eje y el criterio valorativo de cuantas acciones se emprenden. Por ello, el PDH asume el objetivo de garantizar la doble instancia penal para poner fin a una carencia que ha sido puesta de manifiesto reiteradamente por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, cumpliendo así las exigencias de la normativa internacional. Recoge igualmente la preocupación por adecuar nuestra legislación a los últimos avances producidos en el ámbito de los derechos humanos.

Enumeradas de manera esquemática, las materias de Justicia que se proponen para formar

parte del PDH son:

- La realización de acciones formativas en derechos humanos con los Fiscales, Secretarios Judiciales y Funcionarios de la Administración de Justicia, en colaboración con organizaciones no gubernamentales que operan en este ámbito.
- La protección a la víctima y la mejora de su estatuto procesal a fin de evitar situaciones que incidan en la victimización de las personas, con particular atención a las mujeres víctimas de violencia por motivos de género, los menores, las víctimas del terrorismo y las de delitos violentos y contra la libertad sexual.
- La garantía de la doble instancia penal, poniendo fin a una carencia puesta de manifiesto reiteradamente por el Comité de Derechos Humanos de la ONU.
- El establecimiento de un grupo de trabajo para revisar la definición de determinados delitos, con el fin de adecuarlos a lo dispuesto en los convenios y demás instrumentos internacionales.
- La más amplia protección de los derechos civiles, a cuyo impulso responden las acciones en materia de libertad religiosa, así como la mejora en la regulación de la separación y el divorcio llevada a cabo por la Ley 15/2005, de 8 de julio, y la modificación del Código Civil para permitir el matrimonio entre personas del mismo sexo, por Ley 13/2005, de 1 de julio. También responde a este compromiso la Ley 3/2007, de 15 de marzo, de rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, dando respuesta a los problemas que actualmente presenta la transexualidad.

En las materias propias de Interior es igualmente decidida la consideración de la protección de los derechos humanos como línea constante y transversal de reflexión y trabajo. El Ministerio del Interior asume con firmeza la decisión de fomentar la cultura del respeto a ultranza de los derechos humanos. Prueba de ello es la aplicación del principio de “tolerancia cero” ante conductas de los miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que cometan acciones que menoscaben su respeto. Cuando se produzca una desviación de la regla absoluta de riguroso respeto a los derechos fundamentales y a la dignidad e integridad del detenido, que preside la actuación profesional de los cuerpos policiales, el Ministerio actuará con un criterio taxativo de favorecer y facilitar la investigación, la transparencia y la cooperación con el resto de los poderes del Estado – y en especial con el Poder Judicial – desde el mismo momento en que exista la sospecha de que se ha producido uno de estos comportamientos.

En esta línea de compromiso por garantizar un respeto estricto a los derechos de las personas durante las intervenciones policiales, hay que resaltar la aprobación, el pasado mes de septiembre, de dos Instrucciones de la Secretaría de Estado de Seguridad:

- La Instrucción 12/2007, sobre comportamientos exigidos a los Cuerpos de Seguridad del Estado para garantizar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial. Esta instrucción, que refunde y actualiza varias instrucciones y circulares internas previas sobre esta materia, salvaguarda más eficazmente los derechos de los ciudadanos, dotando de mayor transparencia a la actuación de los Cuerpos de Seguridad y, simultáneamente, proporciona a los agentes garantías jurídicas suficientes con ocasión de la práctica de la detención y posterior custodia; y
- La Instrucción 13/2007, relativa al uso de identificación personal en la uniformidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, viene a facilitar el ejercicio del derecho de los ciudadanos a conocer la identidad y adscripción de los funcionarios policiales, como fórmula de garantía y defensa de sus derechos ante cualquier actuación irregular de los mismos.

También es importante destacar la puesta en marcha de acciones formativas específicas en derechos humanos llevadas a cabo por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en

colaboración con organizaciones no gubernamentales que operan en este ámbito. Se trata de ofrecer una perspectiva diferente a la formación en derechos humanos que tradicionalmente vienen recibiendo los funcionarios policiales, propiciando una mejor interiorización de las normas de comportamiento que deben guiar toda actuación profesional y generando el análisis crítico necesario para ofrecer un servicio de calidad.

Por lo que se refiere a las actuaciones del Ministerio del Interior en colaboración con otros departamentos ministeriales, es importante destacar su papel en la elaboración del Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, que, junto con las medidas que corresponden al Ministerio de Justicia, contempla un conjunto de acciones específicas para proteger los derechos de las víctimas y garantizar su reintegración.

Asimismo, a iniciativa del Ministerio del Interior, se prevé abordar – también en colaboración con otros departamentos e instituciones – la elaboración de un Plan específico de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral.

El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia son fenómenos que constituyen una grave amenaza de desintegración en las sociedades modernas. Este fenómeno se muestra con especial intensidad en el ámbito deportivo, lo que es radicalmente contradictorio con los postulados éticos de esta actividad. El Ministerio del Interior tiene entre sus prioridades la lucha contra las actitudes racistas e intolerantes en todos los ámbitos, tanto mediante la potenciación de la persecución de estas conductas cuando se realizan a través de Internet, como ocurre también en el terreno deportivo. En este orden de consideraciones, en el mes de julio de 2007 ha sido aprobada la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte.

Entre las actuaciones que se prevén como contenido del PDH en materia de Interior cabe destacar de manera esquemática:

- Un Plan Integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, cuyas acciones se asentarán en la introducción de la perspectiva de género, la garantía de los derechos de las víctimas y el respeto a su dignidad.
- Un Plan Integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral.
- La lucha contra las actitudes racistas e intolerantes en todos los ámbitos, especialmente mediante la potenciación de su persecución cuando se realizan a través de Internet y en sus manifestaciones en el mundo deportivo.

A partir de estos criterios, las propuestas esenciales para el Plan de Derechos Humanos en materia de Justicia e Interior son las siguientes:

### **3.1. Tutela judicial efectiva.**

#### **3.1.1. Ley de Acceso a la Abogacía y Procura.**

La regulación de régimen de acceso a las profesiones de abogado y procurador en España debe ponerse en relación con el artículo 24 de la Constitución. Ya la Ley Orgánica del Poder Judicial reconoce explícitamente, al incluirlas en su regulación, su carácter esencial para la realización de la tutela judicial efectiva que nuestra Constitución garantiza. La Constitución garantiza también la asistencia de abogado al detenido en su artículo 17.3 y establece la asistencia jurídica gratuita en su artículo 17.

Estos derechos se convierten así en prestaciones constitucionalmente exigibles, cuya efectividad los poderes públicos deben garantizar. En definitiva, la Ley 34/2006, de 30 de octubre, de Acceso a las Profesiones de Abogado y Procurador responde a la necesidad de garantizar un nivel mínimo de calidad homogénea de los profesionales, como garantía de los derechos reconocidos en los artículos 24 y 17 de la Constitución.

### **3.1.2. Aumento de la dotación para la asistencia jurídica gratuita**

La cantidad presupuestada en 2004 fue elevada por el nuevo gobierno en un 30% ya durante su primer año de mandato. En el presupuesto de 2005, el aumento respecto del año anterior fue del 50%. En 2006, el incremento se situó en el 12% y quedó ya en el incremento general en el presupuesto para 2007. El proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2008 incorpora un incremento de un 8,7% respecto del ejercicio anterior.

### **3.1.3. Mejora en las prestaciones de la asistencia jurídica a extranjeros**

Los extranjeros inmigrantes en España tienen derecho a recibir una protección adecuada de la Administración de Justicia al objeto de asegurar que comprenden el significado y trascendencia jurídica de las actuaciones procesales en las que intervienen.

El Defensor del Pueblo, en septiembre de 2005, elaboró un informe monográfico, que remitió a las Cortes Generales, sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España, en el que se contienen hasta dieciséis recomendaciones.

El Ministerio de Justicia va a impulsar una serie de medidas con el fin de mejorar la asistencia jurídica que se presta a los extranjeros, y lograr que la tutela judicial que se obtenga a través del ejercicio del derecho de defensa sea verdaderamente efectiva.

### **3.1.4. Mejora en la prestación de la asistencia jurídica a detenidos, reduciendo el tiempo de personación del abogado del turno de oficio.**

La preocupación manifestada por los organismos que se ocupan de la evolución de los derechos humanos en los distintos Estados en relación con el tratamiento que se otorga a los detenidos permite valorar la posibilidad de mejorar la protección a los mismos desde la perspectiva del derecho de defensa. De este modo se prevé la realización de convenios con el Consejo General de la Abogacía con el fin de acelerar el tiempo de respuesta de los letrados del turno de oficio, reduciendo lo más posible el tiempo máximo previsto para la personación del abogado, ocho horas, que actualmente establece la Ley. La Instrucción 12/2007 señala en este sentido que la solicitud de asistencia letrada se cursará de inmediato, pero si pasadas tres horas el letrado no hubiera aparecido, se le volverá a llamar y dicha llamada se hará constar en un registro. Con ello se pretenden evitar indeseables prolongaciones de la situación de privación de libertad que la detención supone, y en consecuencia se hará más efectivo el derecho de defensa.

### **3.1.5. Actuaciones tendentes a mejorar la asistencia letrada a detenidos españoles en el extranjero, y a extranjeros en España.**

Sin perjuicio de lo reseñado en el apartado c) en relación con los extranjeros que son detenidos en España, se está estudiando la mejora del servicio de la asistencia letrada para los españoles que son detenidos en el extranjero. La diferencia de modelos, la escasez de recursos, la insuficiente preparación, o la falta de protocolos adecuados, son factores que dificultan el ejercicio del derecho de defensa en algunos países, en detrimento de las garantías del detenido. Las dificultades han sido puestas de manifiesto por los propios Colegios de Abogados.

Al respecto, se está trabajando en materia de asistencia jurídica de los españoles en el extranjero junto con la Fundación del Consejo General de la Abogacía español.

A través de la realización de convenios de colaboración con las instituciones encargadas de la defensa en algunos países, significadamente en el ámbito Iberoamericano, y bajo el criterio de la reciprocidad, tratará de obtenerse una mejor respuesta del sistema con arreglo a protocolos que garantizasen la formación, la agilización de la respuesta, y la eficacia de la actuación.

En particular, merece especial atención la garantía de protección y asistencia letrada a los ciudadanos españoles sometidos en el extranjero a procesos de los que puedan resultar una condena a muerte.

También cabe destacar, en materia de cooperación jurídica internacional, el trabajo realizado en materia de traslado de personas condenadas. La firma de convenios bilaterales con terceros países facilita estos traslados y es una vía que se está desarrollando constantemente.

### **3.1.6. Instrucción para mejorar la eficacia de la actuación y en particular la función de control y vigilancia del Ministerio Fiscal**

Una medida eficaz podría ser la de dictar una instrucción, conforme al artículo 8 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, para mejorar la eficacia de la actuación y en particular la función de control y vigilancia del Ministerio Fiscal en materia del cumplimiento de las garantías legales de la incomunicación y el procedimiento de *habeas corpus*.

### **3.2. Administración de la justicia de forma ágil y eficaz: Plan de Transparencia Judicial.**

Por Resolución de 28 de octubre de 2005, de la Secretaría de Estado de Justicia, se dispuso la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2005, por el que se aprobó el Plan de Transparencia Judicial. Se avanza en la consecución de una Justicia transparente y comprensible para los ciudadanos, que mejore la valoración social de la Administración de Justicia, y permita que los ciudadanos conozcan mediante instrumentos informáticos y en tiempo real la duración de los procesos, los medios de la Administración, o el funcionamiento de los Tribunales.

El objetivo general del Plan de Transparencia Judicial es que la Administración de Justicia responda a los principios de transparencia, información y atención adecuada de sus usuarios. Se trata tanto de desterrar la opacidad informativa que dificulta el seguimiento de la actividad jurisdiccional como de proteger a los ciudadanos de una justicia sustraída al control y conocimiento públicos y de mantener la confianza de la sociedad en los tribunales.

Concretamente se trata de:

1. Implantar nuevos y modernos criterios de gestión del servicio;
2. Mejorar el acceso a la información sobre la actividad judicial;
3. Contribuir a la planificación, desarrollo y evaluación de políticas legislativas adecuadas.

Para lograr una Justicia transparente, comprensible, atenta con el ciudadano, responsable ante él, ágil y tecnológicamente avanzada se deberán desarrollar actuaciones sobre los siguientes aspectos:

1. Estadística judicial.
2. Desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones.
3. Buenas prácticas procesales.
4. Mejora del sistema de registros.
5. Articulación entre los distintos cuerpos de la Administración de Justicia.
6. Modernización del lenguaje jurídico.
7. Desarrollo de los servicios de atención al ciudadano.

### **3.3. Formación en derechos humanos a los cuerpos de la Administración de Justicia.**

El Centro de Estudios Jurídicos debería liderar acciones formativas destinadas principalmente a Fiscales y Secretarios Judiciales en materia de protección internacional de los derechos



humanos. Se trata principalmente de dar a conocer los instrumentos y mecanismos más recientes que se han ido elaborando a nivel internacional y de impulsar su correcta implementación a nivel nacional.

### **3.4. Formación en derechos humanos a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que tratan con grupos vulnerables.**

En el mes de abril de 2005, se constituyó en la Secretaría de Estado de Seguridad un grupo de trabajo integrado por asesores del Gabinete del Secretario de Estado y responsables de las Divisiones de Formación de la Policía y la Guardia Civil, con el objetivo fundamental de revisar, actualizar y homogeneizar los Planes y Programas formativos de ambos cuerpos y diseñar acciones formativas conjuntas. Uno de los contenidos formativos abordados por el grupo ha sido precisamente el de la formación en materia de derechos humanos, materia que ya se ha incorporado a los programas de formación inicial y a los cursos de actualización y especialización.

Además, el Departamento de Deontología Policial está utilizando la Unidad Didáctica de Amnistía Internacional para modificar los manuales de formación de las Escalas Básica y Ejecutiva y se han mantenido los primeros contactos entre el profesorado y los representantes de Amnistía Internacional para su utilización en la actividad docente de la Academia de la Guardia Civil de Baeza.

En este mismo orden de consideraciones, se ha iniciado una línea de acción formativa para ambos Cuerpos sobre “Cultura e identidad del pueblo gitano” en colaboración con dos importantes organizaciones de esta etnia.

En el terreno formativo, se debe considerar prioritaria no sólo la formación sino también la actualización, siendo especialmente importante en este último caso el reciclaje de los componentes de las Unidades que ejercen funciones de prevención de la seguridad ciudadana y aquellas otras con trato directo y cotidiano con el ciudadano (por ejemplo, los integrantes de los destacamentos de tráfico de la Guardia Civil, los filtros de los puestos fronterizos del Cuerpo Nacional de Policía, etc.). En los contenidos de la formación y actualización se hará especial hincapié en los siguientes aspectos:

- a) La inmediatez del cumplimiento efectivo de los derechos del detenido.
- b) Las responsabilidades y obligaciones individuales durante la custodia policial de un ciudadano detenido.
- c) La identificación policial al amparo de la Ley 1/1992.
- d) Los requisitos y fines del traslado de un ciudadano a efectos de identificación.
- e) La forma de practicar el cacheo y, en su caso, el desnudo integral.
- f) La cadena de custodia del detenido policial.
- g) Los traslados urbanos e interurbanos de los detenidos.

### **3.5. Instrucción 12/2007 del Secretario de Estado de Seguridad sobre los comportamientos exigidos a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado para salvaguardar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial.**

Los derechos de las personas detenidas cuentan con un marco protector amparado tanto por la normativa interna como por una serie de instrumentos internacionales ratificados por España e incorporados a nuestro ordenamiento jurídico. Dentro de éstos destacan los emanados de la Organización de Naciones Unidas (entre ellos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966; o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales de 1966), y los

precedentes del Consejo de Europa (el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 y el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, de 1987).

Este marco jurídico internacional también se ha preocupado, muy especialmente, de definir una serie de principios y reglas de conducta ética profesional aplicables a la labor policial, a fin de evitar la aparición de comportamientos arbitrarios. Estos son los principios que inspiran la política general del Ministerio del Interior a la hora de garantizar la correcta aplicación a la ciudadanía del artículo 17 de la Constitución.

Todos estos principios han influido, notablemente además, en la configuración del vigente estatuto policial y, más concretamente, han inspirado los supuestos y criterios rectores del empleo de la fuerza en el marco de los principios básicos de actuación que recoge el artículo 5 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que establece, como principio básico de actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad – el primero de ellos – ejercer su actuación profesional con absoluto respeto a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico.

No obstante, para alcanzar una más eficaz protección de los derechos del detenido y mayor claridad en las actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Secretaría de Estado de Seguridad ha dictado unas nuevas instrucciones, precisas y actualizadas, que proporcionan normas de comportamiento y actuación a los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad para salvaguardar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia, tanto en el momento de la detención como en la práctica de identificaciones o al llevar a cabo registros personales, que velan por el respeto de los derechos de la persona detenida y que delimitan el empleo de la fuerza mínima, proporcionada e indispensable en los casos en que sea necesaria. Estas instrucciones garantizan, de acuerdo con nuestra legislación, la espontaneidad de la declaración, reiterando la terminante prohibición de hacer uso de cualquier exceso físico o psíquico para obtener una declaración del detenido, de manera que el empleo de tales medios constituye una infracción penal o disciplinaria, y como tal será perseguida.

La Instrucción comprende la obligación de informar al detenido del derecho que le asiste a solicitar el procedimiento de *habeas corpus* y a facilitarle, en su caso, un modelo de solicitud.

Entre las medidas complementarias a la Instrucción que se prevé adoptar está:

- La creación de un fichero informatizado de datos de carácter personal que desarrolle un único “Libro Oficial de Diligencias de Información de Derechos al detenido/a”, garantizándose así la hora exacta en que se efectúa el acto, de forma que la aplicación no permita continuar el atestado sin que previamente se haya cumplimentado la diligencia de información de derechos al detenido/a. En tanto se procede a la implantación de dicha aplicación informática, ésta será sustituida, durante un período de moratoria de duración a determinar, por un libro oficial de diligencias de información de derechos con similares garantías de numeración y control que el existente para quejas y sugerencias.
- La mejora del actual sistema de materialización formal del acto de Información de derechos al detenido/a, con la finalidad de depurar las anomalías detectadas, de acuerdo con los “Criterios para la práctica de diligencias por la Policía Judicial”, aprobados por la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial, en virtud de las competencias que le atribuye el artículo 36 del Real Decreto 769/1987, mediante la adopción de las siguientes medidas:
  1. La adopción de un único modelo de Diligencia de Información de derechos al detenido para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con el fin de evitar la diversidad existente, que sirva tanto para las detenciones realizadas por infracciones penales como por infracciones a la Ley de Extranjería y por reclamaciones judiciales.
  2. La erradicación de la práctica de tipificar el grado de participación del detenido, al tratarse de una competencia de la autoridad judicial.

3. Incluir el número de carné profesional del funcionario que lleva a efecto la diligencia y exigir la firma legible de dicho funcionario.
4. La aprobación de un protocolo que establezca las pautas de actuación relativas a las vicisitudes durante la custodia del detenido/a, fundamentalmente en lo referente a:
  - i. la asistencia sanitaria y sistema de administración de medicamentos, de forma que en ningún caso se permita la administración directa, valoración o tratamiento terapéutico por parte de los funcionarios de custodia;
  - ii. la regulación del régimen de visitas;
  - iii. la utilización de los teléfonos móviles;
  - iv. la retirada de efectos personales a los detenidos, y su entrega por familiares o visitantes;
  - v. las pautas de actuación específicas en las custodias hospitalarias sin módulos;
  - vi. la dotación de prendas de vestir, para aquellos casos en los que las prendas que porte el detenido/a contengan elementos peligrosos para su integridad física y no puedan ser retiradas sin que las mismas sufran desperfectos;
  - vii. la formación específica del personal dedicado al traslado y custodia de detenidos, especialmente respecto al uso de armas no letales.

### **3.6. Instrucción 13/2007 del Secretario de Estado de Seguridad relativa al uso de identificación personal en la uniformidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.**

Esta instrucción obliga sin excepción a todos los componentes de Guardia Civil y del Cuerpo Nacional de Policía a que vistan uniforme o equipo de trabajo y a llevar sobre sus prendas de uniformidad el número de identidad personal correspondiente al del Carné Profesional y a la Tarjeta de Identidad Profesional en lugar bien visible y de forma que puedan ser leídos sin dificultad por los ciudadanos.

Esta obligación se configura como un derecho de los ciudadanos a identificar, en todo momento y sin ninguna acción positiva de demanda por su parte a los efectivos que están prestando el servicio o función correspondiente.

### **3.7. Potenciación de la inspección de personal y servicios de seguridad de la Secretaría de Estado de Seguridad.**

La Inspección de Personal y Servicios es el órgano encargado de la inspección, comprobación y evaluación de los servicios, centros y unidades de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, así como de las actuaciones realizadas por los miembros de los respectivos cuerpos en el cumplimiento de sus funciones.

Esta Unidad, creada mediante el Real Decreto 1885/1996, de 2 de agosto, ha carecido prácticamente de actividad hasta la presente legislatura.

Con la clara premisa de que para que los ciudadanos puedan ejercer plenamente los derechos y libertades que la Constitución les reconoce, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado deben actuar con transparencia, eficacia y calidad, se ha articulado la actuación de la Inspección de Personal y Servicios sobre los siguientes ejes:

Primero: mejorar los niveles de eficacia y eficiencia de los servicios de inspección, convirtiéndolos en un verdadero control de calidad, mediante el seguimiento exhaustivo de las quejas y sugerencias de los ciudadanos.

Segundo: realizar una labor de inspección integradora, conjunta y global en relación con la actividad de los Cuerpos de Seguridad del Estado, articulando un Servicio independiente, objetivo y verdaderamente común a Policía y Guardia Civil.

Tercero: garantizar el respeto de los derechos fundamentales y de las libertades públicas en el ejercicio de la función policial, bajo el principio de "tolerancia cero" con los casos de desviación, mal funcionamiento del servicio o de vulneración puntual de los derechos de la persona.

Para conseguir estos objetivos:

1. Se han ampliado las tareas de inspección, potenciando las inspecciones temáticas, que permiten conocer la situación de aspectos concretos del funcionamiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y las inspecciones incidentales, mecanismo específico para investigar violaciones de derechos fundamentales.
2. Se han incrementado sus efectivos en casi un cuarenta por ciento.
3. Se ha creado un Gabinete de Estudio y Análisis, para evaluar la información procedente de las inspecciones, realizar estudios con el fin de mejorar los protocolos de actuación y diseñar y planificar las labores inspectoras.
4. Se ha creado un grupo de inspección de carácter especializado para realizar las inspecciones incidentales.
5. Se ha diseñado un Plan de Formación para el personal que se incorpore a la Subdirección y de actualización y formación permanente para el personal que desempeñe ya estas funciones

### **3.8. Grupo de trabajo para la reforma del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.**

En este ámbito se plantea la adecuación de la definición de algunos delitos a las definiciones contempladas por los convenios internacionales.

### **3.9. Establecimiento de un mecanismo nacional de prevención de tortura.**

El Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos o degradantes, que España ha ratificado, obliga a los Estados parte a designar o crear mecanismos nacionales independientes para la prevención de la tortura. El mandato principal de tales mecanismos es examinar periódicamente el trato recibido por las personas privadas de libertad en lugares de detención, con miras a fortalecer, si fuera el caso, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Dicha autoridad podrá dirigir recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas, y hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia.

### **3.10. Derecho a la doble instancia penal. Reformas legales.**

El objetivo es introducir las reformas procesales necesarias para hacer efectiva la segunda instancia en todos los procesos penales. Esta reforma se inició en la Ley Orgánica del Poder Judicial por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, y con ella se pretenden satisfacer las exigencias derivadas del artículo 14.5 de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo incumplimiento ha sido objeto de reiteradas resoluciones del Comité de Derechos Humanos de la ONU.

### **3.11. Prevención de la trata de seres humanos: Plan integral de lucha contra la trata internacional de seres humanos, especialmente de mujeres, niñas y niños.**

Se concluirá y pondrá en ejecución el Plan Integral de lucha contra el Tráfico Internacional de Mujeres, Niñas y Niños, que desarrolla un grupo interministerial con participación especialmente intensa del Ministerio del Interior. Entre sus materias principales se encuentran las de prevención y sensibilización, educación y formación, asistencia y protección a las víctimas, marco legal y coordinación y cooperación interior e internacional.

### **3.12. Combate al racismo, la xenofobia y la intolerancia; fortalecimiento del Observatorio contra el Racismo y la Xenofobia; Ley contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte; Plan de intervención para prevenir y reprimir los brotes de racismo, xenofobia e intolerancia en el fútbol profesional**

El imparable éxito del deporte como fenómeno social ha venido acompañado de episodios de violencia y de manifestaciones racistas y xenófobas, sobre todo con ocasión de partidos de fútbol que, aunque no excesivamente frecuentes, vienen causando cada vez mayor preocupación entre los responsables públicos, las entidades deportivas y los jugadores mismos. Esta preocupación ha conducido a la aprobación de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, con el objetivo de regular en un solo texto legal todas las medidas de lucha contra la violencia, el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia o cualquier otra manifestación inaceptable de discriminación de las personas, partiendo de la experiencia existente en la lucha contra la violencia en el deporte.

La Ley prevé la creación de una Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte encargada de, entre otras cosas, realizar actuaciones dirigidas a promover e impulsar acciones de prevención contra la actuación violenta en los acontecimientos deportivos, fomentar, coordinar y realizar campañas de divulgación y de sensibilización en contra de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en todas sus formas y elaborar orientaciones y recomendaciones a las federaciones deportivas españolas, a las ligas profesionales, sociedades anónimas deportivas y clubes deportivos para la organización de aquellos espectáculos en los que razonablemente se prevea la posibilidad de actos violentos, racistas, xenófobos e intolerantes.

El Plan específico de Intervención policial para prevenir y reprimir los brotes de racismo, xenofobia e intolerancia en el fútbol profesional, se recoge en el punto 15 de las medidas de localización y control de participantes en incidentes racistas, xenófobos, intolerantes y violentos del Protocolo de Actuaciones contra el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia, suscrito por distintos organismos de la Administración, entre ellos el Ministerio del Interior, y todo el tejido que conforma el mundo del fútbol. El Plan consta de varios apartados que deberán aplicarse de manera progresiva.

En la actualidad, y desde la firma del Protocolo, se han desarrollado ya por el Ministerio del Interior diversas actuaciones tendentes a la implantación del citado plan, entre otras:

- a) Se han cursado instrucciones a los Coordinadores de Seguridad para que remitan a la Oficina Nacional de Deportes una comunicación en la que se haga constar si se han subsanado o no, por parte de la Sociedad Española de Fútbol Profesional (Liga Nacional de Fútbol Profesional), las anomalías y/o carencias que se detectaron con ocasión del informe elaborado durante la temporada 2002/2003 por

la propia Oficina Nacional de Deportes a petición de la Comisión Nacional contra la Violencia en los Espectáculos Deportivos y que tenía por objeto el conocer los problemas, dificultades y límites operativos o logísticos que plantea el actual sistema de prevención de la violencia en espectáculos deportivos, así como nuevas anomalías y/o carencias que hayan podido surgir desde la fecha de la inspección.

- b) El requerimiento se hace extensivo a la obligación de hacer constar, dentro del apartado C de las Actas de los partidos – “actos racistas y/o xenófobos acontecidos” -, en el supuesto de que se produzca este tipo de acto, el número aproximado de participantes, personas detenidas y/o identificadas, pertenencia o no a un grupo radical y/o violento y su ubicación dentro del estadio, a fin de poder elaborar un mapa de situación que proporcione los datos a nivel nacional.
- c) Se ha puesto en marcha el “I Curso de Actualización sobre Prevención de la Violencia en los Espectáculos Deportivos” dirigido a Coordinadores de Seguridad de los equipos de fútbol profesional (1ª y 2ª división A) prestándose una especial atención a la formación sobre la prevención y control de actos de tipo racista, xenófobo o intolerantes durante la celebración de los encuentros de fútbol.
- d) Representantes de la Oficina Nacional de Deportes asisten, de forma habitual, a las reuniones internacionales de expertos sobre fútbol, celebradas en Bruselas en la sede del Consejo de la Unión Europea; del Comité Permanente del Convenio para la Prevención de la Violencia del Consejo de Europa en Estrasburgo así como a las preparatorias de grades acontecimientos o torneos deportivos. En estas reuniones se trata la problemática generada por la violencia en el fútbol en general y, cada vez con más frecuencia, por conductas racistas y/o xenófobas, aportando nuestra experiencia o secundando las iniciativas de otros países de la Unión Europea.

### **3.13. Atención a la difusión de contenidos a través de Internet que inciten al odio y/o a la intolerancia.**

El Gobierno seguirá potenciando los recursos de las Unidades Especializadas en Delincuencia Informática de Policía y Guardia Civil para prevenir, evitar y combatir la difusión a través de Internet de contenidos que inciten al racismo, la intolerancia y la xenofobia, con el fin de hacerlos todavía más efectivos.

### **3.14. Asistencia a las víctimas de delitos.**

El Ministerio de Justicia trabaja en la reforma de la Ley 35/1995, de 11 de Diciembre, de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual<sup>4</sup>.

Por su parte, el Consejo de Ministros de 11 de marzo de 2005 acordó la creación de la Oficina de Atención a las Víctimas del Terrorismo. Su objetivo es facilitar a las víctimas del terrorismo información sobre el estado de los procesos y su tramitación, así como las resoluciones que se vayan dictando, a fin de que puedan conocer la situación real en que se encuentran los procesos que les atañen. También ofrecerles un espacio en el que puedan esperar el desarrollo de las actuaciones judiciales en la Audiencia Nacional, evitando entretanto el contacto con amigos y familiares de los encausados. Se encuentra implantada en un local específico en el que se ofrece la información adecuada, evitando de este modo que el acceso a los tribunales se convierta en una segunda causa de victimización.

Se ha creado una Fiscalía de Sala con funciones delegadas para la protección de las víctimas. Cabe mencionar al respecto la creación del Fiscal de Sala contra la violencia de género. Se han creado secciones contra la violencia de género de ámbito autonómico y provincial, fiscalías que se han ido incrementando en atención a las necesidades detectadas.

---

<sup>4</sup> El Ministerio de Justicia se pregunta si esto no debiera suprimirse. Si así fuera debería redactarse de nuevo el párrafo anterior y suprimir “Por su parte,”.

La nueva Ley Penal del Menor ha modificado el régimen procesal para dar mayor intervención a los perjudicados y mayor agilidad al proceso.

### **3.15. Acción en materia de libertad religiosa. Creación de la *Fundación Pluralismo y Convivencia*.**

La *Fundación Pluralismo y Convivencia* se ha creado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2005, como entidad independiente que apoye intensamente las actividades de carácter cultural, social, de formación y de integración en nuestra sociedad de las confesiones minoritarias. Con ella se pretende paliar una situación de desigualdad y discriminación de las confesiones minoritarias, que no podían disfrutar del pleno derecho de libertad religiosa al no tener acceso prácticamente a ninguna de las vías de financiación con que el Estado contribuye al sostenimiento y financiación de las actividades de la Iglesia Católica.

Por su parte, el Real Decreto 710/2006, de 9 de junio, regulador de la Asistencia Religiosa en Centros Penitenciarios desarrolla lo previsto en los respectivos Acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas, de manera que se garantice el pleno ejercicio de la libertad religiosa de los fieles evangélicos, judíos o musulmanes internados en centros penitenciarios.

### **3.16. Acción protectora de los derechos civiles: la modificación del Código Civil para permitir el matrimonio entre personas del mismo sexo; la Ley de rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas.**

La modificación operada en el Código Civil para permitir el matrimonio entre personas del mismo sexo por Ley 13/2005, de 1 de julio, es el resultado de la observación por el legislador de un cambio de mentalidades en la sociedad española. La regulación del matrimonio que instaura dicha ley trata de dar satisfacción a una realidad palpable, cuyos cambios ha asumido la sociedad española con la contribución de los colectivos que han venido defendiendo la plena equiparación en derechos para todos con independencia de su orientación sexual.

El derecho a la identidad sexual es compromiso del programa electoral a fin de regular, mediante un procedimiento que establezca las garantías necesarias, el derecho de los transexuales a la rectificación registral del sexo. Mediante la Ley 3/2007, de 15 de marzo, España se suma a los países de nuestro entorno que cuentan con una legislación específica que da cobertura y seguridad jurídica a la necesidad de la persona transexual, adecuadamente diagnosticada, de ver corregida la inicial asignación registral de su sexo, asignación contradictoria con su verdadera identidad de género, y a ostentar un nombre que no resulte discordante con su identidad.

### **3.17. Ley de Adopción Internacional.**

Actualmente está en fase final de tramitación parlamentaria una nueva Ley de Adopción Internacional con el fin de proteger a los menores en todos los procedimientos judiciales, en particular en materia de comunicaciones.

## **4. DERECHOS SOCIALES**

### **4.1. EDUCACIÓN**

En materia de Educación, el PDH acoge el fortalecimiento de la educación en materia de derechos humanos, favoreciendo la difusión y conocimiento del Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas, para la primera etapa entre 2005 y 2007.

La Ley Orgánica de Educación ha incorporado la Educación para la ciudadanía y los derechos humanos en su articulado. En su desarrollo, el Ministerio de Educación y Ciencia ha trabajado en tres ámbitos diferentes: (i) como parte esencial de la competencia básica social y ciudadana; (ii) introduciendo en la LOE una nueva área y materias de educación para la ciudadanía en la enseñanza obligatoria (en un curso de primaria y en dos de ESO) y en el bachillerato y (iii) procurando que la ciudadanía y los derechos humanos ocupen un lugar destacado en el proyecto y en el conjunto de la actividad de los centros educativos y su relación con el entorno.

### **4.2. MEDIO AMBIENTE**

El derecho a un medio ambiente adecuado está recogido en el artículo 45 de la Constitución española, dentro del capítulo III del título I. La Constitución vincula este derecho con el desarrollo de la persona, como *prius* lógico para que éste pueda producirse. La existencia de un medio ambiente adecuado es garantía de otros derechos básicos del individuo, como el derecho a la salud o el mismo derecho a la vida, fundamento que posibilita el ejercicio de los demás derechos. De este modo, la degradación del medio ambiente supone una amenaza para los derechos humanos, entendidos de manera amplia.

En virtud de su configuración constitucional, el derecho a un medio ambiente adecuado se define fundamentalmente como un derecho prestacional y de configuración legal, cuyo *quantum* de protección corresponde por tanto definirlo a los órganos de decisión política. El Gobierno de España ha hecho de la protección del medio ambiente una prioridad política, consciente como es de la necesidad de dar una respuesta a la degradación medioambiental antes de que sea demasiado tarde y de adaptar los sectores principales de la economía nacional al cambio climático. Las actuaciones del Gobierno en este ámbito han estado dirigidas a establecer un marco político que permita el desarrollo sostenible, es decir, que responda a las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras a la hora de satisfacer sus propias necesidades.

La preocupación medioambiental más apremiante en este momento es el fenómeno ya mencionado del cambio climático, al que España es especialmente vulnerable por su situación geográfica y sus condiciones socioeconómicas. Los problemas ambientales que se ven acentuados por efecto del cambio climático son la disminución de los recursos hídricos y la desertización y los aumentos en los procesos de erosión del suelo, la regresión de la costa y las pérdidas de biodiversidad biológica y ecosistemas naturales. Estos fenómenos naturales pueden tener serios impactos en sectores económicos de primera importancia para nuestro país, afectando a la calidad de vida y a los derechos básicos de los ciudadanos. Por eso el Gobierno está decidido a liderar la lucha contra el cambio climático a nivel interno e internacional.

La lucha contra el cambio climático tiene una clara dimensión internacional. Los Estados son conscientes de la interdependencia en este ámbito y de la necesidad de establecer estrategias compartidas que permitan armonizar medioambiente y desarrollo, ecología y economía. Fruto de esta preocupación compartida por la mayoría de los países y del convencimiento de que sólo una acción conjunta puede ser realmente eficaz fue la adopción en 1992 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, que entró en vigor en 1994, y del Protocolo de Kioto en 1997, que entró en vigor en 2005 y que establece como objetivo una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los países industrializados al



menos de un 5% sobre los niveles de 1990 para el período 2008-2012. España forma parte de ambos instrumentos internacionales y está fuertemente comprometida con los objetivos que en ellos se establecen. En este mismo orden de consideraciones, en diciembre de 2007 se ha aprobado por primera vez, en Bali, un texto que contiene un mandato de negociación a todos los países firmantes de la Convención de Cambio Climático para la elaboración de un nuevo acuerdo internacional que continúe al Protocolo de Kioto una vez que ésta haya expirado en 2012. Este mandato culminará con la aprobación de un nuevo marco de compromisos en la próxima Conferencia de las Partes que se celebrará en Copenhague (Dinamarca) en 2009. El texto aprobado es una hoja de ruta que establece la exigencia que permitirá llegar tanto a los países desarrollados como a los países emergentes a asumir compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

Asimismo, el Gobierno de España quiere impulsar una reorientación de la gobernabilidad de la política ambiental en el ámbito de las Naciones Unidas mediante la configuración de una Organización Mundial de Medio Ambiente. Esto permitiría integrar los esfuerzos de la comunidad internacional para optimizar los instrumentos que ya existen en las Convenciones de Lucha contra la Desertificación, para la Diversidad Biológica y de Lucha contra el Cambio Climático, de modo que los acuerdos internacionales tengan carácter vinculante y puedan tener consecuencias sancionadoras para los países que los incumplan.

El Gobierno de España también considera la necesidad de cooperar con los países empobrecidos y en vías de desarrollo para frenar el cambio climático. El calentamiento global puede llegar a tener efectos devastadores en el corto y medio plazo sobre la salud y la seguridad alimentaria de los más pobres del planeta, pues son, sin duda alguna, los más vulnerables al cambio climático. La cooperación internacional parece el instrumento óptimo para que estos países puedan compatibilizar desarrollo económico y compromiso en la lucha contra el cambio climático y en este sentido está actuando el Gobierno.

#### **4.2.1. Acciones y ámbitos de actuación**

##### **4.2.1.a) Derecho al agua potable y al saneamiento básico**

Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas sin acceso al agua potable y al saneamiento básico es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas. El reconocimiento del acceso a agua potable como contenido de los derechos humanos está siendo impulsado por España en el ámbito internacional, desde la convicción compartida de que la inseguridad en el acceso al agua viola principios fundamentales como la igualdad de la ciudadanía, el mínimo social, la igualdad de oportunidades o la distribución justa (ver Informe sobre Desarrollo Humano 2006 del PNUD). La idea del agua como derecho humano refleja estas preocupaciones subyacentes. Como dijo el anterior Secretario General de Naciones Unidas, “el acceso a agua segura es una necesidad humana fundamental y, por lo tanto, un derecho humano básico”. El primer objetivo, que era el reconocimiento del derecho al agua como derecho fundamental por el Consejo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ya se ha logrado.

En el ámbito interno, el Gobierno ha adoptado el programa AGUA (Actuaciones para la Gestión y Utilización del Agua), que refleja la voluntad de reconducir la política del agua de acuerdo con lo exigible a escala de la Unión Europea y, por tanto, con mayor racionalidad económica ambiental y en el uso de los presupuestos públicos.

El Gobierno apoyó desde un inicio la candidatura de Zaragoza para albergar la Exposición Universal de 2008 bajo el lema “Agua y Desarrollo Sostenible”. La Expo Zaragoza 2008 tendrá por objeto el agua como elemento imprescindible para la vida y como objetivo y finalidad del desarrollo humano desde el compromiso ético de la sostenibilidad. Expo Zaragoza 2008 contribuirá a la visibilidad del debate sobre el derecho al agua y presentará los objetivos de las Naciones Unidas y las iniciativas y experiencias encaminadas a que toda la población mundial cuente con agua suficiente, segura, de calidad aceptable, físicamente accesible y económica para uso personal y doméstico.

El Gobierno tiene la intención de impulsar la reforma de la Ley de Aguas para introducir el derecho a un abastecimiento mínimo garantizado con independencia de la situación económica de cada ciudadano.

#### **4.2.1.b) Calidad del aire y protección de la atmósfera**

La atmósfera es un bien común indispensable para la vida respecto del cual todas las personas tienen el derecho de su uso y disfrute y la obligación de su conservación. Por su condición de recurso vital y por los daños que de su contaminación pueden derivarse para la salud humana, el medio ambiente y demás bienes de toda naturaleza, la calidad del aire y la protección de la atmósfera ha sido, desde hace ya tiempo, una prioridad de la política ambiental. El Gobierno de España, atento a las últimas evaluaciones realizadas, que han puesto de manifiesto que todavía existen niveles de contaminación con efectos adversos significativos para la salud humana y el medio ambiente, particularmente en las aglomeraciones urbanas, aprobó en febrero de 2007 una Estrategia de calidad del aire y presentó ante el Parlamento el proyecto de la actual Ley 34/2007 de calidad del aire y protección de la atmósfera, que tiene por objeto establecer las bases en materia de prevención, vigilancia y reducción de la contaminación atmosférica con el fin de evitar y cuando no sea posible aminorar los daños que de ésta puedan derivarse para las personas, el medio ambiente y demás bienes de cualquier naturaleza. En aras de lograr sus objetivos de manera compatible con un desarrollo sostenible, la ley aborda la gestión de la calidad del aire y la protección de la atmósfera a la luz de los principios de cautela y acción preventiva, de corrección de la contaminación en la fuente misma y de quien contamina paga, y desde un planteamiento de corresponsabilidad, con un enfoque integral e integrador.

#### **4.2.1.c) Cambio climático**

El Gobierno de España está decididamente comprometido a dar pleno cumplimiento al Protocolo de Kioto pues combatir el cambio climático supone poner un freno a los efectos que éste puede tener en los recursos naturales y, como consecuencia, en los derechos básicos de los ciudadanos. En este sentido, el Gobierno ha adoptado toda una serie de medidas y está dispuesto a impulsar la adopción de otras a todos los niveles, nacional e internacional, en muy distintos ámbitos, con el fin de frenar el calentamiento global.

El Consejo de Ministros aprobó el 24 de noviembre de 2006 el Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión 2008-2012 (PNA 2008-2012), que es el segundo Plan Nacional de asignación de España, elaborado de conformidad con lo dispuesto por la Directiva comunitaria de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, transpuesta al ordenamiento interno mediante Ley 1/2005. El PNA 2008-2012. Este segundo Plan, que se beneficia de la experiencia ganada a través de la elaboración y aprobación durante esta misma legislatura del primer Plan Nacional de asignación de derechos de emisión (PNA 2005-2007), se enfrenta a un difícil equilibrio: ha de permitir el cumplimiento de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero asumida por España al ratificar el Protocolo de Kioto y debe preservar la competitividad y el empleo y resultar compatible con la estabilidad económica y presupuestaria para no incidir negativamente en la economía española. En definitiva, debe posibilitar un crecimiento sostenible, que es uno de los objetivos prioritarios que se ha marcado el Gobierno de España.

En todo caso, las políticas de mitigación requieren el desarrollo complementario de estrategias de adaptación a los efectos residuales que el cambio climático genera. Durante esta legislatura, el Gobierno ha impulsado el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), elaborado durante la segunda mitad del año 2005 y parte del 2006 y que fue sometido a un proceso participativo con los principales órganos de coordinación y participación en materia de cambio climático en España, incluido un período de consulta pública. Tras este proceso, el 19 de julio de 2006 se aprobó el PNACC y el 6 de octubre de 2006 el Consejo de Ministros tomó conocimiento del mismo.

El Gobierno se ha comprometido a impulsar en el marco del Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación tecnológica 2008-2011, una acción estratégica en Energía y Cambio

Climático, con el fin de generar conocimiento y desarrollar aplicaciones en el ámbito de las energías limpias o renovables y de los procesos y tecnologías nada o poco contaminantes.

En julio de 2007 el Gobierno aprobó un paquete de ochenta medidas urgentes en el marco de la Estrategia Española contra el Cambio Climático y Energía Limpia, que recoge un amplio conjunto de iniciativas diversas para el transporte, para las construcciones, para las energías renovables y otras relativas a la emisión de gases de efecto invernadero. El Gobierno pretende impulsar y profundizar en la adopción de medidas con perspectiva ecológica que favorezcan opciones de consumo que conlleven una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

El ahorro de energía es una de las vías más importantes para frenar el cambio climático. El Gobierno español aprobó en julio de 2007 el Plan de Acción 2008-2012 de Ahorro y Eficiencia Energética para los edificios de la Administración General del Estado, que es la demostración de que los poderes públicos están dispuestos a ejercer el liderazgo que les corresponde en la lucha contra el cambio climático. El Gobierno también ha aprobado un código técnico de la edificación, que introduce exigencias de sostenibilidad ambiental en el sector, así como un reglamento de instalaciones térmicas en los edificios que contribuye a la mejora de la calidad del aire en nuestras ciudades y que añade elementos en la lucha contra el calentamiento global.

El reciente Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008 del PNUD, dedicado a la lucha contra el cambio climático, destaca que los progresos obtenidos en materia de desarrollo pueden verse limitados por el cambio climático, y por ello la lucha contra este fenómeno debe interrelacionarse con la lucha contra la pobreza. En el ámbito de la cooperación internacional, España ha creado en Latinoamérica una Red de Oficinas del Cambio Climático con la finalidad, entre otras cosas, de establecer y aplicar estrategias de adaptación de dichos países al calentamiento global, y se han firmado numerosos convenios de colaboración.

Un campo de acción especialmente relevante es el de prevenir el impacto del cambio climático sobre la salud. Millones de personas pueden verse afectadas por el aumento de las enfermedades que puede conllevar el cambio climático y que pueden, además, extenderse a otros países. En este sentido, España se ha comprometido a apoyar financieramente el desarrollo de una Estrategia Global de la Salud y el Cambio Climático en el marco de Naciones Unidas.

También en el ámbito internacional, España ha participado de manera muy activa en la Cumbre de Bali, en la que se ha aprobado una hoja de ruta de la que deberá surgir en 2009 un texto que suceda al Protocolo de Kioto a partir del 1 de enero de 2013. Por primera vez se establecen esfuerzos de mitigación cuantificables para los países en desarrollo con el apoyo de tecnologías, de financiación y de formación.

España también impulsará la eliminación de aranceles a productos verdes, como los paneles solares o los molinos de viento, para facilitar la lucha contra el cambio climático.

#### **4.2.1.d) Patrimonio natural y biodiversidad**

En la recientemente aprobada Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, se establece el régimen jurídico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural, la biodiversidad y la geodiversidad españolas, como parte del deber de conservar y del objetivo de garantizar los derechos de las personas a un medio ambiente adecuado para su bienestar, salud y desarrollo. Además, la Ley recoge las normas y recomendaciones que determinados organismos internacionales, en especial el Convenio de la Diversidad Biológica o el Consejo de Europa, han ido estableciendo, y mejora la transposición de las Directivas comunitarias de conservación de la biodiversidad.

#### **4.2.1.e) Reparación de daños al medio ambiente**

En cumplimiento del mandato contenido en el artículo 45.3 de la Constitución, la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental da cumplimiento al mandato constitucional de reparar el daño causado al medio ambiente con independencia de las sanciones penales o administrativas que corresponda imponer a quien ha causado dicho daño. Se regulan en esta

Ley las obligaciones de prevenir, evitar y reparar los daños causados por operadores de actividades económicas y profesionales al agua, a los hábitats y especies silvestres, a la ribera del mar, y al suelo.

#### **4.2.1.f) Democracia ambiental**

En diciembre de 2004, España ratificó el Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca) el 25 de junio de 1998. Conocido como el Convenio de Aarhus, éste parte del siguiente postulado: para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente saludable y cumplir el deber de respetarlo y protegerlo deben tener acceso a la información medioambiental relevante, deben estar legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y deben tener acceso a la justicia cuando tales derechos les sean denegados. Pues bien, en julio de 2006, las Cortes aprobaron la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE y que responde a los contenidos del Convenio de Aarhus.

#### **4.2.1.g) Creación de una Fiscalía especial en materia de medio ambiente**

La reforma operada en 2006 en la Ley de Montes incorpora la creación de un fiscal de sala contra los delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico, del medio ambiente e incendios forestales, reforzando de esta manera la defensa de este interés colectivo, en línea con las recomendaciones del Consejo de Europa y de la Unión Europea.

#### **4.2.1.h) Sustancias químicas**

El Ministerio de Medio Ambiente viene desarrollando una política de prevención del riesgo derivado de la puesta en el medio ambiente de productos químicos que entrañen cierto riesgo. En junio de 2007 ha entrado en vigor el Reglamento (CE) nº 1907/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), que prevé que los Estados miembros, en colaboración con la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, lleven a cabo las evaluaciones de los aspectos relacionados con la salud humana y el medio ambiente de las sustancias químicas existentes registradas (unas 30.000).

Además, en febrero de 2007 se acordó el Plan Nacional de Aplicación del Convenio de Estocolmo y del Reglamento 850/2004 sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. Se trata de otra herramienta para combatir sustancias que reúnen características que las hacen peligrosas y altamente tóxicas con graves efectos para la salud y el medio ambiente, como el DDT, el dicofol y el endosulfan, entre otros.

#### **4.2.1.i) Medio ambiente urbano**

El crecimiento económico es sostenible cuando va acompañado de esfuerzos para combatir la pobreza, luchar contra la exclusión social y atajar los problemas ambientales. La estructura tradicional de las ciudades, en su mayor parte compacta y compleja, ha contribuido a la eficiencia y cohesión social en las mismas. Sin embargo, de un tiempo a esta parte estos patrones están cambiando hacia un nuevo modelo de desarrollo urbano, caracterizado por la dispersión urbana y la especialización de los usos del suelo. Se trata de un modelo de ciudad que basa su funcionamiento en soluciones más insostenibles, con mayores repercusiones sobre el medio ambiente y un elevado consumo de recursos: suelo, materiales, agua y energía. Es necesario moderar este proceso y sus consecuencias negativas, por lo que el Gobierno de

España ha aprobado en enero de 2008 la Estrategia Española de Medio Ambiente Urbano (EEMAU)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Previsto para el Consejo de Ministros de 11 de enero de 2008.

## 5. NUEVOS ÁMBITOS

Quizá una de las mayores aportaciones de un PDH en la España actual sea precisamente la de incorporar un desarrollo y protección reforzados a los nuevos ámbitos de derechos que se están incorporando al ordenamiento en materias como la inmigración, la igualdad, la autonomía personal o la garantía de la igualdad de las personas discapacitadas.

### 5.1. INMIGRACIÓN

En materia de inmigración se propone recoger en el PDH tres cuestiones esenciales:

- Un *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración para facilitar la integración* de la población inmigrada. La promoción de una política activa de integración constituye uno de los pilares básicos de la política integral de inmigración, que estará fundamentado en premisas como la concepción de la integración como un proceso bidireccional, de adaptación mutua; la necesidad de adoptar un enfoque global, tanto en las políticas de inmigración como en las de integración de la población inmigrada; la responsabilidad compartida del proceso de integración y de la gestión de la misma debe ser compartida por las distintas administraciones, los actores sociales, incluyendo a las personas inmigrantes, y el conjunto de la sociedad.
- El combate contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia, el fortalecimiento del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia y la creación del el Consejo para la promoción de la igualdad de trato.
- El respeto del principio de *non-refoulement*: se propone la ratificación del Protocolo núm. 4 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, que está en vigor desde el 2 de mayo de 1968 y prohíbe, en su artículo 4 las expulsiones colectivas de extranjeros. España firmó el Protocolo el 23 de febrero de 1978, pero no lo ha ratificado.

#### 5.1.1. *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración para facilitar la integración de la población inmigrada*

La promoción de una política activa de integración constituye uno de los pilares básicos de una política integral de inmigración. Un reflejo de la importancia que el Gobierno concede a la política de integración de inmigrantes, ha sido la creación de una Dirección General dedicada específicamente a las cuestiones de integración, la asignación en los Presupuestos Generales del Estado del 2005, por primera vez, de un Fondo de Apoyo para la Acogida y la Integración de los Inmigrantes, así como el refuerzo educativo de los mismos, con una dotación de 120 millones de euros. Dicho Fondo para el año 2006 dispone de una dotación presupuestaria de 182,4 millones de euros, lo que supone un incremento del 52%.

Asimismo, desde la Dirección General de Integración de los Inmigrantes actualmente se está trabajando en el desarrollo y ejecución del *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración* aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros el 16 de febrero de 2007, que se fundamenta en las siguientes premisas:

- 1ª.- La concepción de la integración como un proceso bidireccional, de adaptación mutua.
- 2ª.- La necesidad de adoptar un enfoque global, tanto en las políticas de inmigración como en las de integración de la población inmigrada.
- 3ª.- La convicción de que la responsabilidad del proceso de integración y de la gestión de la misma debe ser compartida por las distintas administraciones, los actores sociales, incluyendo a las personas inmigrantes, y el conjunto de la sociedad.

4ª.- La concepción del Plan como un marco de colaboración capaz de dinamizar políticas, aglutinar iniciativas y dotar de coherencia a las actuaciones tanto del sector público como de la sociedad civil.

5ª.- La idea de que las políticas de integración se dirigen al conjunto de la ciudadanía, inmigrante y española, y que las actuaciones públicas deben ir orientadas a promover y garantizar el acceso normalizado de la población inmigrada a los servicios públicos y privados de carácter general.

6ª.- La incorporación transversal de las cuestiones relativas a la integración de la población inmigrada a todas las políticas públicas relevantes.

### **5.1.2. Combate contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia: puesta en marcha del Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico; fortalecimiento del Observatorio contra el racismo y la xenofobia**

El PDH incluye el Eje "Igualdad de trato y no discriminación". Este Eje comprende todas las medidas e instrumentos que ha puesto y pondrá en marcha el Gobierno para garantizar la igualdad de trato y la no discriminación.

Dentro del Eje se propone introducir, además de las actuaciones que está llevando a cabo en ejercicio de sus competencias la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, a través de la Dirección general de Integración de los inmigrantes, en materia de Promoción de políticas de igualdad de trato y no discriminación por el origen racial o étnico, la puesta en marcha y fortalecimiento de dos instrumentos de lucha contra la discriminación por el origen racial o étnico de las personas:

#### **a) El Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico**

Lo creó la Ley 62/2003 en cumplimiento de la Directiva 2000/43 que obligaba a los Estados miembros a designar uno o más organismos responsables de la promoción de igualdad de trato entre todas las personas y sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico. La Ley se limitó a crear el Consejo dejando la regulación de su composición y funcionamiento a un Real Decreto posterior. El Gobierno anterior no abordó la elaboración de este Real Decreto lo que supuso que el Consejo previsto en la ley no se pusiera en funcionamiento. La Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, a través de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, elaboró un proyecto de Real Decreto de organización y Funcionamiento del Consejo que fue finalmente aprobado por el Consejo de Ministros el 21 de septiembre de 2007. En él participan todos los Ministerios con competencias en la materia, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales, representantes de las organizaciones empresariales y sindicales y las organizaciones que representan intereses relacionados con el origen racial o étnico de las persona.

El Consejo tendrá entre sus funciones las de prestar asistencia independiente a las víctimas de discriminación directa o indirecta por su origen racial o étnico, realizar análisis y estudios y publicar informes independientes sobre la discriminación de las personas por motivos de origen racial o étnico, analizar la normativa y promover medidas que contribuyan a la igualdad de trato y a la eliminación de la discriminación de las personas por motivos de origen racial o étnico en ámbitos tales como educación, sanidad, prestaciones y servicios sociales, vivienda y acceso al empleo, y asumir la asistencia integral a las víctimas de discriminación como primera medida de lucha contra el racismo y la xenofobia.

#### **b) Observatorio español para el racismo y la xenofobia.**

La creación del Observatorio está prevista en el artículo 71 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. La previsión de la creación de este órgano se introdujo en la reforma de noviembre de 2003, pero

el Gobierno anterior no puso en funcionamiento esta Unidad. La Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, a través de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, ha iniciado los trabajos de dotación de esta unidad con la finalidad de disponer de un instrumento para la recogida de datos en materia de racismo y xenofobia que le permitan conocer en profundidad el fenómeno en España e identificar las claves para combatirlo.

### **5.1.3. Respeto del principio de *non-refoulement*: ratificación del Protocolo núm. 4 al Convenio Europeo de Derechos Humanos**

El Protocolo núm. 4 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, en vigor desde el 2 de mayo de 1968, prohíbe, en su artículo 4 las expulsiones colectivas de extranjeros. Tanto este como otros derechos garantizados en este protocolo (la prohibición de encarcelamiento por deudas; la libertad de movimientos, dentro del territorio de un Estado, de las personas que residen legalmente en el mismo, salvo lo que se disponga por razones de seguridad u orden público; el derecho a salir de cualquier país, incluido el propio; o la prohibición de expulsar a nacionales) están previstos por nuestro ordenamiento jurídico interno y otros instrumentos internacionales de los que España es parte. Se trata, por tanto, de añadir una garantía para el individuo, en caso de incumplimiento del Estado. España firmó el Protocolo el 23 de febrero de 1978, pero no lo ha ratificado<sup>6</sup>.

## **5.2. LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES**

### **5.2.1. La igualdad efectiva en la sociedad. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva de mujeres y hombres.**

El contenido que se propone en el PDH se centra en la ejecución y desarrollo de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva de mujeres y hombres, aprobada durante la presente legislatura. El objeto de la ley es hacer efectivo el principio de igualdad de trato y oportunidades, conseguir la igualdad efectiva, la igualdad real de mujeres y hombres en la sociedad y ello produce un importante avance de perspectiva, ya que no se realiza una declaración de la igualdad entre mujeres y hombres sino que se da un paso mas: el objetivo de conseguir la igualdad efectiva en desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la CE.

Para ello, y como una de sus novedades, se contemplan los dos aspectos necesarios:

- a) La prohibición de conductas discriminatorias y la mejora de los instrumentos para la defensa contra la discriminación.
- b) La previsión, en todos los poderes públicos, de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres incluyendo acciones positivas, medidas específicas a favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad respecto de los hombres

Los instrumentos concretos que contempla la ley sobre los que ya se está trabajando son:

1. La aprobación periódica por el Gobierno del Estado de un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres.
2. La elaboración por el Gobierno periódicamente de un Informe sobre el conjunto de sus actuaciones en relación con la efectividad del principio de igualdad del que se dará cuenta al Congreso de los Diputados.
3. La elaboración en la negociación colectiva de Planes de Igualdad en empresas de mas de 250 trabajadores y medidas de igualdad en las restantes.
4. La aprobación en la Administración General del Estado, al inicio de cada legislatura, de un Plan de Igualdad entre mujeres y hombres que establecerá los

---

<sup>6</sup> Esto plantea graves problemas por lo que su cumplimiento parece bastante complicado, lo que desaconseja su inclusión en el Plan.



objetivos a alcanzar en materia de igualdad entre mujeres y hombres en el empleo público y las estrategias y medidas a adoptar.

5. La creación de Unidades de igualdad en los departamentos ministeriales y organismos públicos que velaran por la aplicación efectiva del principio de igualdad entre mujeres y hombres en cada ámbito competencial.
6. La creación de una Comisión Interministerial de Igualdad como órgano colegiado responsable de la coordinación de las políticas y medidas adoptadas por todos los Departamentos ministeriales.

En los últimos procesos electorales municipales y autonómicos ya tuvo aplicación la modificación operada en Ley Orgánica de Régimen Electoral General con el fin de que las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales, asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y elecciones al Parlamento europeo tengan una composición equilibrada de mujeres y hombres. Esta composición equilibrada se define como “de forma que en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento,” en tramos de cinco, no exigible en municipios de población no superior a 5.000 habitantes.

#### **5.2.2. La lucha contra la violencia de género. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección integral contra la violencia de género.**

Las sucesivas leyes impulsadas por el Gobierno representan un perfeccionamiento de los nuevos derechos de ciudadanía. Son ejemplo de ello la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección integral contra la violencia de género y la Ley Orgánica 3/2007, para Igualdad efectiva de mujeres y hombres.

- En diciembre de 2006 el Gobierno aprobó un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género, cuya evaluación se está llevando a cabo para determinar buenas prácticas y afianzar los procedimientos de intervención en materia de violencia de género.

Se están asimismo llevando a cabo actuaciones en el ámbito de los principios y valores en el sistema educativo para lograr la plena igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género.

El Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales ha firmado en febrero de 2007 un Protocolo de Colaboración con distintas entidades y organismos por el que se constituye la Comisión Asesora de la Imagen de la Mujer en la Publicidad y los Medios de Comunicación.

Asimismo se está trabajando de forma continua en la formación y sensibilización de los profesionales que intervienen en la lucha contra la violencia de género, para lo que se han firmado los oportunos convenios de colaboración.

Se han puesto en marcha y se han difundido campañas a las que continuarán otras contra la violencia de género solicitando la implicación de toda la sociedad en su erradicación.

En septiembre de 2007 se puso en marcha el teléfono 016 de atención a las víctimas de violencia de género, con el fin de garantizar el acceso a la información de las mujeres víctimas de violencia de género, especialmente de las pertenecientes a los colectivos más vulnerables. En este sentido ha de destacarse la elaboración del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010 y el Plan de Acción de la Mujer con Discapacidad, que contienen previsiones en esta materia. En este orden de consideraciones, se ha puesto en marcha un número, el 900 116 016, que ofrece atención especializada a mujeres con discapacidad auditiva.

El derecho a la asistencia social integral de las víctimas de la violencia de género se ha visto reforzada con la creación de Unidades contra la violencia de género en todas las Delegaciones

y Subdelegaciones del Gobierno de España.

Asimismo se han puesto en marcha todos los mecanismos y presupuestos necesarios para garantizar a las víctimas de la violencia de género los derechos a la asistencia jurídica gratuita, laborales, a prestaciones de seguridad social y económicos reconocidos en la Ley Integral y se ha dado un impulso a la eficacia de las medidas de seguridad a favor de las víctimas de violencia de género y sus familias.

- Se han creado nuevos Juzgados de Violencia contra la Mujer y se han reforzado los existentes, a los que se unirán nuevos Juzgados en atención a las necesidades que se vayan observando.

### **5.3 AUTONOMÍA PERSONAL**

Entrada en vigor la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia, el contenido propuesto para el PDH se centra en el desarrollo y aplicación gradual de la ley, que establece un nuevo derecho que garantiza servicios y prestaciones a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad y tienen dificultad para desarrollar por sí mismos las actividades básicas de la vida diaria. El derecho comprende la garantía de un catálogo de servicios sociales y de prestaciones económicas. Entre ellos:

- Servicios para la promoción de la autonomía personal, como la prevención de las situaciones de dependencia, la teleasistencia y las ayudas económicas para facilitar la autonomía personal (Ayudas técnicas, eliminación de barreras y adaptaciones del hogar).
- Servicios de atención y cuidado: de ayuda a domicilio, de centros de día y noche y de centros residenciales.
- Prestaciones económicas vinculadas a la cobertura de los gastos del servicio previsto cuando no sea posible la atención mediante un servicio de los anteriores, para cuidados familiares y de asistencia personalizada.

Se crea además un Sistema Nacional de Dependencia; se garantiza la eficacia de los servicios y prestaciones mediante la fijación de criterios de acreditación e indicadores comunes de calidad. Y se crean órganos de participación de los interesados para facilitar el control del sistema por parte de las organizaciones sindicales y empresariales, del Consejo Estatal de Personas Mayores y el Consejo Nacional de la Discapacidad.

### **5.4 INICIATIVAS PARA LA PROMOCIÓN Y EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

La Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las personas con discapacidad ha supuesto un cambio de orientación de la intervención pública para la protección social de las personas con discapacidad. Cambia el enfoque en la manera de entender la discapacidad al recoger el derecho a la igualdad de oportunidades, entendido como ausencia de discriminación, directa o indirecta, que tenga su causa en una discapacidad, así como la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social.

Se hacía preciso dictar un amplio catálogo de normas de desarrollo. Por el momento, se ha dictado el real decreto por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, el real decreto por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad, el real decreto por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado, el real decreto por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas

con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones y, finalmente, el real decreto que regula las condiciones básicas de accesibilidad a las telecomunicaciones, Sociedad de la Información y medios de comunicación social. Es necesario ahora empeñarse en elaborar los reales decretos que faltan, como el que contenga las condiciones básicas de acceso y utilización de los medios de transporte y para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.

Asimismo, se han producido actuaciones en otras materias. Con la finalidad de facilitar la integración laboral de las personas con discapacidad que perciben pensiones no contributivas de invalidez de la Seguridad Social se promulgó la Ley 8/2005, de 6 de junio, para hacer compatibles dichas pensiones con el trabajo. Se ha aprobado la Ley por la que se reconoce y regula la lengua de signo española, que contiene toda una serie de garantías y derechos para las personas con discapacidades auditivas. Está prevista también la transposición de la Directiva 2000/78/CE en la Ley 63/2003, la reserva de puestos de trabajo en el empleo público y privado. Ha de impulsarse la normativa que regula la protección patrimonial de las personas con discapacidad, la asistencia jurídica gratuita a las personas con discapacidad, la Televisión Digital Terrestre, las subvenciones del 0,5 % del impuesto de la renta, de régimen general y de proyectos I+D+i.

También deberá elaborarse una ley de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, fortalecerse el Consejo Nacional de la Discapacidad y desarrollar el Plan de Acción para las Mujeres con Discapacidad.