



MONOGRÁFICO

SEGURIDAD PÚBLICA: RETOS ACTUALES  
Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

# SEGURIDAD Y CIUDADANÍA

Revista del Ministerio del Interior

7-8

Enero-Diciembre

2012



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DEL INTERIOR



MONOGRÁFICO

SEGURIDAD PÚBLICA: RETOS ACTUALES  
Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

# Seguridad y Ciudadanía

Revista del Ministerio del Interior

7-8

Enero-Diciembre  
MONOGRÁFICO  
2012

# Seguridad y Ciudadanía: Revista del Ministerio del Interior

Semestral

*Las normas para la remisión y la publicación de originales se incluyen al final de la revista.*

*El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores.*

---

## Precios:

Edición en papel: 10 € (número suelto)

Edición electrónica: 7 € (CD-ROM, número suelto)

*También disponible en la WEB (www.interior.gob.es. Solo lectura). Edición gratuita*

---

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Edita:



© MINISTERIO DEL INTERIOR

ISSN: 1889-6316 (papel)	Depósito legal: M-38788-2012 (papel)	NIPO: 126-12-085-3 (papel)
ISSN: 1889-6324 (CD-ROM)	Depósito legal: M-39253-2012 (CD-ROM)	NIPO: 126-12-086-9 (CD-ROM)
ISSN: 1989-6468 (en línea)		NIPO: 126-12-087-4 (en línea)

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro, de acuerdo con los criterios medioambientales de contratación pública.

---

IMPRIME: Composiciones RALI, S.A. Costa, 12-14-7º. 48010 BILBAO

# **SEGURIDAD y CIUDADANÍA**

## **Revista del Ministerio del Interior**

### **CONSEJO DE DIRECCIÓN**

*D. Ignacio Ulloa Rubio,  
Secretario de Estado de Seguridad*

*D. Luis Aguilera Ruiz,  
Subsecretario del Interior*

*D. Juan Antonio Puigserver Martínez,  
Secretario General Técnico*

*D. Alberto Gimeno Pérez,  
Director de la Oficina de Comunicación  
y Relaciones Institucionales*

### **CONSEJO EDITORIAL**

#### **PRESIDENTE**

*D. Juan Antonio Puigserver Martínez,  
Secretario General Técnico*

#### **DIRECTORA**

*Dña. Esther Pías García,  
Subdirectora General de Asociaciones,  
Documentación y Publicaciones*

#### **SECRETARIA**

*Dña. María Rosa Martín de Vega,  
Jefe de Área de Estudios, Documentación  
y Publicaciones*

#### **VICESECRETARÍA DE COORDINACIÓN**

*Dña. Lourdes Madrigal Ibáñez,  
Jefe de Servicio de Publicaciones*

#### **VOCALES ASESORES**

*D. José Rafael Rojas Juárez,  
Vocal Asesor. Secretaría General Técnica*

Vocales designados por las Direcciones  
Generales del Departamento



## ÍNDICE

### MONOGRÁFICO:

#### Seguridad pública: retos actuales y perspectivas de futuro

Presentación	
por D. JORGE FERNÁNDEZ DÍAZ, Ministro del Interior .....	9
<i>El desafío de garantizar la seguridad pública: el modelo de seguridad pública</i>	
por D. IGNACIO ULLOA RUBIO, Secretario de Estado de Seguridad .....	13
<i>Policía 2020: un proyecto de transformación</i>	
por D. IGNACIO COSIDÓ GUTIÉRREZ, Director General de la Policía .....	25
<i>Perspectivas de futuro en la Guardia Civil</i>	
por D. ARSENIO FERNÁNDEZ DE MESA DÍAZ DEL RÍO, Director General de la Guardia Civil .....	37
<i>La Dirección General de Política Interior, garante de derechos en constante     evolución</i>	
por Dña. MARÍA CRISTINA DÍAZ MÁRQUEZ, Directora General de Política Interior .....	47
<i>Tenemos muchos retos por delante</i>	
por Dña. MARÍA SEGUÍ GÓMEZ, Directora General de Tráfico .....	73
<i>La seguridad, un bien común</i>	
por D. JUAN ANTONIO DÍAZ CRUZ, Director General de Protección Civil y Emergencias .....	87
<i>Las voces de las víctimas del terrorismo y la lucha contra la radicalización</i>	
por Dña. SONIA RAMOS PIÑEIRO, Directora General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo .....	93

ARTÍCULOS Y COLABORACIONES

<i>La lucha del Cuerpo Nacional de Policía contra las redes organizadas en la pedofilia</i> por Dña. SILVIA BARRERA IBÁÑEZ .....	101
<i>La igualdad efectiva entre mujeres y hombres</i> por D. JOSÉ RAFAEL ROJAS JUÁREZ .....	125

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

<i>Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos .....</i>	183
<i>Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 .....</i>	195
<i>Orden INT/2008/2012, de 21 de septiembre, por la que se regula la Orden del Mérito de la Guardia Civil .....</i>	199
<i>Orden INT/1409/2011, de 10 de mayo, por la que se crea la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, en el Cuerpo Nacional de Policía .....</i>	215
<i>Orden INT/1805/2012, de 20 de julio, por la que se modifica la Orden INT/1409/2011, de 10 de mayo, por la que se crea la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, en el Cuerpo Nacional de Policía .....</i>	229
<i>Real Decreto 662/2012, de 13 de abril, por el que se establece el marco para la implantación de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte .....</i>	231
<i>Real Decreto 1070/2012, de 13 de julio, por el que se aprueba el Plan estatal de protección civil ante el riesgo químico .....</i>	241

RECENSIONES Y SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA

<i>Selección bibliográfica del fondo documental de la Biblioteca Central y del Servicio de Documentación del Ministerio del Interior (Seguridad ciudadana. Protección civil) .....</i>	281
--	-----



## PRESENTACIÓN

El Preámbulo de la Constitución española expresa con claridad la voluntad de la nación para hacer de la justicia, la libertad y la seguridad los tres pilares sobre los que construir el futuro de nuestra convivencia. Esta voluntad democrática encuentra sus raíces en la célebre sentencia de John Locke, quien aseguró ya en el siglo xvii que «donde no hay ley, no hay libertad», y quien terminó transformando las funciones de un Estado, que dejó de ser exclusivamente garante de la seguridad, para convertirse en protector de los derechos individuales. Fueron estas ideas las que inspiraron la Constitución de Cádiz de 1812, y las que adaptadas a lo largo de la evolución del constitucionalismo español han llegado hasta nuestra actual Ley fundamental.

En este sentido, es interesante constatar cómo el paso de las décadas, e incluso de los siglos, no ha modificado en lo sustancial la fuerza dogmática del liberalismo político, cuya afortunada adaptación hacia el Estado democrático y social no ha restado un ápice de vigencia a sus postulados de libertad, legalidad y defensa de los derechos del individuo. Una vigencia que, sin embargo, choca frontalmente con la auténtica revolución a la que ha asistido la manera en la que el Estado defendía esos derechos, garantizaba esa legalidad, y mantenía el ejercicio de las libertades. En efecto, nada tienen que ver las amenazas a las que se hacía frente en el siglo xix y que motivaron, por ejemplo, la fundación de la Guardia Civil, con las que afrontamos hoy en día; como tampoco tienen absolutamente nada que ver las capacidades del Estado del xix, de la Guardia Civil del Duque de Ahumada, con los mecanismos de los que disponemos en el año 2012. No obstante se puede ir mucho más allá, no hace falta retroceder tanto en el tiempo. La realidad objetiva es que ni siquiera la España de 1978 podía llegar a imaginar los retos a los que se enfrentaría en el año 2001 y, probablemente a día de hoy, no somos capaces de imaginar qué nos deparará el ámbito de la seguridad dentro de una década.

Nadie previó que las Torres Gemelas, y hasta el Pentágono, serían atacados por aviones comerciales. Nadie vislumbró que Europa se vería sometida a fuertes presiones migratorias como consecuencia de la caída en cadena de

varios regímenes sólidamente asentados en el Norte de África. Tanto o más que la primavera árabe, nos sorprendió el clima de conflictividad social creado en el propio seno de la Unión Europea tras la escalada de la crisis de deuda en la zona Euro. Y, por supuesto, tampoco nadie pudo imaginar que un individuo actuando por su cuenta sería capaz de asesinar a tantos inocentes en Noruega, o en Francia.

De estos ejemplos, que en absoluto responden a una misma lógica o a un mismo ámbito geográfico o sectorial, se pueden extraer numerosas conclusiones, entre las que destaca la complejidad real a la que hacen frente los poderes públicos para proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos en el siglo XXI. En efecto, hablamos de amenazas extraordinariamente heterogéneas, de naturaleza inestable, y cuya evolución o transformación se produce a una velocidad inusitada y generalmente a nivel transnacional. Por todo ello, teniendo presente este diagnóstico en el que todavía se podría profundizar en mayor medida, el Ministerio del Interior cobra una importancia esencial en la Administración Pública, ya que a su tradicional relevancia, inherente a la función pública de garantizar la seguridad y proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, se une la necesidad de dotarle de las capacidades suficientes, y de guiar su actividad a través de políticas inteligentes y en constante actualización. Una actualización que no puede ser sólo operativa o técnica, sino por supuesto legislativa tanto en el plano interno como internacional, comenzando por la Unión Europea. Como expresaba al inicio, la legalidad y la defensa de las libertades se mantienen como principios, pero la forma de hacerlos efectivos evoluciona cada vez más rápidamente. Nada es estático en este mundo, y mucho menos en esta sociedad global en la que no es posible permanecer aislado. Tampoco deben serlo las unidades que forman el Ministerio del Interior, ni las políticas que desde ellas se aplican. Sencillamente, no podemos permitirnoslo.

Pues bien, es en esta línea determinada en los objetivos, y capaz de adaptarse a la manera de alcanzarlos (debido a la constante introducción de posibles nuevas variables), en la que se enmarcan las líneas generales de la política de este Departamento para la legislatura que acaba de comenzar. Así, desde el punto de vista de la seguridad, nuestro gran objetivo es dotar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a nuestra Policía y a nuestra Guardia Civil, de unas capacidades materiales y humanas, sobre todo humanas, que sean capaces de adaptarse a la continua evolución de las amenazas de las que nos protegen. Ello implica, por ejemplo, prestar una mayor atención a la ciberseguridad y los delitos cometidos en la red, crear mecanismos de lucha contra la radicalización, perseguir la financiación del terrorismo y el

crimen internacional, o estar preparados para responder ante atentados de gran envergadura. Acciones que hoy en día no tiene sentido considerar de forma individual, por lo que exigen un esfuerzo adicional de cooperación con la totalidad de la Comunidad Internacional y, muy especialmente, con la Unión Europea y el espacio iberoamericano.

En el ámbito de la lucha contra el terrorismo, son las víctimas las que, en su magistral lección de defensa de la democracia y los derechos fundamentales, deben guiar nuestro camino, al tiempo que se aplica una política penitenciaria inteligente, que consiga ir desmontando poco a poco el entramado organizativo de la banda terrorista ETA. No se trata por tanto de negociar, ni de hacer gestos o acercamientos de ningún tipo, sino de facilitar que los terroristas sinceramente arrepentidos sean capaces de abandonar el yugo al que les sigue sometiendo una organización criminal, de forma que ésta caiga por su propio peso, acorralada en todos los espacios por el Estado de derecho. Esta es la voluntad del Gobierno, la de hacer del reconocimiento y el recuerdo a las víctimas del terrorismo, la herramienta que termine para siempre con el sinsentido etarra.

Sin embargo, la concepción integral de seguridad que perseguimos como objetivo va mucho más allá de la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo nacional e internacional. Efectivamente, el sostenimiento de la paz social en nuestro país, indispensable para que los españoles puedan ejercer sus derechos en libertad, implica otros ámbitos igualmente destacables. En concreto, en esta legislatura queremos poner fin a la sensación de impunidad instalada en España, endureciendo las penas en los casos de reiteración delictiva y castigando a aquellos violentos que confunden su derecho de manifestación con la destrucción del mobiliario urbano o las agresiones a la autoridad. El Ministerio del Interior, defiende y protege los derechos constitucionales de reunión y manifestación, pero no puede amparar a los que se aprovechan de éstos para limitar los derechos de los demás, o para delinquir. También queremos mejorar la protección de los grupos más vulnerables y, en particular, de las mujeres maltratadas; mejorar los mecanismos de lucha contra la inmigración irregular y la trata de seres humanos, proteger el patrimonio artístico español, y continuar reduciendo la cifra de fallecidos y heridos por accidente de tráfico, en un camino decidido hacia la movilidad sostenible.

Además, y termino con estas ideas, queremos hacer todo esto de la forma más eficiente posible. Maximizando recursos, compartiendo capacidades, cooperando interna e internacionalmente. En definitiva, basando nuestra actividad y reforma en una administración inteligente y eficaz, que

permita al Ministerio dotarse definitivamente de unas estructuras modernas y preparadas para el futuro, es decir, preparadas para evolucionar al ritmo al que lo hacen los retos que afrontamos. Nuestra sociedad, como mencionaba más arriba, está extraordinariamente interconectada, y la información fluye a través de ella sin ninguna traba. Por ello, considero esencial hacer de la transparencia un elemento cotidiano de la actividad del Ministerio del Interior. La rendición de cuentas y la presencia en los medios y redes sociales es una obligación, que debe llevarnos a terminar con el anacronismo de un Ministerio cerrado en sí mismo y ajeno a la sociedad. En esta línea, la publicación de esta revista *Seguridad y Ciudadanía* es un excelente canal de comunicación recíproca y constructiva entre la Administración y la ciudadanía, que da cabida a especialistas, investigadores, académicos y otros grupos interesados en este apasionante mundo. En este sentido, considero que es muy difícil apoyar lo que no se conoce, e imposible reformar y mejorar lo que se ignora. Por ello, la Comunicación con mayúsculas, debe ser uno de los pilares de este Ministerio.

En conclusión, como se ha ido valorando a lo largo de estas líneas, son muchos y muy variados los retos a los que nos enfrentamos en esta nueva andadura, pero quiero lanzar un mensaje de optimismo. Contamos con medios técnicos, con grandes equipos humanos, con excelentes líderes al frente de ellos y, sobre todo y por encima de todo, con la voluntad decidida de construir una sociedad más segura y libre. Tenemos la oportunidad de hacer de España un país mejor, de conseguir que haya ley y libertad; tenemos, en definitiva, la oportunidad de ayudar y de servir a los españoles. No podemos desaprovecharla, no vamos a desaprovecharla.

JORGE FERNÁNDEZ DÍAZ  
Ministro del Interior

# EL DESAFÍO DE GARANTIZAR LA SEGURIDAD PÚBLICA: EL MODELO DE SEGURIDAD PÚBLICA

IGNACIO ULLOA RUBIO  
Secretario de Estado de Seguridad

1. INTRODUCCIÓN. 2. LA ACTUALIZACIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD CIUDADANA. 3. LA IMPORTANCIA DE LA COOPERACIÓN Y LA COORDINACIÓN POLICIAL. 4. LA ESTRATEGIA CONTRA EL TERRORISMO. 5. UNA RESPUESTA ADECUADA A LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA. 6. LA PROTECCIÓN DE LOS COLECTIVOS VULNERABLES. 7. EL CONTROL DE LA INMIGRACIÓN IRREGULAR. 8. LA RACIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL GASTO. 9. EL COMPROMISO CON LA TRANSPARENCIA

## RESUMEN

El desafío de garantizar la seguridad pública nos obliga a dar respuesta a numerosas preguntas: ¿qué bienes y personas debemos proteger y en qué medida?, ¿cuáles son los medios más adecuados para lograr ese propósito?, ¿de qué recursos disponemos para ello?, ¿cuál es la mejor distribución de dichos recursos para asegurar el logro del fin perseguido?, ¿a quién corresponde hacerlo?

Respondiendo a estas preguntas, en el Ministerio del Interior se han establecido una serie de líneas estratégicas de trabajo. Al hacerlo, hemos sido conscientes desde el principio de que las acciones desarrolladas en el ámbito operativo de poco sirven en ocasiones si no hay una adecuación del marco normativo. Por eso, en la Secretaría de Estado de Seguridad hemos orientado nuestro trabajo en dos direcciones: por un lado, estamos poniendo en práctica un amplio conjunto de actuaciones y de medidas de carácter operativo y, por otro, se está impulsando una serie de iniciativas de naturaleza normativa que, junto con las primeras, conforman una simbiosis mediante la que se persigue amparar el delicado equilibrio sobre el que descansa la convivencia en una sociedad tan rica y compleja como la nuestra.

## ABSTRACT

Several questions have to be answered when facing the challenge of guaranteeing public safety: ¿What goods and persons do we have to protect and to what extent? ¿Which are the most appropriate means to achieve this objective? ¿What are the resources available to us? ¿Which is the best distribution of these resources in order to achieve the aim? ¿Who is to do it?

In order to answer these questions, the Ministry of the Interior has established a number of strategic work criteria. When working on it, we realized since the beginning that actions conducted at operational level are sometimes of little use if the regulatory framework is not the appropriate. That is why the work in the State Secretariat for Security has focused on two directions: on the one hand, we are implementing a wide range of operational actions and measures, and on the other hand we are supporting a number of regulatory initiatives. This measure along with the operational ones create a symbiosis that is intended to be used to protect the delicate balance upon which cohabitation of such a rich and complete society as ours is established.

*Palabras clave:* Seguridad pública, Cooperación y coordinación policial, Ciberseguridad, Terrorismo.

*Keywords:* Public security, Police cooperation and coordination, Cybersecurity, Terrorism.

\* \* \*

## 1. INTRODUCCIÓN

En una sociedad en la que el discurrir de la convivencia entre todos sus integrantes aconteciera libre y respetuoso de forma natural, sería ocioso plantearse disquisición alguna acerca del modelo de seguridad pública. De esta sociedad, apriorísticamente ideal, surgiría un concepto de seguridad guiado por la más absoluta espontaneidad; como si una «mano invisible» dibujara los caminos por los que habría de transitar un encuentro entre los ciudadanos, en los espacios público y privado, pacífico y pleno en el acceso y disfrute de derechos y libertades.

En nuestra sociedad esa mano es visible y premeditada, porque la convivencia en ella no siempre es pacífica, libre o respetuosa. Por eso la seguridad es concebida como un bien que debe ser protegido y cuya garantía corresponde al Estado.

La seguridad es un bien multifacético, poliédrico, en el que cada una de sus caras es espejo de una necesidad diferente: la lucha contra el terrorismo, contra la criminalidad; la garantía del disfrute del espacio público; la protección del espacio privado, de las fuentes de energía y de los activos vitales para la supervivencia; la seguridad jurídica o la defensa de los grupos más vulnerables.

La seguridad se basa en realidades tangibles pero también se compone en gran medida de percepciones y de confianza. La confianza en que el sistema nos protege y responde adecuadamente a nuestras necesidades de seguridad es lo que nos lleva a integrarnos pacíficamente en él. Por eso nos parece tan importante la participación del ciudadano en la definición y la construcción del sistema de seguridad.

Como queda apuntado, el reto de garantizar los distintos perfiles de la seguridad pública lleva a la Secretaría de Estado a adoptar una doble estrategia consistente, por un lado, en impulsar un conjunto coherente de proyectos en el orden normativo y, por otro, en establecer un amplio catálogo de medidas de naturaleza operativa.

## **2. LA ACTUALIZACIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD CIUDADANA**

El largo periodo de tiempo transcurrido desde la aprobación de la vigente Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana del año 1992 y la extensa y profunda transformación social acontecida desde entonces hacen oportuna una nueva Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, que responda adecuadamente a la creciente demanda colectiva de seguridad y a la necesidad de compatibilizar el recto uso del espacio público por todos. Por ello la futura ley se sustentará en tres premisas esenciales: en primer lugar, la protección de la seguridad exige adoptar una ambiciosa política de lucha progresiva contra todas las modalidades de ilícitos; en segundo lugar, se debe alcanzar el respeto del contenido esencial de los derechos fundamentales concurrentes; por último, es preciso al mismo tiempo hacer frente al fenómeno de la multi-reincidencia y la reiteración delictiva, generador de una enorme alarma social e inquietud entre nuestros ciudadanos.

Los espacios comunes de convivencia ciudadana deben ser respetados y protegidos. El abuso de los derechos y libertades consagrados en la Constitución puede llegar a constituir en ocasiones un atentado contra la seguridad ciudadana. Un firme propósito de la Secretaría de Estado de Seguridad es el

preservar y defender la seguridad ciudadana. Para ello se está diseñando un procedimiento operativo de grabaciones de video y toma de fotografías por parte de los servicios de orden público y gestión de masas, con especial atención a aquellos eventos en los que participen grupos antisistema o colectivos violentos, en el marco de la LO 4/1997 de regulación de la utilización de videocámaras. Al mismo tiempo se están analizando nuevos medios de intervención susceptibles de ser incorporados en un futuro a dichos servicios, a fin de permitir la discriminación entre aquellas personas que se enfrentan o se resisten de forma violenta a las Fuerzas del Orden y aquellas personas que hacen un recto uso de su derecho de reunión.

### **3. LA IMPORTANCIA DE LA COOPERACIÓN Y LA COORDINACIÓN POLICIAL**

No menos relevante es el trabajo que se está realizando sobre la Ley de Policías Locales. En este sentido, entre los órganos e instrumentos de coordinación y cooperación inicialmente previstos en dicho texto, se contemplarían las Juntas Locales de Seguridad y la Comisión Estatal de Seguridad Local. Igualmente se delimitaría el ámbito territorial de aplicación de la futura Ley Orgánica (municipal o supramunicipal) y su ámbito material. El futuro texto pretende además establecer un marco normativo de general aplicación en aras a establecer los requisitos necesarios para la creación de Cuerpos de Policía Local, el acceso a los mismos y la formación de sus integrantes, su régimen estatutario, así como los medios materiales comprensivos de la dotación de los Cuerpos de Policía Local.

Otra de las iniciativas en beneficio de la seguridad pública es la futura Ley Orgánica de Seguridad Privada, que tiene por objeto regular la prestación por personas privadas de actividades y servicios para la protección de personas y bienes. A dichas actividades se les otorga la consideración de complementarias y subordinadas respecto de las de la seguridad pública. Igualmente, se establece el marco para la más eficiente coordinación de los servicios de seguridad privada con los de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de los que son complementarios.

La cooperación policial internacional es un elemento cada vez más significativo para lograr el objetivo de la seguridad pública, tanto mediante el establecimiento de los cauces adecuados para el intercambio de información como mediante la participación de nuestras fuerzas en el exterior. La lucha por la seguridad interior de España también se libra fuera de nuestras fron-



teras, por lo que cualquier esfuerzo encaminado a garantizar la estabilidad y la seguridad de determinados países o regiones redundará en la seguridad de nuestros ciudadanos.

A modo de ejemplo, la lucha contra el terrorismo internacional se basa hoy más que nunca en una estrecha y eficaz cooperación en el ámbito multilateral. La Secretaría de Estado está participando activamente en foros e iniciativas como la Iniciativa Global contra el Terrorismo Nuclear, para hacer frente a amenazas terroristas de tipo nuclear, radiológico, biológico y químico; el Foro Global Contra el Terrorismo; los ficheros temáticos de terrorismo de INTERPOL en diferentes áreas geográficas; los grupos de trabajo de terrorismo en el ámbito de la Justicia y Asuntos de Interior (JAI) de la Unión Europea y el Comité de Terrorismo del Consejo de UE; así como la Oficina Europea de Policía (EUROPOL).

#### 4. LA ESTRATEGIA CONTRA EL TERRORISMO

La cooperación internacional y la proyección exterior son herramientas fundamentales, pero complementarias, de los esfuerzos dirigidos a garantizar la seguridad interior, cuyas principales amenazas son el terrorismo y la delincuencia organizada.

Gracias a la fortaleza de nuestro Estado de derecho, la banda terrorista ETA se ha visto obligada a declarar el cese definitivo de su actividad terrorista. La rectitud, la generosidad, el sacrificio y la clarividencia de las víctimas –que no queriendo aceptar espacios de impunidad para nadie, han elegido confiar en los instrumentos del Estado de derecho– nos han trazado el camino del final del terrorismo. ETA no ha confirmado todavía su desaparición, lo que hace absolutamente necesario mantener la presión policial sobre ella hasta su total disolución. La Secretaría de Estado de Seguridad va a seguir esforzándose en poner a disposición judicial a los terroristas dentro y fuera de España.

El desarrollo de la efectividad de las capacidades del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), de manera que nuestro país pueda contar con un sistema de alerta temprana y respuesta rápida coordinada, es uno de los propósitos de la Secretaría de Estado. En el ámbito normativo se ha puesto en marcha un proyecto de Reglamento de Desarrollo y Ejecución de la Ley 12/2003, de 21 de mayo, de Prevención y Bloqueo de la Financiación del Terrorismo, que se enmarca en la línea básica de actuación del Ministerio del Interior de deslegitimación de la violencia y de aquellas ideologías que la favo-

recen. La amenaza del terrorismo de carácter yihadista y la expansión de un islamismo radical, como base ideológica y social previa a la integración en grupos terroristas o para la comisión de actos de terrorismo, nos exige adoptar una estrategia integral contra la financiación del terrorismo internacional.

La lucha contra el terrorismo internacional, especialmente el yihadista, ha llevado a la Secretaría de Estado, a través del CNCA, a completar la Estrategia Integral contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización, que recoge una serie de principios de actuación y objetivos a alcanzar en diferentes ámbitos (*prevent, protect, pursue & repair*), así como el planeamiento multidisciplinar necesario para ello.

En vinculación con la Estrategia, se está trabajando en la confección de un informe periódico sobre el fenómeno de la radicalización en España, que posibilite su conocimiento preciso, facilite una visión integral y gráfica de su desarrollo y evolución, y permita dotarse de una herramienta informativa útil para abordar desde el ámbito de la prevención la amenaza del terrorismo de carácter yihadista.

En relación con la protección frente a la amenaza terrorista, se está desarrollando una importante línea de trabajo referida a la protección de las infraestructuras críticas. El pasado mes de mayo, el Centro Nacional para la Protección de las Infraestructuras Críticas (CNPIC) publicó las Guías de buenas prácticas de ayuda a los operadores críticos para la elaboración de los contenidos mínimos de los planes de seguridad del operador y de los planes de protección específicos dentro del marco normativo sobre protección de infraestructuras críticas aprobado en el 2011. Asimismo, en el marco del Acuerdo de Colaboración del Ministerio del Interior con el Consejo de Seguridad Nuclear (2007), se ha creado un grupo de trabajo para la seguridad física en instalaciones nucleares, en el cual se está revisando el modelo de seguridad de las mismas.

Las actuaciones relacionadas con las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) son otro campo de trabajo fundamental. Desde la Secretaría de Estado de Seguridad se trabaja para potenciar el CNPIC e implantar en su seno una Oficina de Coordinación Cibernética, que tendrá como principal objetivo mejorar la seguridad en la gestión de las infraestructuras y los sistemas tecnológicos catalogados como críticos, y garantizar una adecuada comunicación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con responsabilidad en materia de ciberseguridad o ciberterrorismo.

Un esfuerzo que va acompañado de una ampliación de la estructura operativa del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil frente al delito que

utiliza el ciberespacio como medio de actuación. Para ello se está impulsando la formación especializada y el desarrollo de recursos tecnológicos, generando estructuras orgánicas específicas que den una respuesta adecuada al uso criminal y terrorista del ciberespacio.

## **5. UNA RESPUESTA ADECUADA A LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA**

La lucha contra la lacra de la delincuencia organizada es otro de los hitos en la búsqueda de la seguridad de los ciudadanos. Nuestro país es tanto lugar de asiento como de actuación de organizaciones criminales, algunas de ellas muy especializadas y difíciles de combatir. Para su neutralización se ha comenzado a trabajar en la integración de toda la información policial, la redistribución geográfica de los recursos y equipos de policía judicial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como en la potenciación de las tareas del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO). En la práctica, ha comenzado el desarrollo de un nuevo Sistema de Registro de Investigaciones, el SRI-2, que facilitará la mejora de las tareas relacionadas con la recepción, integración, análisis y coordinación de las investigaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Igualmente, se está trabajando en un sistema de interconexión automatizada de los ficheros SRI (CICO) y SICOA (CNCA) que permitirá detectar coincidencias en las investigaciones relacionadas con la delincuencia organizada y el terrorismo. Y ha empezado la integración de toda la información policial en las bases de datos del CICO, que se encargará de la elaboración de una inteligencia estratégica más veraz y objetiva que pueda ser aprovechada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para el desarrollo de planes de actuación o despliegues operativos en las zonas geográficas donde exista una mayor implantación de la criminalidad organizada. Una actuación que facilitará la dirección eficiente de los recursos adecuados, evitará duplicidades y redundará en una mayor coordinación entre los Cuerpos.

Gran parte de los esfuerzos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado está encaminada a presentar ante los tribunales de justicia a los criminales, con vistas a su enjuiciamiento y, si procede, su posterior encarcelamiento. Pero el trabajo de la Secretaría de Estado de Seguridad no finaliza aquí. La presencia en los centros penitenciarios de un importante contingente de terroristas y miembros de organizaciones criminales ligados al narcotráfico u otras formas de criminalidad organizada, cuya capacidad criminal se ve am-

plificada mediante la organización en la que se integran, exige contar con instrumentos que impidan espacios de impunidad que les permitan mantener su cooperación, integración o afinidad con las organizaciones de referencia. Si la capacidad para delinquir no se detiene en los muros de la prisión, nuestros esfuerzos tampoco pueden cesar por el hecho de que sus protagonistas estén confinados en un centro penitenciario. Se van a mantener las iniciativas que impidan a las organizaciones criminales conservar su control sobre sus activistas presos, como fórmula para limitar la capacidad criminal de estas organizaciones, dentro del más escrupuloso respeto al Estado de derecho.

En relación con el cumplimiento de las penas, conviene destacar los dos Convenios firmados entre el Consejo General del Poder Judicial y la Secretaría de Estado de Seguridad. El primero de ellos tiene por objeto establecer una Oficina de Presentaciones y Comparecencias Apud Acta, para hacer que la ley penal se cumpla y evitar disfunciones en la actuación coordinada de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Juzgados y Tribunales. El segundo de los convenios firmados creará un servicio de gestión de ruedas de reconocimiento del imputado, que posibilitará que los condenados a trabajos en beneficio de la comunidad puedan voluntariamente participar en las ruedas de reconocimiento, como si fuera un trabajo que se computará como un día de condena.

Entre los objetivos de la delincuencia especializada se encuentra el riquísimo patrimonio cultural español, cuya protección está en el centro de las preocupaciones de la Secretaría de Estado. En consecuencia con ello, en febrero de 2012 se puso en marcha un Plan para la Defensa del Patrimonio Histórico Español, a través del cual se busca, por un lado, llevar a cabo una catalogación del inventario y, por otro, intensificar el servicio de protección de nuestro patrimonio. Así, en este momento se encuentra en fase de ejecución la elaboración de un catálogo de obras de arte sustraídas y obras de arte recuperadas pero no identificadas, difundido en la página web institucional de la Guardia Civil; se está en proceso de recopilar e incluir en la aplicación SIVE las coordenadas de aquellos lugares de interés arqueológico subacuático; y se han dado instrucciones para poner en marcha dispositivos específicos de servicio al objeto de incrementar la seguridad del patrimonio histórico español y de reducir la actividad delictiva en este sector.

## 6. LA PROTECCIÓN DE LOS COLECTIVOS VULNERABLES

La calidad moral de una sociedad se manifiesta también en la protección que otorga a los colectivos más vulnerables. La violencia contra la mujer si-

que arrojando cifras dramáticas, que nos obligan a reaccionar con urgencia. La Secretaría de Estado está impulsando diversas mejoras en el Sistema de Violencia de Género, como la implantación de nuevos formularios de valoración de riesgo; la consolidación de las notificaciones automatizadas (avisos, alertas y alarmas), de vital importancia para dar una protección eficaz a las víctimas; la realización de los reajustes necesarios para facilitar la integración en dicho sistema de los diferentes cuerpos de policías autonómicas y locales; o las actuaciones técnicas necesarias para poder enviar de forma automatizada mensajes SMS a las víctimas, dando aviso de situaciones de riesgo o de peligro inminente.

Por lo que respecta a la protección de los menores, las acciones programadas pasan por potenciar la ciberseguridad para mejorar la defensa de los menores cuando emplean medios como internet, las redes sociales o aplicaciones para dispositivos móviles, de forma que se garantice su intimidad. Un elemento importante es el desarrollo e intensificación de las campañas de educación y seguridad en el entorno escolar. Especial mención merece el próximo establecimiento en España de un sistema de alerta temprana por desaparición de menores que permita, a requerimiento de los responsables de la investigación, la emisión de alertas y llamamientos de colaboración a la población a través de los medios de comunicación y de aquellas entidades y organismos con la capacidad tecnológica adecuada para la transmisión de mensajes a la sociedad. La experiencia ha demostrado que las primeras horas tras el secuestro de un menor son cruciales para salvar su vida, por lo que la puesta en marcha de un sistema de alerta, similar al que ya se encuentra funcionando en países de nuestro entorno, se considera imprescindible.

## 7. EL CONTROL DE LA INMIGRACIÓN IRREGULAR

La necesidad de garantizar una convivencia ordenada y de proteger a los propios inmigrantes de los avatares del a menudo incierto viaje que emprenden aquellos que tratan de llegar a nuestro país de manera irregular nos obliga a intentar conseguir que la inmigración se desarrolle por cauces legales y seguros para los propios inmigrantes, tal y como exigen los compromisos europeos asumidos por España. Esta es una tarea compleja y difícil y las redes que trafican con seres humanos lo saben bien. En esta apuesta por una inmigración legal y ordenada la colaboración internacional es clave. Para ello, la Secretaría de Estado está llevando a cabo una política de «colaboración en origen» con países como Marruecos, Argelia, Senegal, Mauritania, Nigeria y Mali. Cabe destacar en este sentido, la inauguración el pasado 28 mayo, de los

Centros de Cooperación Policial (CCP) de Tánger y Algeciras, en los que trabajarán conjuntamente agentes del Cuerpo Nacional de Policía, de la Guardia Civil, de la Gendarmería Marroquí y de la Policía de Marruecos.

La Secretaría de Estado de Seguridad va a continuar invirtiendo en proyectos de mejora de capacidades en vigilancia marítima, así como en el mantenimiento de la operatividad del Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE) y en la integración en el mismo de avances técnicos. Está previsto poner en práctica durante el segundo semestre de 2012 la interconexión operativa con el sistema portugués gemelo al SIVE. Igualmente hay que mencionar el mantenimiento en funcionamiento del Sistema de detección de embarcaciones por satélite SeaHorse, operativo con Guinea Bissau, Senegal y Canarias y que, conjuntamente con nuestros socios europeos, se va a intentar ampliar al Mediterráneo.

También se va a tratar de reforzar los mecanismos que permitan detectar a quienes pretenden llegar a España como falsos turistas. En la consecución de este objetivo se intentará desarrollar una eficaz política de visados, que cuente con los medios más avanzados como, por ejemplo, el Sistema de Información Schengen de segunda generación (SIS II) o el Sistema de Información de Visado (VIS).

La otra vertiente de actuación contra la inmigración ilegal tiene lugar a nivel interno, donde además de mantener la inversión en vuelos de retorno, se ha matizado la política de expulsiones de la Ley de Extranjería, circunscribiendo el internamiento en los Centros de Internamientos de Extranjeros (CIE) para casos de expulsiones cualificadas.

Precisamente, otra de las iniciativas normativas más reseñables es la relacionada con el futuro Reglamento de los Centros de Internamientos de Extranjeros, encargado de regular su régimen de organización y funcionamiento mediante la incorporación de fórmulas racionales de gestión, en línea con las recomendaciones planteadas por el Defensor del Pueblo y por diversos organismos internacionales. El Reglamento define un modelo de gestión en el que se posibilita que personal especializado pueda asumir aquellas funciones que no afectan a la seguridad, a la par que se reserva a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado el cumplimiento de la tarea de velar por la seguridad. Asimismo, se incluyen fórmulas para mejorar el servicio asistencial y sanitario de los centros y dedicar el espacio adecuado a actividades comunes y de recreo.

De la misma forma, se va a proceder a una revisión consolidada de la normativa penitenciaria, tratando de aportar claridad y seguridad jurídica,

ordenando y sistematizando las disposiciones y circulares. Se publicará la Circular 1/2012 de permisos y salidas programadas y la Circular 2/2012 sobre la intervención en el ámbito penitenciario de organizaciones no gubernamentales, asociaciones, y entidades colaboradoras. En materia de personal, la refundición alcanzará a normas preconstitucionales, con la intención de potenciar la cualificación de las profesiones que se ejercen en el ámbito penitenciario.

## **8. LA RACIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL GASTO**

La racionalización y optimización de los medios disponibles es un compromiso ineludible del Gobierno para esta legislatura de reducción de déficit. Este propósito está siendo puesto en práctica activamente.

En estos momentos se está llevando a cabo un análisis global del gasto en la contratación de obras, suministros y servicios y de los procedimientos de contratación; se está llevando a cabo una revisión de los pliegos de prescripciones técnicas que vienen rigiendo en las contrataciones de suministros y servicios con objetos similares y se van a elaborar propuestas para actuaciones de futuro con criterios de homogeneidad; en esta misma línea de actuación se están desarrollando estudios para la simplificación del número de contrataciones y la tramitación centralizada de expedientes conjuntos para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en función del objeto de los mismos y el periodo de vigencia de las contrataciones en ejecución.

En el marco de las medidas de racionalización y uso eficiente de los recursos, se va a elaborar y poner en práctica un Plan Estratégico de Gestión Integral de las Infraestructuras de la Seguridad. En el ámbito de las tecnologías de la información (TIC), está previsto un Plan Global de Modernización y Coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Por último, la valoración del riesgo terrorista llevada a cabo en los últimos meses ha propiciado la puesta en práctica de un Plan de Reducción de los Servicios de Protección.

## **9. EL COMPROMISO CON LA TRANSPARENCIA**

Conseguir que España sea un país cada vez más seguro es una de las ideas que inspiran todos los esfuerzos ya mencionados. Nuestro compromiso es además compartir los resultados con todos los ciudadanos, ofreciendo una

información veraz de la gestión y de los servicios, sobre la base de criterios exclusivamente profesionales y de compromiso público. Una forma de ofrecer esos resultados es mediante el sistema estadístico criminal, que se ha unificado para todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y en el que se han introducido sistemas de control técnico e informático interno para evitar la duplicación de datos, su pérdida o su incorrecta contabilización. Trimestralmente se publicarán en la página web del Ministerio los datos de criminalidad hasta el nivel de comunidad autónoma y provincia.

De poco valdría todo lo anterior si las personas sobre las que recae la responsabilidad de velar por la seguridad de todos y a las que la Ley confiere poderes y facultades en el ejercicio de sus funciones, tan importantes como el uso de la fuerza, no fueran merecedoras de la confianza en ellas depositada. Esta confianza no puede existir sin la certidumbre de que nuestras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad son instituciones íntegras, cuyos miembros actúan con rectitud y honestidad, cumpliendo con los deberes de respeto y consideración para con los ciudadanos, y de obediencia y lealtad respecto de sus superiores y del servicio público. Desde la Secretaría de Estado de Seguridad se velará para que así sea.



# POLICÍA 2020: UN PROYECTO DE TRANSFORMACIÓN

IGNACIO COSIDÓ GUTIÉRREZ

Director General de la Policía

1. INTRODUCCIÓN. 2. LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD INTERIOR. 3. UNA POLICÍA EFICIENTE. 4. UNA POLICÍA ABIERTA. 5. UNA POLICÍA INTELIGENTE. 6. CONCLUSIÓN

## RESUMEN

El Cuerpo Nacional de Policía (CNP) es hoy el principal instrumento que tiene el Estado para garantizar la seguridad, la libertad y los derechos de los españoles. Sus más de 70.000 efectivos, su despliegue por todo el territorio nacional, su servicio a más del 70 % de la población española, sus competencias exclusivas en materia de extranjería, de documentación, de seguridad privada o de control de fronteras, su proyección internacional y su capacidad para hacer frente a las principales amenazas a nuestra sociedad, como el crimen organizado o el terrorismo, sitúan al CNP en una posición de liderazgo en nuestro sistema de seguridad pública.

El Cuerpo Nacional de Policía es además una de las instituciones mejor valoradas por los españoles, goza de un reconocido prestigio internacional y tiene un nivel de eficacia homologable al de las policías de los países más avanzados del mundo. Es esencial regenerar valores fundamentales que han forjado a la Institución a lo largo de sus dos siglos de historia y que hoy siguen siendo la columna vertebral del Cuerpo. Queremos una policía más orientada a valores y no solo al cumplimiento de meros objetivos estadísticos.

La policía, por tanto, no tiene que ser reinventada, pero puede ser mejorada. En otras palabras, nuestro proyecto de transformación de la policía es un proyecto de reformas, no de revoluciones. El éxito en este proyecto dependerá en buena medida de nuestra capacidad para adaptarnos al cambio y de satisfacer las nuevas demandas de seguridad de la sociedad.

## ABSTRACT

The National Police represents nowadays the main tool for the State to ensure the security, freedom and rights of Spanish citizens. It has more than 70,000 police officers, is present throughout the country, serves more than 70% of the Spanish population and has exclusive competence for aliens matters, identity-related papers, private security and borders control. It is also internationally recognised and has enough capacity to tackle the main threats that our society is facing, such as organised crime and terrorism. All these elements contribute to the leadership position of the National Police within our public security system.

Furthermore, the National Police is one of the institutions most valued by citizens, is internationally renowned and its level of efficacy is equivalent to that of the most advanced countries in the world. It is crucial to renew the fundamental values that have shaped this institution over its two-century history and that continue to be its backbone. We aim for a police force more value-focused and less bound to the mere fulfilment of statistic targets.

As a result, there is no need to reinvent the Police, but to improve it. In other words, our project of police transformation is based on reforms, not on revolutions. Its success will largely depend on our ability to adapt to change and meet the new demands of the society regarding security.

*Palabras clave:* Seguridad interior, Eficiencia, Terrorismo, Crimen organizado, Delincuencia cibernética.

*Keywords:* Domestic security, Efficiency, Terrorism, Organised crime, Cyber-crime.

\* \* \*

## 1. INTRODUCCIÓN

La profunda crisis económica y social que atraviesa España afecta de forma intensa al CNP. La seguridad es y debe seguir siendo una prioridad del actual Gobierno, pero resulta ineludible afrontar una mayor eficiencia en la utilización de los recursos públicos que se le dedican. Esta realidad va a exigir un esfuerzo para que la policía pueda seguir cumpliendo sus misiones con eficacia y la seguridad ciudadana no se resienta como consecuencia de la crisis económica. Es necesario reforzar además la colaboración y la coordinación con todos los actores públicos y privados de la seguridad para lograr un sistema más eficiente. Por último, garantizar el normal funcionamiento

de las instituciones, la convivencia democrática y la paz social constituye un reto esencial en esta época de crisis que lleva necesariamente asociada una mayor conflictividad social.

Por otro lado, la revolución tecnológica actual, con el nacimiento de la denominada sociedad de la información o el conocimiento, plantea nuevos retos a la seguridad de los ciudadanos y exige un proceso continuo de adaptación y cambio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. No se trata solo de hacer frente a los nuevos delitos cibernéticos, sino de saber aprovechar también el potencial que brindan las nuevas tecnologías para prestar un servicio de mayor calidad, eficacia y eficiencia a todos los ciudadanos.

La evolución de nuestro entorno estratégico plantea una serie de amenazas crecientes a nuestra seguridad interior a las que debemos hacer frente de forma urgente. Por un lado, la creciente inestabilidad en algunos países plantea el riesgo de una emergencia del islamismo radical y de la implantación de redes de crimen organizado ante el debilitamiento de sus sistemas de seguridad estatales. Por otro, la proliferación de armas de destrucción masiva, incluidas las nucleares, supone un salto cualitativo en la evaluación de la amenaza terrorista. La situación de extrema pobreza de los países del África Subsahariana mantendrá una presión migratoria en los próximos años. Persiste a su vez la amenaza de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas y al crimen organizado en algunos países iberoamericanos que siguen utilizando España como plataforma de entrada en Europa. Hay además una persistencia de la delincuencia proveniente de países de Europa del Este y una emergencia de redes criminales de origen asiático.

La negativa evolución de nuestro entorno estratégico, la situación de profunda crisis interna que atraviesa España, y el cambio tecnológico acelerado, nos obligan a plantearnos la necesidad de una revisión de nuestra estrategia de seguridad interior para la próxima década. Esta revisión pasa a su vez por una necesaria transformación del CNP para convertirlo en una Fuerza de Seguridad más abierta, más eficiente y más inteligente. En este papel esbozaremos algunas de las líneas estratégicas básicas de esa reforma necesaria.

## **2. LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD INTERIOR**

El terrorismo continuará siendo, en mi opinión, la principal amenaza a las sociedades democráticas en la próxima década. En España, esa amenaza tiene una triple dimensión: la persistencia de ETA, la emergencia del yihadismo, y un incipiente terrorismo de raíces anarquistas que parece renacer en

Europa. Junto a ello observaremos una creciente convergencia del fenómeno terrorista con el del crimen organizado.

La amenaza de ETA persistirá hasta que logremos la disolución definitiva de esta organización terrorista. El Cuerpo Nacional de Policía tiene la voluntad de mantener todas sus capacidades y redoblar los esfuerzos hasta culminar ese objetivo. En el año 2011 fueron detenidos por el CNP un total de 29 etarras. La debilidad criminal que hoy tiene la banda terrorista, en buena medida gracias a este eficaz trabajo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, nos hace ser moderadamente optimistas sobre la evolución en los próximos años de esta organización terrorista hacia su disolución definitiva o hasta convertirse en un grupo meramente testimonial. Sin embargo, los movimientos constantes de ETA en Francia y el resurgimiento de actos de terrorismo callejero en el País Vasco y Navarra, nos hacen estar particularmente alerta y activos en esta lucha.

Por el contrario, la amenaza del terrorismo yihadista tenderá a agudizarse en los próximos años. En 2011 fueron casi 150 los detenidos por terrorismo yihadista en España. En este momento hay cuatro ciudadanos españoles que permanecen secuestrados en África por organizaciones próximas a estos movimientos. El crecimiento del islamismo radical en algunos países de nuestro entorno, el desmantelamiento de sus sistemas internos de seguridad y el riesgo de radicalización de algunas comunidades asentadas en nuestro país, hacen prever un aumento de esta amenaza. Neutralizar estas redes nos exigirá una mejora de la coordinación de nuestra comunidad nacional de inteligencia, la potenciación de la colaboración con otros servicios extranjeros amigos y la especialización de los policías dedicados a esta tarea incluyendo un mayor conocimiento de la lengua árabe. Tendremos a su vez que potenciar nuestras capacidades para hacer frente al ciberterrorismo, la financiación de estas organizaciones y la proliferación de artefactos de destrucción masiva susceptibles de ser utilizados en atentados. Es fundamental a su vez desarrollar una estrategia eficaz de prevención de la radicalización, especialmente orientada a las segundas y terceras generaciones de inmigrantes.

Hay por último un incipiente movimiento de terrorismo de raíz anarquista que se extiende por toda Europa. En 2011 el CNP detuvo a más de 200 personas vinculadas a grupos violentos tanto de extrema izquierda como de extrema derecha a los que habría que sumar otros 120 detenidos de bandas juveniles violentas, especialmente de origen latino. La previsión es que el auge de movimientos extremistas, antisistema y «okupas» pueda degenerar en grupos violentos que en los casos más extremos desemboquen en acciones

terroristas. Este tipo de grupos violentos será por tanto un objetivo cada vez más importante de nuestras unidades de información en los próximos años.

La segunda gran amenaza a la seguridad interior, prácticamente equiparable en el caso español al terrorismo, es el crimen organizado. España es uno de los países de la Unión Europea con mayor presencia y mayor actividad de crimen organizado. Solo el Cuerpo Nacional de Policía investigó durante el último año 447 grupos, de los que desarticularon total o parcialmente 347, con un total de más de 4.000 detenidos, la mitad de ellos españoles y la otra mitad extranjeros. La mayoría de estos grupos se dedica al tráfico de drogas, pero cada vez son más los que realizan blanqueo de capitales, falsificación de documentos y estafas.

España presenta además una balanza criminal claramente negativa, lo que significa que nuestro país importa mucha más criminalidad de la que exporta. Este desequilibrio se demuestra claramente en el número de detenidos: 1.234 realizados en España a requerimiento de otros países, por tan solo 301 a petición de España en el exterior. Por su parte, el número de consultas policiales a nuestro país ascendió en 2011 a casi medio millón, mientras que las consultas realizadas por nuestro país fueron 178.000.

Nuestro país sigue siendo de hecho la plataforma principal de entrada de la cocaína proveniente de Latinoamérica y del hachís del norte de África al mercado de droga europeo, somos al mismo tiempo un nudo relevante en las redes de tráfico de seres humanos y especialmente nuestro litoral mediterráneo continúa siendo un polo de atracción para la criminalidad internacional.

El mayor riesgo es que estos grupos de delincuencia organizada logren hacerse con el control de determinados sectores económicos o que incluso se planteen penetrar las instituciones utilizando la corrupción. Hay también el riesgo de que determinados estados puedan estar detrás de la actividad de algunos de estos grupos. Todo ello hace que esta forma de criminalidad organizada transnacional constituya una amenaza estratégica para España.

Nuestro objetivo es hacer de España un país cada vez más hostil a la delincuencia internacional. Las unidades dedicadas a este tipo de criminalidad, en especial aquellas que combaten el blanqueo de capitales y los delitos económicos asociados, serán potenciadas. Mejoraremos la formación especializada de sus componentes y les ofreceremos nuevas herramientas tecnológicas para hacer frente a estos grupos. Incrementaremos la capacidad de aquellas unidades territoriales de investigación en las zonas de mayor implantación del crimen organizado y su coordinación con las unidades centra-

les. En definitiva, haremos del crimen organizado la prioridad máxima del Cuerpo Nacional de Policía en los próximos años.

La inmigración ilegal, el tráfico de seres humanos y la seguridad de nuestras fronteras constituyen el tercer gran reto al que nos enfrentamos. El Cuerpo Nacional de Policía controla anualmente a casi 50 millones de personas que cruzan los numerosos puestos fronterizos aéreos, terrestres y marítimos. Como resultado de esos controles, en el último año se produjeron once mil denegaciones de entrada y siete mil devoluciones en frontera. Además, el CNP expulsó a otros once mil extranjeros que se encontraban de forma irregular en nuestro territorio, nueve mil de ellos autores, además, de diferentes delitos penales.

El número de inmigrantes ilegales llegados a España tuvo de hecho un pequeño repunte el pasado año, a pesar de la grave crisis económica que atraviesa nuestro país, pasando de 3.602 en 2010 a 5.443 en 2011. Estamos aún lejos del máximo alcanzado en 2006 con 39.180 inmigrantes llegados a Canarias, pero en los últimos meses está aumentando la presión migratoria sobre Ceuta y Melilla y la llegada de embarcaciones irregulares a las costas del sur de la Península.

El fenómeno más peligroso relacionado con la inmigración ilegal es la proliferación de redes de tráfico de seres humanos para su explotación sexual o laboral. En el último año el CNP investigó casi tres mil redes de este tipo, deteniendo a cinco mil de sus componentes, cifras que dan idea de la dimensión del fenómeno.

La previsión es que la situación de hambruna que se vive en el África Subsahariana, la inestabilidad en algunos países de la rivera mediterránea y la fuerza de las redes trasnacionales dedicadas al tráfico de seres humanos, ya sea con fines de explotación sexual o laboral, harán que la presión de la inmigración ilegal tienda a mantenerse e incluso a incrementarse en los próximos años.

Para combatir con eficacia estos flujos de inmigración ilegal resulta esencial la colaboración con los países de origen. La experiencia nos demuestra que es mucho más eficaz trabajar de forma concertada sobre las fronteras de las que parten estos flujos ilegales que sobre las fronteras de llegada. En este terreno reviste particular importancia la colaboración con Marruecos.

Por otro lado, para combatir las redes de tráfico de seres humanos es fundamental introducir mayor capacidad de inteligencia y coordinar las investigaciones de crimen organizado con las específicas de tráfico de personas. Nuestra prioridad es la expulsión de aquellos extranjeros que sean delincuentes, por lo que acabaremos con los cupos de detenciones de inmigrantes de la etapa anterior. A pesar de las restricciones presupuestarias, trataremos

de introducir sistemas de control biométrico en las fronteras. Haremos una reforma en profundidad de los Centros de Internamiento de Extranjeros con un reglamento que ofrezca mayores garantías jurídicas y un plan de mejora de sus infraestructuras.

Un cuarto reto al que debemos hacer frente es el de la creciente delincuencia cibernética. En el año 2011, la Brigada de Delitos Tecnológicos del CNP inició un total de 787 investigaciones sobre supuestos delitos relacionados con Internet y detuvieron a 672 personas. Más de la mitad de esos casos tienen que ver con estafas, pero tienen también mucha relevancia las relacionadas con corrupción de menores y pornografía infantil o las amenazas e injurias. El crecimiento exponencial de esta delincuencia cibernética, incluyendo la presencia de grupos terroristas y de crimen organizado en la Red, nos obliga a duplicar nuestra capacidad de investigación de este tipo de delitos mediante la creación de una Unidad de Delitos Tecnológicos y desarrollar al mismo tiempo un Centro de Prevención del Delito Cibernético que realice una función de anticipación. En este aspecto resulta esencial potenciar la colaboración ciudadana, especialmente mediante el uso de las redes sociales donde el Cuerpo Nacional de Policía ocupa una posición de claro liderazgo.

El CNP tendrá que hacer frente también a un previsible aumento de la conflictividad social como consecuencia de los efectos negativos de la profunda crisis económica que atravesamos. La gran mayoría de los ciudadanos es consciente de la gravedad de la situación y de la necesidad de asumir sacrificios, pero hay también una minoría radical que quiere instrumentalizar ese descontento social para generar violencia en las calles. Garantizar la convivencia, el orden público y la paz social será por tanto una misión fundamental del Cuerpo Nacional de Policía en los próximos años. Para ello es preciso mantener al máximo la capacidad operativa de las Unidades de Intervención Policial, potenciar nuestra inteligencia sobre esos movimientos radicales y violentos y diseñar una estrategia de intensa presencia policial y anticipación que combine la prudencia necesaria con la firmeza imprescindible por parte del Estado. Resulta fundamental sumar a la estabilidad política que tiene España la garantía de paz social en las calles para generar confianza y poder superar la crisis en la que nos encontramos. El CNP puede y debe hacer una contribución significativa en ese objetivo.

### 3. UNA POLICÍA EFICIENTE

El CNP deberá hacer frente a todos estos retos en un contexto de crisis económica que mermará necesariamente los recursos disponibles para la

seguridad pública. La política de seguridad es y debe seguir siendo una prioridad para el Gobierno, por lo que las restricciones presupuestarias para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tienen que ser necesariamente de menor entidad que para otras áreas de la Administración Pública, pero es inevitable que durante los próximos cuatro años debamos afrontar una reducción de recursos que resulta especialmente grave en lo que se refiere al número de efectivos.

Esta realidad nos obliga a afrontar un cambio cultural dentro de la Institución por el que el criterio tradicional de eficacia que ha primado hasta ahora en el Cuerpo sea complementado por un criterio de eficiencia. En el contexto actual no basta solo con seguir prestando un servicio público de seguridad de forma eficaz, sino que debemos hacerlo además intentando reducir al máximo sus costes.

Para lograr este objetivo abordaremos, en primer lugar, un plan de eficiencia que nos permita eliminar todo gasto que no sea estrictamente necesario y aplicar medidas de ahorro y austeridad en todas las partidas que sea posible. Como ejemplos de esas medidas se ha logrado ya reducir en un 20 % los gastos de dietas en el primer trimestre de este año, se han eliminado aquellas comisiones de servicio que no son imprescindibles, se ha restringido el uso de vehículos oficiales, y se están reduciendo los locales de alquiler tratando de optimizar el uso de las infraestructuras disponibles.

En esta misma línea pondremos en marcha un plan de racionalización de los recursos humanos que reduzca los puestos de seguridad estática, los puestos burocráticos y las escoltas, de forma que nos permita hacer frente a las nuevas demandas en materia de investigación del crimen organizado, la delincuencia económica o el cibercrimen sin que ello suponga un incremento en el número total de efectivos. Igualmente, trataremos de externalizar todas aquellas tareas de apoyo que no sean estrictamente policiales.

Por otra parte, racionalizaremos nuestro sistema de enseñanza centralizando en la Escuela Nacional de Policía la formación, la promoción, la especialización y la actualización que hoy se realizan en distintos centros para obtener mayor rendimiento de nuestras capacidades de formación. Por otro lado, crearemos una Escuela de Altos Estudios Policiales que centralice la formación directiva, dando prioridad a la gestión de recursos, y las tareas de investigación dentro del Cuerpo.

Finalmente, crearemos una Unidad de Costes dependiendo directamente del Subdirector General de Logística que permita conocer el coste de cada una de las unidades y misiones que desempeña la Policía, de forma que po-



damos establecer prioridades no solo en función de la relevancia de cada tarea, sino también de su coste. Esta Unidad permitirá además medir la eficiencia de las distintas unidades para que podamos vincular los incentivos al rendimiento no solo en función de la eficacia, sino también de la eficiencia.

#### 4. UNA POLICÍA ABIERTA

Ninguna institución, por eficaz o poderosa que sea, puede hacer frente sin ayuda a uno solo de los desafíos descritos para nuestra seguridad. Es más, la utilidad para la sociedad de cualquier organización dependerá, más incluso que de su capacidad para resolver los problemas por sí sola, de su capacidad para colaborar con otras instituciones en la solución de los mismos.

En esta línea es fundamental en primer lugar reforzar la colaboración de las policías locales en las labores de prevención de la seguridad ciudadana, especialmente en las grandes ciudades. Para ello, pretendemos poner en marcha de forma efectiva los convenios ya firmados tanto de intercambio de datos como de colaboración con el Cuerpo Nacional de Policía, así como completar aquellos municipios importantes que aún no hayan suscrito estos acuerdos. Hay que trabajar además en una Ley de Policía Local que armonice la excesiva heterogeneidad que hoy presentan estos cuerpos de policía y que regule con mayor precisión cuáles son sus competencias en materia de seguridad ciudadana y establezca mecanismos de coordinación más eficaces.

Una segunda línea de colaboración que es necesario impulsar es la cooperación de la seguridad privada con la seguridad pública. El proyecto Red Azul que recientemente hemos puesto en marcha supone un salto cualitativo en esa colaboración con el sector de la seguridad privada, generando nuevos canales de comunicación e intercambio de información con los agentes y las empresas de seguridad. Pero es fundamental elaborar ahora una nueva Ley de Seguridad Privada que se adapte al gran dinamismo que ha protagonizado el sector en los últimos años, que amplíe su ámbito de actuación y que mejore los mecanismos de colaboración y control del CNP sobre este sector.

La cooperación policial internacional resulta cada vez más decisiva para poder hacer frente a los nuevos retos de la seguridad y de forma especial al terrorismo, el crimen organizado transnacional y el tráfico de seres humanos. En este sentido, apostamos especialmente por reforzar la cooperación policial en el ámbito de la Unión Europea a través de los mecanismos comunitarios establecidos, como Europol y Frontex, la comunitarización de nuestro despliegue exterior de agregados policiales en África con otros países con los

que compartimos intereses como Francia o Portugal y una intensificación de la colaboración con Iberoamérica, especialmente en el área de la formación, así como con Estados Unidos.

Por último, pretendemos también una policía más abierta a la sociedad, haciendo de la colaboración ciudadana un factor esencial de toda nuestra política de seguridad. En este sentido, afrontaremos tanto la creación de Consejos Locales de Seguridad como el impulso a los ya existentes, utilizaremos las redes sociales como un instrumento privilegiado para articular esta colaboración ciudadana, y generaremos planes específicos de colaboración con los colectivos más vulnerables.

## 5. UNA POLICÍA INTELIGENTE

La inteligencia y la planificación estratégica son los dos factores más determinantes de la policía del futuro. El desarrollo de la sociedad de la información o el conocimiento conlleva la aparición de una cuarta dimensión de la seguridad. Hacer frente a estos desafíos supone la necesidad de afrontar una cierta revolución tecnológica dentro del proceso de transformación del Cuerpo Nacional de Policía.

En estos momentos asistimos a un proceso de creciente convergencia entre terrorismo, crimen organizado y redes de tráfico de personas. Es vital para poder hacer frente a estas amenazas la capacidad de intercambio de información entre las unidades especializadas en cada uno de estos fenómenos mediante una plataforma tecnológica que sea compatible. Hay que potenciar además la capacidad de inteligencia de esas unidades de investigación para poder afrontar la lucha contra estas formas de inteligencia desde una perspectiva más estratégica y no meramente táctica. Todo ello nos impulsa a avanzar hacia un sistema integrado de inteligencia y planificación estratégica dentro del Cuerpo Nacional de Policía evitando los compartimentos estancos de la organización.

Por otro lado, es preciso desarrollar un nuevo concepto de *Policía 3.0* en el que el ciudadano pueda relacionarse virtualmente con la Policía, de la misma forma que lo hace en persona. Para ello desarrollaremos la idea de comisaría electrónica que permita ofrecer todos los servicios de una comisaría tradicional a través de la Red.

Es necesario también introducir la inteligencia no solo en las unidades de investigación, sino también en las unidades de prevención. Las nuevas tecno-

logías de geolocalización y de gestión de la información nos permiten planificar una presencia policial más inteligente para que la Policía se encuentre donde tiene que estar, en el momento oportuno y realizando la tarea que sea más eficaz desde el punto de vista de seguridad ciudadana.

Por último, es fundamental dar un impulso a los perfiles genéticos de todos aquellos que hayan cometido delitos graves. La huella digital supone, desde el punto de vista de la investigación policial, un avance similar al que supuso en el siglo pasado la huella dactilar. Para ello es necesario potenciar nuestros laboratorios de ADN, pero sobre todo realizar las reformas legislativas necesarias para permitir la realización de estos análisis a todos aquellos que hayan sido detenidos por delitos graves.

## 6. CONCLUSIÓN

El Cuerpo Nacional de Policía es hoy un componente esencial de nuestro sistema de seguridad y una institución especialmente valorada por los ciudadanos. Sin embargo, hacer frente a los nuevos retos de seguridad, especialmente en un contexto de fuerte crisis económica, nos va a exigir poner en marcha un proyecto de transformación para lograr en el plazo de una década una policía más eficiente, más abierta y más inteligente.

En este artículo hemos abordado algunas de las líneas esenciales de esa transformación, pero hemos dejado otras que resultan también muy importantes, como la vigencia de los valores propios de la institución, la necesidad de una mayor transparencia, o la reforma de la enseñanza, por poner solo algunos ejemplos.

El CNP es una institución consolidada que no necesita ser redescubierta ni reinventada. Pero solo aquellas organizaciones que son capaces de adaptarse al cambio son capaces de sobrevivir y mantener en el tiempo los mismos niveles de eficacia.



# PERSPECTIVAS DE FUTURO EN LA GUARDIA CIVIL

ARSENIO FERNÁNDEZ DE MESA DÍAZ DEL RÍO

Director General de la Guardia Civil

1. INTRODUCCIÓN. 2. NUEVA ESTRUCTURA ORGÁNICA. 3. RETOS EN LA GUARDIA CIVIL. 4. IMPULSO DE LA COORDINACIÓN. 5. UNA NUEVA ESTRATEGIA DE GUARDIA CIVIL. 6. CONCLUSIONES

## RESUMEN

En las pasadas legislaturas, pretendiendo con ello que la mera estructura orgánica supusiera consecuencias funcionales trascendentes, se apostó por una única Dirección General que englobara dos instituciones centenarias, de naturaleza dispar y con resortes propios muy asentados por la experiencia diaria y el saber hacer en cada uno de ambos Cuerpos estatales de seguridad, la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía. Esta iniciativa ha generado algunas duplicidades, solapamientos y disfunciones entre la Secretaría de Estado de Seguridad y el mando directo de la Policía y de la Guardia Civil.

En este Departamento, y es un mensaje nítido que se viene trasladando a la sociedad desde el inicio mismo de esta andadura, se apuesta por la coordinación como herramienta clave para la actividad concertada de todas las policías, y desde luego como responsabilidad inmediata y propia, por la sinergia en el ámbito estatal entre la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía. Pero al mismo tiempo pretendemos aprovechar al máximo las capacidades propias de cada uno de los Cuerpos, que en el caso de la Guardia Civil han dado tan buenos resultados, siendo una de las instituciones más valoradas por los ciudadanos.

## ABSTRACT

Based on the idea that the structure itself could have important functional consequences, it was decided in previous terms in office to have a single Directorate-General that encompassed two centuries-old institutions of diverse nature having

their own and very established means acquired by daily experience and know-how: the Guardia Civil and the National Police. This initiative has resulted in some duplication of work, overlaps and malfunctioning between the State Secretariat for Security and the direct command of the National Police and the Guardia Civil.

The clear message that has been conveyed to society since the very beginning is that this Department supports coordination as a key tool for a concerted action of all Law Enforcement Agencies and as an immediate and inherent responsibility considering the synergy between the National Police and the Guardia Civil at state level. At the same time the aim is also to maximize their individual capacity, which, in the case of the Guardia Civil, has proved to be so fruitful, being one of the institutions most valued by citizens.

*Palabras clave:* Guardia Civil, Coordinación, Servicio público, Desarrollo tecnológico.

*Keywords:* Guardia Civil, Coordination, Public service, Technological development.

\* \* \*

## 1. INTRODUCCIÓN

La Guardia Civil, como Cuerpo de Seguridad del Estado, ha sabido encontrar su propio espacio de trabajo y servicio público a través de la permanente adecuación de sus recursos humanos, sus estructuras, sus procedimientos y sus medios a las necesidades de la sociedad a la que sirve, de la que forma parte y a la que debe su razón de ser, manteniendo en todo momento unos valores y unas notas definitorias de su particular esencia que configuran su propia identidad.

La conjunción de una clara vocación de servicio público, su capacidad de adaptación y el mantenimiento de una serie de valores tradicionales son pues los pilares básicos en los que se asienta la labor de todos los componentes del Cuerpo, con la mirada puesta en un referente imprescindible: el ciudadano y sus derechos y libertades.

Estamos convencidos que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con sus Directores Generales al frente tenemos en la Secretaría de Estado de Seguridad (SES) el potenciador común de nuestros desvelos y propósitos. En este sentido vamos a reforzar y apoyar las capacidades supracorporativas de dirección, integración, planificación, armonización y control de las acciones

comunes de Guardia Civil con el Cuerpo Nacional de Policía en materias tan importantes como la colaboración policial internacional frente a amenazas como el terrorismo o la criminalidad transnacional, o en metas comunes tan necesarias como la estadística de seguridad y su análisis centralizado, la interconexión de bases de datos policiales o los programas conjuntos de alta especialización policial.

Desde la Guardia Civil continuaremos avanzando en la conformación de un cuerpo policial moderno, pero que al mismo tiempo mantenga nuestros valores tradicionales, que nos diferencian y aportan ese pequeño plus diferencial, conscientes de la obligación de que alcanzar la plena eficiencia del conjunto del sistema nacional de seguridad pública justifica la evidente necesidad de establecer mecanismos de coordinación policial, tanto a nivel estratégico como del propio servicio operativo, que garanticen la coordinación orgánica y operativa entre el conjunto de los Cuerpos de Seguridad estatales, autonómicos y locales. En este sentido, el carácter militar con el que se creó el Cuerpo en 1844 ha resultado la esencia sobre la que se ha conformado la Guardia Civil y sobre la que se asientan todas sus virtudes actuales. Por este motivo trataremos de profundizar en él y afianzarlo aún más si cabe.

## 2. NUEVA ESTRUCTURA ORGÁNICA

En la nueva estructura conformada por el Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, se crea una nueva Subdirección General en el Cuerpo, el Mando de Operaciones, sumándose a las cuatro ya existentes: la Dirección Adjunta Operativa y las Subdirecciones de Personal, Apoyo y Gabinete Técnico.

En especial debemos destacar como grandes novedades la modificación de la Ley de Personal que ha realizado la Ley por la que se han aprobado los presupuestos Generales del Estado para 2012, referida a la exclusión de pase a situación de reserva o retiro, mientras se mantenga en el cargo, del Teniente General del Cuerpo que sea designado Director Adjunto Operativo(DAO), permitiendo que este se convierta en el máximo colaborador del Director General. En segundo lugar, la creación del Mando de Operaciones, que se encuentra inmediatamente subordinado al DAO, dedicado a dirigir las misiones operativas y los servicios del día a día de la Guardia Civil, y que permitirá a este último liberarse de algunas tareas para dedicarse a ese mayor apoyo al Director General. Conseguir adaptar y mejorar la estructura del Cuerpo a estos cambios será nuestro primer reto, aunque no el último.

Si importante es la modificación de la Ley de Personal y la creación de este Mando de Operaciones, no lo es menos para la Guardia Civil la apertura al ámbito policial internacional, ya que se residencia en el Secretario de Estado de Seguridad la dirección y coordinación de la cooperación policial internacional, especialmente con EUROPOL, INTERPOL, SIRENE y los Sistemas de Información de Schengen.

Otras adaptaciones orgánicas de este Real Decreto, fruto del trabajo que se está llevando a cabo, darán lugar a la potenciación de algunas unidades del Cuerpo que requieren una coordinación superior, en especial la de Asuntos Internos, que mejorará en importancia, así como una mejor identificación de sus funciones como policía judicial específica, en línea con la estrategia del Ministerio.

### 3. RETOS EN LA GUARDIA CIVIL

Desafortunadamente nuestra Nación ha venido padeciendo en los últimos años una grave crisis económica que ha obligado al Gobierno a una reducción paulatina de nuestro presupuesto. En particular, y por lo que se refiere al Cuerpo de la Guardia Civil, respecto al año 2010, cuando la crisis se hace más evidente, la reducción del presupuesto de la Guardia Civil ha sido de 240 millones de euros, o en términos porcentuales del 8,8%, de los cuales una reducción de 182 millones corresponde a los presupuestos de 2011 y 58 millones a los del presente ejercicio.

Sin embargo, en cuanto a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en general, y a la Guardia Civil en particular, el presupuesto que se acaba de aprobar en las Cortes Generales no es el más restrictivo de nuestra historia reciente, precisamente por la importancia que confiere este Gobierno a la seguridad de los ciudadanos, base de la convivencia democrática de nuestra Nación.

A pesar de este esfuerzo, las circunstancias requieren un añadido, también por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El importante descuadre de las cuentas públicas ha obligado a adoptar medidas excepcionales, que hacen del actual presupuesto de la Guardia Civil una cuenta donde los créditos se han ajustado hasta lo impensable, con una reducción nominal de 58 millones de euros respecto al crédito inicial de 2011, o en términos porcentuales del -2,06%. La cifra global alcanza los 2.733 millones de euros, prácticamente la misma del ejercicio 2007.

Como el Ministro del Interior ya ha hecho referencia en más de una ocasión, hemos heredado una deuda del anterior Gobierno que hay que saldar,



y que por tanto hipoteca en parte el margen disponible de actuación de esta Administración. En el caso de la Guardia Civil esta deuda asciende a día de hoy a 13.652.236,70 €.

Este es nuestro principal reto; lo más importante en esta época de crisis no es obtener nuevas infraestructuras, medios de transporte o aumentar desmesuradamente el número de efectivos, entre otros, sino mantener el equipamiento y los medios de que disponemos en las adecuadas condiciones de funcionalidad y operatividad. Y vamos a esforzarnos en garantizar el sostenimiento de nuestros activos y, con ello, el servicio al ciudadano.

En línea con este argumento, el Ministro del Interior estableció dentro de las líneas estratégicas del Departamento (comparecencia en el Congreso de los Diputados del pasado 31 de enero) una línea estratégica para «racionalizar los medios disponibles y hacer un uso eficiente de los recursos». Por parte de la Guardia Civil, a pesar de que no existe un déficit estructural y las limitaciones son más reducidas, estamos evaluando diferentes acciones encaminadas fundamentalmente a mejorar la eficiencia de todos los recursos y aprovechar los medios humanos al máximo.

La optimización de los llamados recursos humanos es una prioridad en el Cuerpo. Las unidades operativas deben mantener el mayor grado de cobertura, en todo caso mantendrán unos índices adecuados (que no deben disminuir del 80%) de manera que las ofertas de empleo actuales y futuras no tengan incidencia en los niveles de seguridad que ofrecemos al ciudadano. Por descontado asumimos que estas acciones van a ir en detrimento de las unidades y órganos centrales, salvo las unidades de investigación como el Servicio de Información, Policía Judicial o Asuntos Internos, que al menos se mantendrán en los niveles actuales, si no se aumentan.

Aprovechar la capacidad y posibilidades de los órganos de asesoramiento al Director, es otro de los impulsos que se están realizando. El Consejo de Guardia Civil ha sido desarrollado en las anteriores legislaturas, donde se le ha dado una gran importancia a su participación, especialmente a la hora de asesorar sobre los diferentes proyectos normativos que afectan a la Guardia Civil. Trataremos de continuar por este camino intentando mejorar su trabajo, fundamentalmente a través de las diferentes comisiones que hemos constituido y hemos puesto en marcha en este semestre, para aclarar y concretar sus actividades, para finalizar su desarrollo y para afianzarlo. Mientras tanto, al Consejo Superior de Guardia Civil se le tratará de dar el impulso que necesita y reformarlo en su caso, sobre todo por el potencial que tiene sin desarrollar. El objeto principal de dicha reforma será el de poder aprovechar

de una manera más completa la experiencia y conocimientos de los componentes de este Consejo, de manera que, además de poder elaborar informes, participen de una manera más activa en la elaboración de los proyectos normativos que afecten al Cuerpo, cuando se considere importante esta participación. Por otra parte, estamos estudiando las diferentes opciones para proporcionarle una mayor agilidad y operatividad, la posibilidad de establecer comisiones y qué posibles competencias pueden tener, de manera que puedan actuar con agilidad y oportunidad. Todo ello sin menoscabar su trabajo actual.

Además se han reactivado los canales de comunicación con las asociaciones profesionales de Guardias Civiles, habiéndose producido reuniones con todas las asociaciones representativas y con algunas otras no representativas, un precedente que permitirá mantener abiertos cauces de diálogo y participación para conocer su situación y necesidades. En este sentido, además de poner en marcha los grupos de trabajo para tratar asuntos como los derechos de sus representantes o la percepción de subvenciones, el Consejo de Guardia Civil ya ha formalizado varias comisiones, entre las que se encuentran la de Normativa (ya constituida y trabajando) y la preparatoria del Consejo –aún está pendiente la de Riesgos Laborales–, que permitirán descongestionar y dar fluidez al funcionamiento de este órgano, al contemplarse el desarrollo efectivo de algunas de sus funciones a través de las referidas comisiones.

En otro orden de cosas, debemos analizar, conjuntamente con otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, algunos aspectos relacionados con la eficiencia de la gestión de personal que, siempre y cuando se ejecuten coordinadamente a través de la SES, para evitar disfunciones podrían devenir en un ahorro importante para el Departamento. Algunos de estos temas podrían ser los criterios de pase a la reserva de Guardias Civiles y Policías, la unificación de normas sobre viajes y desplazamientos, el control y limitación de las comisiones de servicio aumentando el uso de nuevas tecnologías y otras muchas acciones que, como hemos dicho anteriormente, realizadas coordinadamente por todos los órganos del Departamento, ayudarían a optimizar los recursos con los que vamos a contar.

#### **4. IMPULSO DE LA COORDINACIÓN**

En las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se ha implementado en los últimos años un fuerte desarrollo tecnológico para posibilitar la interco-

nexión de bases de datos policiales. De esta manera, bases de datos operadas en exclusividad por un cuerpo policial, como la del DNI en el Cuerpo Nacional de Policía o la de Armas en el caso de la Guardia Civil, ya permiten la consulta compartida, que se amplía paulatinamente con la incorporación de otros cuerpos policiales autonómicos y locales.

En el ámbito propio de la Guardia Civil continuamos los esfuerzos para ampliar estos desarrollos tecnológicos que ya permiten la conexión, además, con sistemas del Ministerio de Justicia en los términos acordados desde la Secretaría de Estado de Seguridad, a la vez que se incide en conseguir o mejorar la interconexión con otras bases de datos absolutamente necesarias para el desarrollo de la actividad policial propia del Cuerpo. Se está trabajando para hacer que la Guardia Civil tenga accesos tan necesarios como los correspondientes a las bases de datos ADPASFIL (pasaportes) y ADEXTRA (extranjeros), propias del CNP, y a las de I/24/7 INTERPOL y EUROPOL/SIE, igualmente gestionadas por dicho Cuerpo.

Con respecto a esta última, y al objeto de poder recibir oportunamente la información operativa, la comunicación directa con EUROPOL y la conexión a sus bases de datos, para un mejor y más eficiente cumplimiento de nuestras misiones mejorará en la coordinación tanto a nivel interno nacional, como internacional.

La coordinación, desarrollo e impulso de tales conexiones permitirán hacer realidad el aludido Sistema Nacional de Información Policial, como responsabilidad de la nueva Subdirección General de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad, dependiente del Secretario de Estado de Seguridad, máxime teniendo en cuenta lo dispuesto en el nuevo Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, en su artículo 2.1.d), que representa una mejora trascendental y muy necesaria para el trabajo realizado por parte del Cuerpo de la Guardia Civil.

Y por supuesto continuaremos afianzando la excelente relación que la Guardia Civil mantiene con otras fuerzas policiales internacionales, en especial con las de carácter gendármico. Ya hemos mantenido reuniones del más alto nivel a lo largo del primer semestre de 2012 con la Gendarmería Nacional francesa, la Guardia Nacional Republicana de Portugal, los Carabineros de Italia y con la Gendarmería Real de Marruecos, en las que se han impulsado la cooperación y coordinación, en especial en cuestiones fronterizas y de patrullas conjuntas. En este sentido, en junio de este año se reunió el Comité Interministerial de Alto Nivel (CIMIN) de la Fuerza de Gendarmería Europea y a finales de 2012 la Guardia Civil presidirá FIEP, asociación que

reúne a las principales fuerzas de Gendarmería, fundada por Francia, Italia España y Portugal.

## 5. UNA NUEVA ESTRATEGIA DE GUARDIA CIVIL

La Guardia Civil continúa siendo un actor principal para posibilitar el primer objetivo del Ministerio del Interior. El Ministro, en la comparecencia ante la Comisión de Interior el pasado 31 de enero, expresó los ejes mediante los cuales pretendemos, efectivamente, garantizar a todos los ciudadanos el pleno disfrute de sus derechos y libertades, libre de la violencia terrorista o de su amenaza, lo que continúa representando un referente esencial desde la dirección del benemérito Instituto.

Como no podría ser de otra manera, los diez ejes en los que se articula la estrategia expresada por el Ministro del Interior van a ser los que rijan la actividad del Cuerpo durante este periodo, pero lo afrontaremos desde el punto de vista propio de la Guardia Civil, coordinados a través de la Secretaría de Estado de Seguridad, para poder aprovechar las especiales características del Cuerpo y su extensa distribución por toda la geografía nacional.

La estrategia ministerial, hasta ahora trasladada a las Fuerzas de Seguridad del Estado mediante el Plan estratégico de la anterior Dirección General de la Policía y la Guardia Civil para el periodo 2009-2012, se introduce y adapta a la Guardia Civil a través del Sistema de Gestión Estratégica (SIGEST), diseñado bajo los criterios de gestión organizativa más actuales, como son los que sustentan el Cuadro de Mando Integral (CMI) y su consecuencia, el Mapa Estratégico.

Como apoyo tecnológico al desarrollo de actividades derivadas de la estrategia corporativa, la Guardia Civil diseñó ya hace una década el Plan de Sistemas, cuyos productos más señalados son el Sistema Integrado de Gestión Operativa (SIGO), el Nuevo Entorno de Recursos Humanos (NERHU) y la Aplicación Logística y Financiera (ALFIL). Todas estas herramientas tecnológicas seguirán mejorando en calidad y los procedimientos técnicos necesarios, reportando un beneficio a la seguridad ciudadana y a la lucha contra la criminalidad.

Por otro lado, a pesar de la intención de mejorar en los medios, estrategias y procedimientos a todos los niveles, a la hora de planificar el futuro del Cuerpo no podemos dejar de lado nuestra misión fundamental como Cuerpo de Seguridad del Estado. En consonancia con esta intención, se van a optimizar los re-

cursos disponibles de aquellas Unidades que más directamente desarrollan sus funciones en el complejo campo del mantenimiento de la seguridad ciudadana, con la finalidad de prestar un servicio de mayor calidad a la sociedad.

## 6. CONCLUSIONES

Desde la Guardia Civil tenemos la convicción de poder llevar a cabo las acciones necesarias que permitan hacer más con menos, ofreciendo un servicio de calidad al ciudadano. Para conseguirlo pretendemos continuar con el proceso de modernización del sistema de seguridad. En este sentido vamos a seguir apostando de manera decidida por el uso de las nuevas tecnologías y por asistir a las personas que puedan necesitar de nuestra ayuda allí donde se encuentren. Por otro lado, y en este marco, la Guardia Civil, como Cuerpo de Seguridad del Estado, ha sabido encontrar su propio espacio de trabajo y servicio público a través de la permanente adecuación de sus recursos humanos, sus estructuras, sus procedimientos y sus medios a las necesidades de la sociedad a la que sirve, de la que forma parte y a la que debe su razón de ser, manteniendo en todo momento unos valores y unas notas definitorias de su particular forma de ser que configuran su propia identidad y que está, sin lugar a dudas, íntimamente ligada a su naturaleza militar, de la que no puede desligarse de ninguna forma sin perder su propia esencia y que debemos mantener intacta. Así, la conjunción de una clara vocación de servicio público, su capacidad de adaptación y el mantenimiento de una serie de valores tradicionales son, pues, los pilares básicos en los que se asienta la labor de todos los componentes del Cuerpo, con la mirada puesta en un referente imprescindible: el ciudadano y sus derechos y libertades.

En este sentido, la Guardia Civil adoptó, desde su creación, un peculiar modelo de integración y cercanía hacia la población a la que sirve como método para garantizar la proximidad y cercanía al ciudadano. Ese planteamiento constituye la base del despliegue del Cuerpo, que busca llevar el Estado de derecho como realidad a todos los rincones del país y que continuaremos desarrollando. Y finalmente, vamos a insistir en la reafirmación de las virtudes y los valores propios de esta Institución. Estamos convencidos, y los 168 años de historia del Cuerpo nos avalan, que no es incompatible el reforzar los principios de honor, abnegación y espíritu de servicio, con el mantenimiento de un cuerpo policial moderno, preparado y formado para atender los retos que suponen el crimen organizado, el terrorismo yihadista, la ciberdelincuencia o las mafias que tratan con seres humanos, que combatimos diariamente, dentro y fuera de España, con las más modernas tecnologías disponibles.



# LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR, GARANTE DE DERECHOS EN CONSTANTE EVOLUCIÓN

MARÍA CRISTINA DÍAZ MÁRQUEZ

Directora General de Política Interior

1. INTRODUCCIÓN: EVOLUCIÓN Y MISIÓN ACTUAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR. 2. POLÍTICA INTERIOR Y PROCESOS ELECTORALES. 2.1. Procesos electorales y consultas directas al electorado. 2.2. Relaciones con los partidos políticos. 2.3. El refuerzo del papel de coordinación de la Dirección General de Política Interior en la gestión de los procesos electorales. 3. LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ASILO. 3.1. Competencias de la Dirección General de Política Interior para la aplicación del Régimen de Protección Internacional. 3.2. La necesaria modernización legislativa. 3.3. El firme compromiso internacional

## RESUMEN

La misión del Ministerio del Interior ha evolucionado en las últimas décadas a la par que el concepto de seguridad, eje de su actuación. La Dirección General de Política Interior es un perfecto ejemplo de ese cambio pues sus funciones en el ámbito de procesos electorales y partidos políticos, por un lado, y asilo y refugio, por otro, reflejan la idea de una Administración centrada en posibilitar el ejercicio de derechos fundamentales superando una visión estrictamente coercitiva y reactiva. El presente artículo pretende ofrecer una visión panorámica tanto de las tareas encomendadas a la Dirección General, como de los principales pilares en los que se cimenta su futuro inmediato.

## ABSTRACT

The role of the Ministry of the Interior has evolved over the last decades along with the concept of security, which is its axis of action. The Directorate-General of Domestic Policy is a perfect example of this change since its role in both election processes and political parties and asylum and refugee policy reflects the idea of an

administration focused on allowing fundamental rights to be exercised, thus overcoming a strictly coercive and reactive vision. This article aims to offer a global view of the tasks entrusted to the Directorate-General and of the main pillars on which its immediate future is based.

*Palabras clave:* Elecciones, Asilo y refugio, Partidos políticos, Derechos políticos y civiles.

*Keywords:* Elections, Asylum and refugee, Political parties, Political and civil rights.

\* \* \*

## 1. INTRODUCCIÓN: EVOLUCIÓN Y MISIÓN ACTUAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR

Puede afirmarse que toda la actividad del Ministerio del Interior gira en torno a una única idea: la seguridad. Sin embargo, la claridad con la que puede definirse la misión de este Departamento en una sola palabra puede resultar engañosa, en cuanto que sus competencias y su visión han ido variando a lo largo de los años para adaptarse a las nuevas acepciones de un término que ha sufrido un amplio estiramiento conceptual, especialmente en las últimas décadas.

Uno de los principales cambios en el significado de seguridad pasa por concretarse, a día de hoy, en una doble vertiente positiva y negativa, o si se prefiere, una superación de la visión puramente coercitiva que permite una valoración más amplia de la tarea que un Ministerio del Interior, en cualquier país de nuestro entorno socioeconómico, debe llevar a cabo. Dicho en otras palabras, Interior no es hoy el Departamento que únicamente reacciona ante sucesos extraordinarios reprimiendo conductas ilegales de los ciudadanos –ya sea a título individual o grupal–, si no que su misión se amplía y pasa fundamentalmente por establecer el marco de seguridad necesario para el desarrollo de los derechos y libertades, previendo los potenciales problemas, dotando a la sociedad de los recursos necesarios para afrontarlos y, sólo como *ultima ratio*, interviniendo para solucionarlos mediante los mecanismos de los que, constitucionalmente, dispone.

De acuerdo con esta evolución, hay que insistir en que en la historia de la contemporánea Administración Pública española, el anteriormente denominado Ministerio de la Gobernación ha sido un Departamento que ha tenido



encomendadas amplias competencias que, en lo referido a las confiadas a la actual Dirección General de Política Interior, han conocido una evolución y una transformación paralela a los cambios que se han producido no sólo en el concepto mismo de seguridad, sino en la propia sociedad española en el último tercio del siglo xx. Surgida con la actual denominación en los pasados años setenta, concretamente en 1974<sup>1</sup>, este órgano directivo ha continuado desde entonces con su actividad, dedicándose a partir de la instauración del orden constitucional en 1978 a tareas muy diferentes a las desempeñadas hasta ese momento. Concretamente, se trata de la gestión de una serie de aspectos de unos derechos fundamentales que requieren la intervención del Ejecutivo para alcanzar su protección plena y la garantía de su ejercicio, en línea con la evolución conceptual antes mencionada.

Por lo tanto, los criterios de control y seguridad que inspiraban la acción política y administrativa en el sistema carente de libertades públicas existente hasta 1978, han dejado su lugar a una concepción radicalmente nueva de las competencias que debían estar atribuidas a esta Dirección General. Desde entonces, y al compás del establecimiento del Estado democrático, se ha consolidado en el Departamento una idea de la seguridad como garante de los derechos del ciudadano, en la cual el espacio de la libertad y del ejercicio de los mismos ha correspondido en gran medida al ámbito de la política interior. De esta manera, la seguridad como cometido esencial del Departamento, alcanza su sentido más pleno y su complemento mediante las tareas que tiene adjudicadas la Dirección General.

Dentro de la estructura del Ministerio del Interior, la Dirección General de Política Interior tiene encomendadas una serie de competencias de características muy diferentes pero dotadas todas ellas de idéntica finalidad, como es la de gestionar y proteger una serie de derechos y libertades. El objetivo último de las tareas desarrolladas por la Dirección General de Política Interior, un órgano directivo incluido en la Subsecretaría del Ministerio, es el de garantizar a los ciudadanos el ejercicio adecuado de los derechos de participación y de asilo contemplados en el texto constitucional<sup>2</sup>, así como asegurar su protección ante los poderes públicos. En este sentido, la normativa que regula la actual organización ministerial<sup>3</sup> señala entre los fines de la política del Gobierno que son competencia del Ministerio del Interior, la promoción de las condiciones para el ejercicio de los derechos fundamentales, especialmente en relación con la libertad y seguridad personal, así como el régimen de asilo, refugio, régimen de apátridas y protección a desplazados.

Las competencias de la Dirección General de Política Interior han sufrido importantes variaciones en los últimos diez años, especialmente en lo referi-

do a las cuestiones de asilo y extranjería. Si hasta el año 2000<sup>4</sup> este Centro directivo reunía las competencias relativas a estas materias, ese mismo año, el Real Decreto 1449/2000, de 28 de julio<sup>5</sup>, modificó la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior y suprimió las Subdirecciones Generales de Extranjería y de Asilo y Refugio. De esta manera, las competencias de la Dirección General quedaron reducidas a las correspondientes a los procesos electorales y consultas directas al electorado, así como a aquellas otras relativas a la coordinación de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno en materias propias del Departamento. Estas competencias atribuidas a la Dirección General de Política Interior no sufrirán cambios hasta la nueva reestructuración ministerial que se lleva a cabo tras las elecciones a Cortes Generales de 14 de marzo de 2004<sup>6</sup>. Es entonces cuando las materias relativas a la extranjería pasan al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales mientras que vuelven a recaer en la Dirección General las competencias referidas al Asilo, Refugio y Apatridia<sup>7</sup>, manteniéndose desde entonces vigentes estas funciones.

Así se definía, tanto competencial como estructuralmente, en el artículo 11 del Real Decreto 1181/2008, de 11 julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (vigente hasta el 18 de febrero de 2012) durante la etapa inmediatamente anterior a la actual. En esta norma se señalaba a este centro directivo como un órgano adscrito a la Subsecretaría del Ministerio del Interior, que está a su vez estructurado en dos Subdirecciones Generales –la Subdirección General de Política Interior y Procesos Electorales, y la Subdirección General de Asilo, respectivamente– que responden a las tareas que tiene confiadas la Dirección General dentro de la actividad del Departamento.

Y en ese sentido se pronuncia el artículo noveno del vigente Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. En este artículo se desglosa de manera pormenorizada cuáles son sus actuales competencias, por lo que su enumeración proporciona una visión global de su actividad e importancia en el contexto del Departamento. Así, el apartado 1 señala que le corresponden a este órgano directivo las competencias que tiene atribuidas el Ministerio del Interior sobre los procesos electorales y consultas populares, y el régimen jurídico de los partidos políticos; la tramitación de asuntos relacionados con las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno en las materias propias del Ministerio del Interior no atribuidas específicamente a otros órganos del Departamento; así como la instrucción y tramitación de los procedimientos en materia de asilo, refugio, régimen de apátridas y atención a desplazados.

En este ámbito competencial dicotómico podemos distinguir realidades que aunque divergen en lo formal, encuentran su nexo de unión en ser absolutamente necesarias para garantizar el desenvolvimiento democrático de los ciudadanos. Concretamente, forman parte de lo que muchos autores, como Robert Dahl, reconocen como condiciones previas a la democracia, aquellas que deben preceder a la denominación de un estado democrático como tal.

Más allá de un breve análisis de las principales funciones de cada subdirección, este artículo pretende hacer un especial hincapié en las novedades, tanto normativas como de acción administrativa, que se han producido en los últimos tiempos, y que afectan o ejemplifican la misión y visión de la Dirección General de Política Interior.

## 2. POLÍTICA INTERIOR Y PROCESOS ELECTORALES

### 2.1. PROCESOS ELECTORALES Y CONSULTAS DIRECTAS AL ELECTORADO

La celebración de un proceso electoral requiere la puesta en marcha de una notable y compleja maquinaria encargada de preparar la infraestructura necesaria para que el día de la votación los electores puedan ejercer libremente su derecho de sufragio con garantías de eficacia y libertad y de acuerdo con lo previsto en la ley. Para ello, la Dirección General de Política Interior, en el ejercicio de las competencias que en esta materia corresponden al Ministerio del Interior, se encarga no solo de la ejecución de tareas concretas, sino también de la coordinación de la intervención de diversos actores cuya participación en la gestión del proceso resulta crucial.

Entre las tareas directamente desarrolladas por la Dirección General se encuentra la elaboración de los proyectos normativos necesarios para el desarrollo del proceso, la realización del Manual de instrucciones para los miembros de las mesas electorales, que debe ser supervisado por la Junta Electoral Central y aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros, la determinación y contratación del material electoral (urnas, cabinas, soportes y material impreso)<sup>8</sup> y la elaboración de las campañas institucionales.

El artículo 50.1 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General<sup>9</sup>, señala la posibilidad por parte de los poderes públicos de llevar a cabo una campaña de carácter institucional con ocasión de una convocatoria electoral, destinada a informar a los ciudadanos acerca de los trámites y procedimientos vigentes, sin influir en ningún caso en la orientación

del voto de los electores<sup>10</sup>. Para ello, la Dirección General de Política Interior elabora diversas campañas relativas a la exposición de las listas del censo electoral; al procedimiento y fecha de la votación; a la tramitación del voto por correo, con una versión específica para los españoles residentes en el extranjero, y del voto al Senado en el caso de elecciones a Cortes Generales. Así mismo, en el caso de las elecciones locales y al Parlamento Europeo, se ocupa de informar acerca del voto a los ciudadanos de la Unión Europea con residencia en España. Estas campañas han de ser objeto de difusión gratuita en los medios de comunicación de titularidad pública y pueden consultarse en la página web del Ministerio del Interior, de manera que el ciudadano puede obtener la información necesaria para ejercer su derecho al sufragio. En este sentido, la Dirección General de Política Interior debe ser muy cuidadosa en el contenido de la información que se ofrece a los ciudadanos en las campañas y nunca debe incluir mensajes que inciten a la participación, algo que le está vedado al poder público que convoca un proceso electoral.

Entre las competencias en materia electoral que le corresponden a la Dirección General de Política Interior, merece una mención específica el escrutinio provisional de resultados que, en virtud del artículo 98.2 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, ofrece el Gobierno en la ya tradicional noche electoral y que obliga a desplegar una compleja red de recursos materiales y humanos por toda la geografía española.

Entre las competencias y actividades en materia electoral atribuidas a la Dirección General, se encuentra una de las tareas más complicadas entre todas aquellas que le corresponden, como es la coordinación de la labor de otros órganos intervinientes en el proceso electoral<sup>11</sup>. Estos órganos son la Secretaría de Estado de Comunicación, la Oficina del Censo Electoral, Correos, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y, por último, las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno<sup>12</sup>. Estas últimas se convierten durante el proceso electoral en el brazo ejecutor de las competencias de la Dirección General en el ámbito provincial, encargándose de las tareas de logística electoral y coordinación con los Secretarios de Ayuntamiento, Juntas Electorales, Delegaciones Provinciales del Censo Electoral y, en su caso, con los órganos con competencia electoral de carácter autonómico. Como consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto 400/2012, se han producido novedades en este campo que se analizan más adelante.

Junto con estas tareas de ejecución y coordinación de la gestión del proceso electoral, el artículo 9 del Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, atribuye a la Dirección General de Política Interior el mantenimiento de las relaciones necesarias con la Administración Electoral, en particular con la

Junta Electoral Central, vértice de la misma. Las relaciones entre la Dirección General de Política Interior y la Junta Electoral Central han sido tradicionalmente muy estrechas, de manera que se ha buscado siempre el criterio de la Junta, no ya solo acerca de aquellas cuestiones sobre las que así lo exige la propia Ley Orgánica<sup>13</sup>, sino sobre toda toma de decisión relativa al desarrollo del proceso, incluidas aquellas de carácter más técnico referidas a la gestión.

## 2.2. RELACIONES CON LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Las tareas encomendadas al Ministerio del Interior en relación con los partidos políticos, confiadas a su vez a este órgano directivo, tienen como objetivo asegurar la correcta expresión del pluralismo político, considerado uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado. Como expresión más destacada de este pluralismo, aunque no única, se reconoce a los partidos políticos como la clave de la democracia y de la política moderna. Concretamente, el artículo 6 de la Constitución considera a los partidos una expresión del pluralismo político e instrumento fundamental de participación, cuya función es la de contribuir a la formación y manifestación de la voluntad popular. Por su parte, la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, insiste en su exposición de motivos en considerarlos parte esencial de la arquitectura constitucional al tiempo que instrumentos fundamentales de la acción del Estado.

En relación con estos grupos, considerados una forma particular de asociación<sup>14</sup>, la Dirección General de Política Interior tiene encomendadas una serie de competencias que buscan garantizar el pluralismo político y asegurar la adecuación de los partidos políticos a los principios constitucionales y a la legislación vigente. En este sentido es fundamental el Registro de Partidos Políticos, considerado como un instrumento para dotar de personalidad jurídica a los partidos y para asegurar su adecuación a las normas y principios que garantizan el pluralismo. Todas estas funciones referidas a estos elementos esenciales del sistema político sancionado por la Constitución, revelan una finalidad garantizadora de los derechos de participación del ciudadano en la actividad política y de defensa del pluralismo por medio de la consolidación democrática de los partidos. Es precisamente en esta dirección en la que se desarrollan las competencias de la Dirección General de Política Interior relacionadas con los partidos, las cuales aseguran la adecuación de estos entes asociativos a los valores superiores que inspiran el ordenamiento y su condición de expresión de la voluntad del ciudadano, expresada por medio del ejercicio de los derechos de participación política que reconoce la ley.

### 2.3. EL REFUERZO DEL PAPEL DE COORDINACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR EN LA GESTIÓN DE LOS PROCESOS ELECTORALES

El Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, ha reforzado las funciones que lleva a cabo esta Dirección General en materia de coordinación de procesos electorales y de interlocución con la Administración Electoral. Si bien se trata de competencias ya recogidas en el anterior Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, la experiencia de estos últimos años ha demostrado la conveniencia de reforzar estas funciones.

En este sentido, y como quiera que el proceso electoral es un conjunto de múltiples actividades y procedimientos todos ellos relacionados entre sí y sujetos a plazos muy breves y precisos, es indispensable atribuir a un órgano administrativo la función de coordinación, tanto internamente en el seno de la propia Administración General del Estado, como en las relaciones con la otra Administración interviniente en los procesos electorales, como es la Administración Electoral. Sin duda esa fue la intención del Real Decreto 1181/2008, cuando en su artículo 11.2 atribuía en su letra a) a la Dirección General de Política Interior «*el mantenimiento de las relaciones necesarias con la Administración electoral, en particular con la Junta Electoral Central*» y en su letra c) «*La coordinación con las unidades dependientes de otros ministerios con competencias en materia electoral.....*».

La aprobación del Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, ha supuesto el refuerzo de esta función coordinadora, cuya finalidad es evitar algunas disfunciones en la actuación de todos los implicados, tanto en el ámbito interno de la Administración General del Estado como responsable del desarrollo del proceso electoral (no se trata por tanto de «coordinarse *con...*, sino de «la coordinación de...»), como en las relaciones que esta administración gestora debe mantener con la administración electoral, de tal modo que ningún asunto que haya de ser consultado o respondido a la administración electoral le llegue a esta sin la previa puesta en común de todos los implicados en el proceso, dejando a salvo las cuestiones estrictamente vinculadas con el Censo Electoral.

En definitiva, la consecución de estos objetivos se ha visto favorecida con el refuerzo de estas funciones en el Real Decreto de estructura orgánica del Departamento, de acuerdo con lo previsto en los apartados a) y b) de su artículo 9.2:

«a) La gestión de las competencias del Ministerio respecto a los procesos electorales y a las consultas directas al electorado y el mantenimiento de las relaciones necesarias con la Administración Electoral, en particular, con la Junta Electoral Central, con la que le corresponde la interlocución del Gobierno en materia electoral a excepción de las cuestiones relativas a la elaboración del censo electoral cuya competencia corresponde a la Oficina del Censo Electoral.

b) La coordinación de la gestión y desarrollo de los procesos electorales, así como de las funciones que corresponden a las unidades dependientes de otros ministerios con competencias en materia electoral».

La dirección y coordinación de los desarrollos informáticos y de comunicaciones para la modernización de la gestión de los procesos electorales como una nueva competencia de la Dirección General de Política Interior.

Habida cuenta del proceso de cambio y modernización en la gestión de los procesos electorales que ha tenido lugar en los últimos años, el Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, recoge por primera vez en su artículo 9.2 entre las funciones de la Dirección General de Política Interior «c) *La dirección y coordinación de los desarrollos informáticos y de comunicaciones para la modernización de la gestión de los procesos electorales*».

La modernización, con la finalidad de conseguir una gestión más racional y eficiente de los procesos electorales, es un objetivo siempre presente para la Dirección General de Política Interior. Esta modernización solo es posible con una utilización planificada de las tecnologías de la información y de la comunicación, cuya intensificación ha requerido la atribución a la Dirección General de Política Interior de esta nueva función con el objeto de permitir su desarrollo con independencia de la inmediata celebración de algún proceso electoral.

Se trata pues de la incorporación de las tecnologías de la información a la gestión de los procesos electorales de un modo global, mediante una estrategia rupturista con la visión individualizada de cada proceso como un hecho independiente.

La Dirección General de Política Interior desempeña un papel protagonista en toda la gestión del proceso electoral, y en ella descansa el papel director y la tarea de impulso de la adopción de mejoras en la gestión y la implementación de las novedades necesarias. Todo ello teniendo presente que el medio para lograr los objetivos indicados es el refuerzo del uso de las tecnologías de la información al servicio del proceso y de los ciudadanos.

La gestión electoral está salpicada de numerosas actividades y procesos de diversa naturaleza en los que intervienen distintos organismos, y requiere de la disponibilidad de un gran número de documentos e impresos. Ahora bien, un elevado porcentaje de estas actividades y procesos, así como también de la propia documentación electoral, se repite en rasgos generales en cada proceso, lo que permite considerar la gestión electoral como un ámbito idóneo para la utilización de herramientas informáticas que cada vez ofrecen soluciones más sencillas y adecuadas, poniendo éstas al servicio del proceso, pero garantizando en todo caso el respeto a los principios que informan el sistema electoral.

A través de esa tarea de implementación de las tecnologías de la información, es posible realizar las siguientes actuaciones:

### **2.3.1. Facilitar las tareas de la Administración electoral ofreciendo apoyo a las Juntas y a las Mesas electorales**

Durante el plazo de presentación de candidaturas, las Juntas Electorales ante quienes se presentan éstas deben disponer de información actualizada de los datos de inscripción de partidos en el Registro de Partidos Políticos, requisito imprescindible para poder aceptar la presentación de la candidatura. De este modo, ofrecer a las Juntas el acceso *on line* al Registro cuando se convoca un proceso electoral constituye una herramienta valiosísima para éstas y facilita enormemente su labor.

El Ministerio del Interior ofrece también a las Juntas Electorales encargadas de la gestión de la presentación de candidaturas una aplicación informática que pretende facilitar esta tarea y que permite la incorporación de candidaturas y candidatos a un sistema que simplifica la preparación de las publicaciones de las candidaturas en los Boletines Oficiales correspondientes.

El uso de las tecnologías de la información en la gestión de la presentación de candidaturas permitirá en breve una gestión totalmente informatizada de esta tarea que permita incluso la presentación a través de soportes y formatos informáticos de la presentación de candidaturas y facilitando también así la participación de las formaciones en el proceso electoral.

Por último, la Dirección General de Política Interior ofrece también a las Juntas una aplicación informática que les facilita las tareas que les corresponden en el desarrollo del escrutinio definitivo de resultados. En esta aplicación



se realiza un volcado de los resultados provisionales en las Mesas adscritas a cada Junta Electoral y facilita la incorporación de los datos del escrutinio de los votos procedentes de los residentes en el exterior que recibe directamente la Junta Electoral.

El Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Política Interior, en el marco de esta modernización de la gestión del proceso electoral, ofrece apoyo a las Mesas electorales a través del proyecto de la «Mesa Administrada Electrónicamente». Este proyecto, cuya generalización es un objetivo a medio y largo plazo de esta Dirección General, consiste en la dotación a cada Mesa electoral de una impresora y un PC en el que una aplicación cuyo contenido ha sido concretado por el Ministerio del Interior para garantizar el escrupuloso respeto a la Ley Electoral y que les asiste en el desarrollo de la jornada.

Estas herramientas, además, permiten la remisión de los datos electorales de manera directa desde la Mesa al centro de totalización por lo que se recoge más información sobre este sistema en el apartado relativo al escrutinio provisional.

### **2.3.2. Optimizar y racionalizar la gestión con la simplificación de la documentación electoral y las papeletas de votación**

Así, se pone a disposición de los ciudadanos y ciudadanas, y sobre todo de las formaciones políticas, determinados impresos electorales en formato electrónico a través de la web del proceso, con el objeto de simplificar su intervención en el mismo y, también, de reducir la fabricación y con ello contribuir a una gestión más adecuada a los principios de eficacia y eficiencia, y de respeto al medio ambiente.

De este modo, en todo el ciclo electoral (elecciones europeas, locales y generales) se consigue dejar de fabricar casi 16 millones de impresos electorales.

Por otra parte, los llamativos datos de papeletas sobrantes proceso tras proceso obligaban a introducir medidas de racionalización en su fabricación a lo que contribuye notablemente el uso de las tecnologías de la información a través de la utilización de una herramienta informática que permite la impresión de papeletas en caso de demanda sobrevenida durante la jornada electoral. De este modo, la fabricación en imprenta ya no es más que uno de los medios de fabricación, pero no el único, y se permite una racionalización

en esta fabricación con una notable reducción en los ejemplares fabricados sin menoscabo de la seguridad de contar con papeletas suficientes.

### **2.3.3. Ofrecer una mayor y mejor información al ciudadano**

La Dirección General de Política Interior esta desarrollando un portal electoral (*www.infoelectoral.mir.es*), que junto con la web que se pone en marcha para cada proceso concreto, nace con la vocación de informar en detalle tanto al elector, como las formaciones políticas, y donde pueden consultarse los resultados electorales de elecciones celebradas.

Con esta web se da un salto cualitativo al poner a disposición de los ciudadanos y ciudadanas un buzón de consultas y sugerencias (*infoelectoral@mir.es*) y ofrecer un acceso a la base de datos de resultados con una interfaz atractiva. Por otra parte, se está trabajando en el diseño de contenidos divulgativos sobre el conjunto del procedimiento y que pretenden ofrecer una información sencilla y asequible sobre el proceso y el sistema electoral en su conjunto.

### **2.3.4. Modernizar y optimizar la recogida de los datos relativos al escrutinio provisional de resultados al objeto de contribuir a la introducción de mejoras en su difusión**

El artículo 98.2 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, establece la obligación para el Gobierno de «*facilitar información provisional sobre los resultados de la elección*».

La relevancia de esta tarea reside en informar a los ciudadanos y ciudadanas, en tiempo real, del recuento de votos con la mayor transparencia, fiabilidad, seguridad y también rapidez, lo que exige, evidentemente, el recurso a las tecnologías de la información tanto para el dispositivo de la recogida de datos, como para el de difusión de éstos.

La Dirección General de Política Interior está introduciendo importantes criterios de revisión del sistema de transmisión de información desde las Mesas electorales a la vista de la evolución del estado de la técnica y los avances tecnológicos. Y todo ello, en el marco de una adaptación planificada que respete la seguridad del proceso y contribuya a la reducción de errores humanos, y que se fundamenta principalmente en el uso intensivo y extensivo de las tecnologías de la información y la comunicación y en el aprovechamiento de las infraestructuras existentes.

Del mismo modo, las tecnologías de la información y la comunicación permiten una revisión de los canales de difusión de los resultados electorales, empezando por la propia web de resultados donde la Dirección General trabaja para que estos se ofrezcan con el mayor nivel de depuración, con mapas y gráficos, y donde se permite la descarga en diversos formatos aptos para su tratamiento.

### **2.3.5. Remover los obstáculos que determinados colectivos de electores todavía encuentran en su ejercicio al derecho de sufragio**

La implementación de las tecnologías de la información y la comunicación permitirán facilitar y hacer aún más accesible el procedimiento de votación a determinados electores. Tal es el caso de los electores que residen fuera del territorio español.

Tradicionalmente, se han venido subrayando las dificultades que para los electores residentes en el extranjero tiene el ejercicio de su derecho de sufragio. Estas dificultades alcanzan también al gestor electoral, que en un plazo muy corto de tiempo debe hacer llegar la documentación necesaria a estos electores para que puedan votar.

Precisamente el Gobierno francés, en sus recientes elecciones legislativas (junio 2012), ha puesto en marcha un sistema electrónico de votación sustentado en los principios señalados con el Consejo de Europa de autenticación, integridad y confidencialidad, no repudio, desvinculación de voto y votante, y fiabilidad del recuento. Este procedimiento, dirigido a aproximadamente un millón de electores residentes en el exterior, consistió en que el elector, dotado de las correspondientes claves de acceso, se conectaba a una Web electoral oficial y emitía su voto, a través de Internet, a una urna virtual.

## **3. LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ASILO**

### **3.1. COMPETENCIAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR PARA LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL**

Como se ha indicado al inicio, y de acuerdo el artículo 1 del Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, corresponden al Ministerio del Interior la ins-

trucción y tramitación de los procedimientos en materia de asilo, refugio, régimen de apátridas y atención a desplazados. Estas competencias las ejerce a través de la Dirección General de Política Interior, con la salvedad del régimen policial de refugio y asilo, atribuido a la Comisaría General de Extranjería y Fronteras en el artículo<sup>15</sup> 3. A su vez, el apartado 3 del artículo 9, señala de manera pormenorizada cuales son las funciones ejercidas por la Subdirección General de Asilo, dentro de la Dirección General.

Hay que recordar que junto con el papel central del Ministerio del Interior, otros departamentos también participan con mayor o menor intensidad en el sistema de protección internacional, completando así un sistema de asilo que ha evolucionado en nuestro país hasta establecerse plenamente como un procedimiento administrativo de carácter reglado. Se trata del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, al que le corresponde el marco de la acogida material, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, por la indudable dimensión internacional de esta materia, y el Ministerio de Justicia, al que compete la extradición y nacionalidad. Todos ellos son miembros de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR), con los que el Ministerio del Interior mantiene la necesaria coordinación para el correcto funcionamiento del sistema.

En el contexto del Departamento, la Dirección General de Política Interior tiene encomendada la determinación de la protección internacional, para lo que dispone de la Oficina de Asilo y Refugio, como órgano especializado y diferente del encargado de las expulsiones de extranjeros, tal y como recomienda el Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Esta consideración también se establece en el ámbito de la Unión Europea, en la Directiva 2005/85/CE, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado. Corresponde a la Dirección General de Política Interior la presidencia de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

Al margen del procedimiento de determinación de la protección internacional, compete a la Dirección General de Política Interior la coordinación de la actuación administrativa de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno en cuestiones relacionadas con el derecho de asilo y demás formas de protección; la coordinación de la preparación de propuestas del Consejo de Ministros y de los órganos superiores del Ministerio, así como de otros órganos directivos de los ministerios con competencias en materia de protección internacional. Asimismo, este centro directivo tiene encomendada la participación en las reuniones de los organismos nacionales, internacionales

o supranacionales con competencias en derecho de asilo y demás formas de protección, y la intervención en la aplicación de los acuerdos que se deriven de aquéllas y, en especial, de las que se desarrollen en el seno de la Unión Europea. Por último, hay que señalar que también tiene entre las tareas adjudicadas, la coordinación y disposición de las actuaciones necesarias para atender las necesidades humanas inmediatas en casos de flujos masivos de desplazados, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos del Departamento.

### 3.2. LA NECESARIA MODERNIZACIÓN LEGISLATIVA

Como recoge la exposición de motivos de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria, hasta el año 2009 la regulación del derecho de asilo en España, al margen de antecedentes históricos de limitada trascendencia práctica que se remontan al siglo XIX, databa de 1984, año en que la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, vino a desarrollar el mandato contenido en el apartado cuatro del artículo 13 de la Constitución.

Pese a la profunda revisión que sufrió dicha norma en 1994 –con la misión de adecuar el ordenamiento español a la rápida evolución en la cantidad y en las características de las solicitudes de asilo que se produjeron en el contexto de la Unión Europea en la segunda mitad de los años 80 del pasado siglo, así como corregir las deficiencias detectadas en su aplicación y avanzar en el régimen de protección a los refugiados–, su falta de vigencia era manifiesta, tanto por la ausencia de determinados supuestos y factores surgidos desde aquel entonces, como por inconsistencias técnicas que hacían muy difícil su correcta aplicación.

La Ley 12/2009 vino a suplir esas carencias, introduciendo el sistema español entre los modelos adaptados a la realidad del siglo XXI y dando respuesta a las necesidades –en ocasiones, exigencias legales– existentes.

Por un lado, se ha asistido en los últimos años al desarrollo de una política europea de asilo, que arranca con el Tratado de Ámsterdam de 1997 y que ha producido un extenso elenco de normas comunitarias que deben ser incorporadas al ordenamiento jurídico interno mediante modificaciones legales, en ocasiones de gran entidad. De entre estas normas destacan, por afectar al núcleo de todo sistema de asilo, la Directiva 2004/83/CE, del Consejo, de 29 de abril, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como

refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida; la Directiva 2005/85/CE, del Consejo, de 1 de diciembre, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado; y el Capítulo V de la Directiva 2003/86/CE, del Consejo, de 22 de septiembre, sobre el derecho de reagrupación familiar relativo a los refugiados.

La transposición de esta legislación de la Unión Europea supone la total acogida en el ordenamiento español de la denominada Primera Fase del Sistema Europeo Común de Asilo, tal y como se recoge en las Conclusiones de Tampere de 1999 y se ratifica en el Programa de La Haya de 2004, pues contiene las bases para la constitución de un completo régimen de protección internacional garante de los derechos fundamentales, partiendo de la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967, sobre el estatuto de los refugiados como piedra angular del régimen jurídico internacional de protección de las personas refugiadas.

A su vez, desde una perspectiva de ámbito nacional, la Ley introduce una serie de disposiciones, dentro del margen que comporta la normativa europea, que responden a su voluntad de servir de instrumento eficaz para garantizar la protección internacional de las personas a quienes les es de aplicación y de reforzar sus instituciones: el derecho de asilo y la protección subsidiaria, en un marco de transparencia de las decisiones que se adoptan.

Así, por ejemplo, la segunda figura –concesión de protección subsidiaria– se equipara a la primera en sus efectos –derecho de asilo–. Del mismo modo se incorporan garantías suplementarias como la asistencia letrada y de intérprete para los solicitantes, y otros derechos, como el reconocimiento de la autorización de trabajo a los seis meses de haber cursado la solicitud de protección –si bien su regulación concreta se recoge en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social–.

Una de las mayores novedades incorporadas, y de carácter casi único en el entorno europeo, es el lugar destacado que se concede a la intervención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)<sup>16</sup>. Otra, es la introducción de un marco legal para la adopción de programas de reasentamiento, en solidaridad con la Comunidad Internacional en la búsqueda de soluciones duraderas para los refugiados, y cuyos resultados más recientes se analizarán más adelante.

Por último, cerrando este breve análisis de la Ley, la norma recoge los criterios que se desprenden de la doctrina y de la jurisprudencia de los tribu-

nales en materia de asilo, un conjunto que ha adquirido una gran importancia tanto en número como en importancia desde la instauración de la democracia en España.

### 3.3. EL FIRME COMPROMISO INTERNACIONAL

Uno de los principales avances que se ha vivido en los últimos años en materia de asilo y refugio es el firme compromiso español con las actividades e instituciones que operan en el terreno internacional. Dicho de otro modo, la política de asilo ha apostado por la proactividad, trascendiendo la mera actividad en territorio español y apostando por una plena integración en un sistema internacional que impulsa la solidaridad en aquellas situaciones que se producen fuera de nuestro territorio –caso de los campamentos de refugiados y las misiones de reasentamiento–, o que afectan a la Unión Europea en su conjunto – como el desarrollo de la segunda fase de construcción del Sistema Europeo Común de Asilo o la creación de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo.

#### 3.3.1. El reasentamiento como compromiso de España ante el mundo

El reasentamiento se entiende como un proceso mediante el que un refugiado que ha huido de su país de origen, porque está perseguido por motivos de raza, religión, opiniones políticas..., y que ha encontrado asilo temporal en otro estado, es reasentado en un tercer país, donde tendrá protección permanente, igual que un refugiado en sentido estricto. En este sentido es, por una parte, un instrumento con el que se garantiza una protección duradera al refugiado y, por otra, una muestra de solidaridad con los países en vías de desarrollo, que soportan la acogida de la mayoría de los refugiados en el mundo.

Además de las anteriormente mencionadas, otra de las novedades establecidas por la Ley 12/2009, se refiere al establecimiento de planes anuales de reasentamiento por parte del Gobierno español. Esta medida, que introduce en España una actividad común en los países de nuestro entorno, se recoge en la disposición adicional primera de la mencionada norma, donde se establece que:

«El marco de protección previsto en la presente Ley será de aplicación a las personas acogidas en España en virtud de programas de Reasentamiento elaborados por el Gobierno de la Nación, en colaboración con el Alto Comi-

sionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y, en su caso, otras Organizaciones Internacionales relevantes. El Consejo de Ministros, a propuesta de los Ministros del Interior y de Trabajo e Inmigración, oída la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, acordará anualmente el número de personas que podrán ser objeto de reasentamiento en España en virtud de estos programas.

Los refugiados reasentados en España tendrán el mismo estatuto que los refugiados reconocidos en virtud de las disposiciones de la presente Ley».

En cumplimiento de este mandato legislativo, el Consejo de Ministros, en su reunión de 7 de octubre de 2011, aprobó el Programa de Reasentamiento de Refugiados en España para el año 2011 autorizando el reasentamiento en España de hasta cien refugiados para este año.

La determinación del objetivo concreto de este programa –personas víctimas de desplazamiento forzoso por razón del conflicto libio– se definió tomando en consideración, entre otras circunstancias, las recomendaciones de la Unión Europea, en especial las conclusiones del Consejo Europeo de los días 24 y 25 de marzo de 2011, que subrayaron la gravedad de la situación humanitaria en Libia y en sus fronteras, así como el compromiso de la Unión Europea de proporcionar ayuda humanitaria a todos los afectados.

Siguiendo el mandato del Consejo de Ministros hacia la Dirección General de Política Interior, durante el primer semestre de 2012 se inició el Programa de Reasentamiento 2011. Gracias a la colaboración de distintos agentes, la ejecución de este programa se llevó a cabo con un alto grado de eficiencia tanto económica como administrativa, y en un corto espacio de tiempo, ya que desde que se lanzó la puesta en marcha –29 de febrero–, hasta su elevación a estudio a la CIAR –25 de junio–, transcurrieron poco menos de cuatro meses.

Entre los días 4 y 10 de junio tuvo lugar la misión de identificación al campo de refugiados de Shousha (Túnez). Tras haberse completado la primera fase del Programa de Reasentamiento, consistente en el preexamen de los expedientes remitidos por el ACNUR, el objetivo de dicha misión de identificación fue verificar, directamente y sobre el terreno, la veracidad de los datos suministrados por la Agencia, con el fin de poder tramitar los expedientes siguiendo el procedimiento ordinario de protección internacional.

A lo largo de la misión, funcionarios de la OAR llevaron a cabo entrevistas de instrucción con los refugiados cuyos expedientes habían sido pre-seleccionados en base a la información aportada por ACNUR. Concretamente, se trabajó sobre 27 expedientes pre-seleccionados, que suponían 80 candida-



tos originarios de Sudán, Eritrea y Etiopía. Estos expedientes se correspondían con los perfiles de mayor vulnerabilidad en el contexto señalado, incluyéndose fundamentalmente mujeres con hijos a su cargo, mujeres sin apoyo familiar y finalmente grupos familiares que incluyeran varones como padres de familia.

Con la información recabada durante la misión de identificación, se completó la fase de instrucción de los expedientes en el seno de la Oficina de Asilo y Refugio, de modo que fueron elevados a la CIAR celebrada el 25 de junio, procediéndose así al reconocimiento de un status jurídico –mayoritariamente protección subsidiaria– que confiriese seguridad jurídica a los candidatos con carácter previo a su traslado definitivo.

Su traslado definitivo a España se produjo el 17 de julio, gracias a la participación tanto del propio Ministerio del Interior a través de la OAR y la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, como de la Embajada de España en Túnez, diversos servicios del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

### 3.3.2. El Sistema Europeo Común de Asilo

Durante la Presidencia española de la Unión Europea en el primer semestre de 2010 se inició la negociación de las propuestas legislativas para la segunda y definitiva fase de construcción del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), cuyo desarrollo se está produciendo en la actualidad.

En efecto, en el primer semestre de 2012, la presidencia de turno del Consejo de la UE (Dinamarca) impulsó de forma prioritaria en el ámbito de Justicia e Interior, las negociaciones sobre el «paquete asilo» con vistas a cumplir con el objetivo, asumido por todos los Estados miembros, de completar la segunda fase del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) en 2012, que se espera concretar al finalizar la presidencia chipriota.

El establecimiento del SECA tiene por objetivo el lograr un mayor nivel de armonización entre los sistemas de asilo de los Estados de la UE, con el fin de reducir los movimientos secundarios dentro de la Unión y aumentar la confianza mutua entre los Estados miembros. Para lograr dicho objetivo, las actuales negociaciones a nivel europeo se centran en los siguientes instrumentos legislativos:

- Directiva de acogida (Directiva 2003/9/CE del Consejo por la que se establecen normas mínimas para la acogida de solicitantes de asilo).

- Directiva de procedimiento (Directiva 2005/85/CE del Consejo sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado).
- Reglamento Dublín II (Reglamento 343/2003 del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país).
- Reglamento EURODAC (Reglamento 2725/2000 por el que se establece la base de datos Eurodac de huella dactilares, que permite la identificación entre Estado miembros de la UE de solicitantes de asilo e inmigrantes irregulares).

A lo largo de los últimos meses, las propuestas de modificación de estos instrumentos legislativos han sido objeto de debates y de negociación en sede del Consejo, tanto en el seno del Grupo de trabajo ASILO como en el SCIFA (Comité Estratégico para Inmigración, Fronteras y Asilo).

A medida que se ha ido avanzando en las negociaciones, a partir de marzo de 2012, se han ido progresivamente adoptando mandatos de negociación para que la Presidencia danesa iniciara un diálogo informal con el Parlamento Europeo, con vistas a alcanzar un acuerdo sobre cada uno de los textos legislativos. El seguimiento de los avances de dichas negociaciones se realiza tanto a través del SCIFA como de las reuniones de Consejeros JAI (Justicia y Asuntos de Interior) y COREPER (Comité de Representantes Permanentes).

En la actualidad, todas las propuestas ésta siendo objeto de negociación con el Parlamento Europeo, con la excepción de la modificación del Reglamento EURODAC, presentada por la Comisión Europea el 4 de junio de 2012 y debatida por primera vez en la reunión del Grupo de trabajo ASILO de 12 de junio.

### **3.3.3. Apoyo y presencia en la puesta en marcha y posterior funcionamiento de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), a través de la participación en el Consejo de Administración de la Agencia**

La creación de la Agencia Europea Común de Asilo (*European Asylum Support Office* – EASO) constituye uno de los pasos más decididos a la hora de hacer de la Europa del asilo una auténtica realidad. Su creación y regulación viene contenida en el Reglamento (EU) 439/2010 y tiene por cometido

esencial ofrecer apoyo y cooperación práctica en materia de asilo y protección internacional a los Estados de la Unión Europea. Constituye, igualmente, una herramienta fundamental para el cumplimiento de las obligaciones de la UE en materia de protección internacional.

Jurídicamente, la Agencia cuenta con un Consejo de administración, concebido como autoridad de planificación y supervisión, integrado por los representantes de los Estados miembros de la UE y que cuenta con la presencia del Alto Comisionado de Derechos Humanos para los Refugiados (ACNUR). Del mismo modo, su representación corre a cargo del director ejecutivo, representante legal de la Agencia, nombrado por el propio consejo de administración y que desempeña la gestión corriente de la Agencia.

Con carácter general, sus funciones se estructuran en tres ejes fundamentales:

- El desarrollo de cooperación práctica entre los Estados de la UE en materia de asilo a través del intercambio de información relativa a los países de origen de los solicitantes de asilo. La Agencia, asimismo, presta tareas de apoyo y cooperación en materia de traducción e interpretación, así como la formación de funcionarios y oficiales a cargo del examen de las solicitudes de asilo. Tales aspectos revisten un particular interés, dada la complejidad técnica que plantea el examen de algunas solicitudes y donde el conocimiento de la realidad del país, el idioma del solicitante o las propias capacidades de los responsables de su examen resulta de enorme importancia.
- En segundo término, la EASO presta cooperación técnica a los Estados de la UE confrontados a una especial presión en sus sistemas de protección, debido a la intensidad de los flujos migratorios. El desarrollo de sistemas de alerta temprana capaces de anticiparse a las posibles crisis o colapsos en los sistemas de asilo nacionales es un aspecto clave y exige la agregación de información elaborada no sólo por los Estados y la propia Comisión Europea, sino también de otras instancias, como Eurostat, la Agencia Europea de Fronteras (FRONTEX) o el ACNUR.

En tal contexto, los Equipos de Apoyo de Asilo (Asylum Support Teams), integrados por funcionarios de los distintos Estados miembros, aportan experiencia y conocimiento en distintas materias, tales como la formación, acogida, tramitación de solicitudes, información de los países de origen y conocimiento en la instrucción y gestión de solicitudes de asilo.

- En tercer lugar, la EASO está llamada a contribuir a la puesta en marcha del Sistema Europeo Común de Asilo, a través de la recolección e intercambio de información que contribuya a identificar y poner en valor buenas prácticas en la gestión de la política de asilo. Particular atención merece la elaboración de informes técnicos junto con el informe anual.

Así, aunque la creación de la EASO es bastante reciente, la urgencia derivada de las presiones sufridas en algunos sistemas nacionales de protección ha exigido su participación. Cabe destacar el apoyo ofrecido en casos de Grecia o Luxemburgo que, por distintos motivos, se han visto obligados a solicitar la implicación de otros Estados miembros por el creciente número de solicitudes registradas.

En tal contexto, la Dirección General de Política Interior, representada en el Consejo de Administración a través del director de la Oficina de Asilo, mantiene un firme compromiso en la construcción de una auténtica Europa del asilo, donde no sólo haya una mayor aproximación de los marcos normativos entre los Estados de la UE, sino que, además, los standards de calidad en los procedimientos permitan un mejor examen y análisis de las solicitudes de protección internacional.

Para ello, el intercambio de información, el desarrollo de actividades formativas y de capacitación, así como un conocimiento más preciso de la información de país de origen, constituyen algunos ejemplos para un mejor cumplimiento de los cometidos de la propia Oficina de Asilo y Refugio en la salvaguarda de los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo.

## Referencias

- <sup>1</sup> Decreto 986/1974, de 5 de abril y Orden de 26 de septiembre de 1974.
- <sup>2</sup> En concreto los artículos 13.4; 21; 23 y 68.5 de la Constitución Española.
- <sup>3</sup> Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.
- <sup>4</sup> El Real Decreto 683/2000, de 12 de mayo, creó la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, con dependencia directa del Ministro del Interior y, por otra parte, el Real Decreto 807/2000, de 19 de mayo, creó la Dirección General de Extranjería e Inmigración, como órgano de apoyo a la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración.
- <sup>5</sup> Según su artículo 12, la Subdirección General de Política Interior y Procesos Electorales ejercía las funciones atribuidas a la Dirección General en materia de pro-

cesos electorales y consultas directas al electorado, el mantenimiento de las relaciones necesarias con la Administración electoral, la gestión de las relaciones con los órganos competentes de las Comunidades Autónomas en materia electoral, la coordinación con las unidades dependientes de otros Ministerios con competencias en material electoral, el registro y la aplicación del régimen jurídico de los partidos políticos, la gestión de las subvenciones estatales anuales y de las subvenciones por gastos electorales de las formaciones políticas.

A estas competencias, se unían la tramitación de los asuntos que se deriven de las relaciones del Ministerio del Interior con las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, la elaboración y comunicación de instrucciones a dichos órganos, para el correcto mantenimiento de las relaciones de coordinación y cooperación de la Administración del Estado con las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales, la gestión de las competencias del Departamento en relación con la protección y garantía del ejercicio de los derechos fundamentales de reunión y manifestación, coordinar, de acuerdo con las directrices que reciba del Secretario de Estado de Seguridad y bajo la dependencia funcional de éste, el ejercicio de las competencias que los Delegados y Subdelegados del Gobierno tienen atribuidas en relación con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y en materia de seguridad ciudadana, sin perjuicio de lo establecido en relación con las Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración.

<sup>6</sup> Real Decreto 1599/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (el artículo 8 se refiere a las competencias de la Dirección General de Política Interior).

<sup>7</sup> El artículo 8 del Real Decreto 1599/2004 atribuía a la Subdirección General de Asilo y Refugio competencias en materia de coordinación de la preparación de propuestas del Consejo de Ministros y de los órganos superiores del ministerio, así como de otros órganos directivos de los ministerios con competencias en materia sobre derecho de asilo, refugio, régimen de apátridas y atención a los desplazados, el ejercicio de la presidencia de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, la coordinación de la actuación administrativa de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno en cuestiones relacionadas con el derecho de asilo y demás formas de protección, la participación en las reuniones de los organismos nacionales, internacionales o supranacionales con competencias en materia de derecho de asilo y demás formas de protección, y la intervención en la aplicación de los acuerdos que se deriven de aquellas y, en especial, de las que se desarrollen en el seno de la Unión Europea, la resolución de los expedientes administrativos sobre asilo que le sean atribuidos por la normativa vigente, la coordinación y disposición de las actuaciones necesarias para atender las necesidades humanas inmediatas en caso de flujos masivos de desplazados, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos del departamento, y, por último, la elevación de las propuestas de resolución en materia de apátridas.

<sup>8</sup> La Dirección General de Política Interior se encarga de adquirir urnas, cabinas y soportes señalizadores sea cual sea el proceso electoral a celebrar. Sin embargo,

en el caso del material impreso, en concreto las papeletas, éstas son fabricadas por los Ayuntamientos en el caso de Elecciones locales y por las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno en el caso de la celebración de Elecciones a Cortes Generales. El resto de material impreso se contrata en su práctica totalidad por la Dirección General de Política Interior.

- <sup>9</sup> «Los poderes públicos que en virtud de su competencia legal hayan convocado un proceso electoral pueden realizar durante el período electoral una campaña de carácter institucional destinada a informar a los ciudadanos sobre la fecha de la votación, el procedimiento para votar y los requisitos y trámite del voto por correo, sin influir, en ningún caso en la orientación del voto de los electores. Esta publicidad institucional se realizará en espacios gratuitos de los medios de comunicación social de titularidad pública del ámbito territorial correspondiente al proceso electoral de que se trate, suficientes para alcanzar los objetivos de esta campaña».
- <sup>10</sup> La redacción actual del artículo 50.1 fue introducida en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General mediante la reforma operada en 1994, ya que en su redacción originaria este artículo señalaba que la campaña institucional estaba destinada a informar e incentivar la participación en las elecciones, aunque sin influir en la orientación del voto de los electores, habiendo señalado la Junta Electoral Central que tras la modificación del artículo 50 en 1994 no cabe la incentivación del voto, pues la «abstención es una opción tan legítima como el ejercicio del derecho de sufragio» (Acuerdo de la Junta Electoral Central de 13 de mayo de 1999).
- <sup>11</sup> Entre estos órganos se encuentra la Secretaría de Estado de Seguridad, que diseña una plan específico de protección de objetivos estratégicos y que, a través de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se encarga de asistir a las tareas de mantenimiento del orden público en los Colegios Electorales el día de la votación. Así mismo, el Centro de Sistemas de la Información del Departamento colabora intensamente en el diseño del plan de comunicaciones necesario para el desarrollo del escrutinio provisional.
- <sup>12</sup> La Secretaría de Estado de Comunicación se encarga fundamentalmente de la acreditación de la prensa en el Centro de Difusión Nacional, así como de las ruedas de prensa que se ofrecen en éste a lo largo de la jornada electoral. La Oficina del Censo Electoral, encuadrada en el Instituto Nacional de Estadística (Ministerio de Economía), es el órgano encargado de la formación del censo electoral y colabora, además, en la gestión del procedimiento de voto por correo nacional e internacional, mediante la expedición de los certificados de inscripción en el censo necesarios para poder utilizar este procedimiento. Correos se encarga de la tramitación del voto por correo nacional, así como del voto por correo desde el extranjero, gestión esta última a la que contribuye también el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, que se encarga no solo de colaborar en la gestión del censo electoral de españoles residentes en el exterior, sino también de recibir el depósito consular de los votos en aquellos procesos en los que éste está previsto

(Artículo 75.3 de la LOREG) y de tramitar las solicitudes de voto de las personas que se encuentran temporalmente en el extranjero (Real Decreto 1621/2007, de 7 de diciembre, por el que se regula un procedimiento de votación para los ciudadanos españoles que se encuentran en el extranjero).

- <sup>13</sup> Así, por ejemplo, el artículo 19.1 g) señala que corresponde a la JEC aprobar el modelo de Actas a utilizar por las Mesas Electorales y que elabora la Dirección General de Política Interior. Del mismo modo, la letra b) de este mismo artículo señala que corresponde a la JEC informar los proyectos de disposiciones que en lo relacionado con el Censo Electoral se dicten en desarrollo y aplicación de la Ley. Como último ejemplo, baste señalar también el artículo 27.2 párrafo segundo prevé la supervisión del Manual de Instrucciones para las Mesas Electorales que elabora la Dirección General de Política Interior.
- <sup>14</sup> Sentencia del TC de 2 de febrero de 1981.
- <sup>15</sup> Desde sus orígenes en 1979, el régimen de asilo ha estado atribuido al Ministerio del Interior, aunque no siempre al mismo Centro Directivo, que ha variado según la evolución de las estructuras orgánica del departamento. En 1984, con la aprobación de la Ley reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado la tramitación de las solicitudes se realizaba por la entonces Comisaría General de Documentación, mientras que la Secretaría de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR) estaba adscrita a la Secretaría General Técnica, ésta pasó a la Dirección General de Política Interior, para más adelante integrarse también en ella la instrucción de expedientes, mediante la creación en su seno de la Oficina de Asilo y Refugio. Otros Centros Directivos que acogieron las competencias en materia de protección internacional fueron la Dirección General de Procesos Electorales, Extranjería y Asilo y la Dirección General de Extranjería e Inmigración de la extinta Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración.
- <sup>16</sup> Como se recoge en el Preámbulo y en el Capítulo IV, Intervención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria.





# TENEMOS MUCHOS RETOS POR DELANTE

MARÍA SEGUÍ GÓMEZ

Directora General de Tráfico

1. INTRODUCCIÓN. 2. UN MUNDO GLOBAL. 3. CONTRATOS. 4. ADELGAZAR LA ESTRUCTURA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO. 5. VER TENDENCIAS. 6. REDUCIR VÍCTIMAS. 7. VELOCIDAD. 8. PAGAR POR USO. 9. ALCOHOL/SISTEMAS DE RETENCIÓN. 10. DROGAS. 11. MÁS EDUCACIÓN VIAL. 12. INVESTIGACIÓN. 13. PERMISO DE CONDUCIR. 14. LOS PILARES BÁSICOS

## RESUMEN

2.060 fallecidos al año en accidentes de tráfico en 2011, unos 22.000 ingresados hospitalarios, al menos 78.000 personas con discapacidad permanente por lesiones... Todo un reto por delante para reducir estas trágicas cifras. Todo ello en un mundo global, en el que cualquier planteamiento desde la Dirección General de Tráfico (DGT) tiene que responder y justificarse ante organismos supraestatales e internacionales como la Unión Europea y las Naciones Unidas.

En la DGT sentimos todos y cada uno de los accidentes que causan dolor y daño a las personas y nuestro objetivo primordial es poner las bases para reducir los dígitos, mitigar el problema, las consecuencias. Y nos proponemos cambios sustanciales en el fondo y en las formas, adaptándonos a los tiempos que vivimos: reestructuración en el organismo, esfuerzo para avanzar en la aprobación del nuevo Reglamento General de Circulación, donde entre otros temas proponemos una revisión del tema de la velocidad. Nos preocupa mucho la presencia de alcohol y drogas en las vías públicas, entre los conductores, sin olvidar otros muchos aspectos en los que también queremos hacer hincapié en esta legislatura: nos proponemos revitalizar la educación en seguridad vial, no sólo en el entorno escolar, sino en el entorno de la formación de conductores nuevos y de la sociedad en general; revitalizar la investigación desde la recientemente creada «Unidad de Investigación»; y queremos mejorar la información, la comunicación con la ciudadanía.

## ABSTRACT

Deaths per year from traffic accidents: 2,500; hospital admissions: approximately 25,000; permanently disabled people as a result of injuries: 133,000 ... These tragic figures pose a future challenge consisting in reducing them. This challenge needs to be faced in the context of a globalised world, in which every approach of the Directorate-General for Traffic (DGT, in Spanish) must be verified and justified before supranational and international bodies, such as the European Union and the UN.

The Directorate-General for Traffic regrets every single accident causing pain and damage to people. Our main objective is to lay the foundations for a reduction of the above-mentioned figures as well as to alleviate both the problem and its consequences. The aim is to bring about significant changes both in substance and form, in order to adapt to the times in which we live. These changes include restructuring Directorate-General and making efforts to move forward the adoption of the new General Regulation on Road Traffic. Concerning this last issue, the proposal is to revise the subject of speed limits. The consumption of alcohol and drugs when driving also represents a great concern, along with other issues that we intend to deal with during the present term in office. The objectives are the following: giving new momentum to road safety education – not only in schools, but also in the framework of training for new drivers and society in general – and fostering a renewal of research, starting from the recently created «Research Unit». Finally, we intend to improve information and communication with citizens.

*Palabras clave:* Tráfico, Seguridad vial, Austeridad, Modernización administrativa.

*Keywords:* Traffic, Road safety, Austerity, Administrative modernisation.

\* \* \*

## 1. INTRODUCCIÓN

Está claro que tenemos muchos retos por delante. En materia de seguridad vial, en nuestro país nos movemos en este escenario: 2.060 fallecidos al año y unos 22.000 ingresados hospitalarios; al menos 78.000 personas con discapacidad permanente por lesiones de accidentes de tráfico; 80.000 incidentes de tráfico, de los cuales aproximadamente 75.000 generan retenciones; 317.000 kilómetros de vía pública, de los que aproximadamente 150.000 lo son en vía urbana, 150.000 carreteras interurbanas y convencionales y el resto, vías de alta capacidad. Además de los vehículos y conductores profesionales y no profesionales que viajan en nuestro territorio estatal, tenemos unos 30 millones de vehículos circulando, entre particulares y profesionales,

25 millones de permisos de conducir, y toda la población española y turista por proteger.

Las lesiones por accidente de tráfico, y en particular las mortales, se han reducido considerablemente en estos últimos años, pero lo cierto es que aún constituyen la sexta causa de muerte en nuestra población. Unas muertes que, además de toda la tragedia que conllevan, también suponen un alto coste a la sociedad: cada fallecido, aproximadamente 1.400.000 euros; y, en conjunto, el coste de asistir a las víctimas y las propias congestiones del tráfico podría alcanzar alrededor de un 4% de nuestro PIB.

Y siguiendo con la «radiografía», están los peatones, las personas que se desplazan hacia y desde sus trabajos, los 100.000 conductores que aún dieron positivo en alcoholemias al azar a pie de carretera, el 20% de los conductores que dan positivos en los controles de droga al azar o los casi 30 de cada 100 pasajeros fallecidos que aún no usa su cinturón de seguridad. Desde la Dirección General de Tráfico queremos contribuir significativamente al reto de una movilidad segura para nuestros ciudadanos.

Estamos en una institución con 15.000 personas, 5.000 empleados públicos y 10.000 miembros de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, aunque en los últimos años hasta 500 de nuestros empleados públicos se han marchado, generando así la imperiosa necesidad de reorganizar nuestras tareas y estimular su retorno. Además, con problemas añadidos: nuestro presupuesto neto para 2012 es de 724 millones de euros, de los cuales, pese a una ingente tarea de ordenación y estructuración, tenemos un 100% del capítulo 2 (gastos corrientes en bienes y servicios) y un 85% del capítulo 6 (inversiones reales) comprometidos; es decir, tenemos 15 millones para gestionar: pasamos de 724 potenciales a 15 millones reales para nueva intervención. De ahí la necesidad de un exigente plan de austeridad.

## 2. UN MUNDO GLOBAL

Dicho esto, está claro que vivimos en un mundo global y cualquier planteamiento desde la Dirección General de Tráfico tiene que responder y justificarse ante organismos «supragubernamentales» como la Unión Europea y las Naciones Unidas. Por ejemplo, la Asamblea General de Naciones Unidas formuló la declaración del período 2011-2020 como el *Decenio de acción para la seguridad vial*. Este plan tiene la finalidad de facilitar la aplicación de medidas coordinadas y concertadas de modo que se alcancen las metas y objetivos de este decenio, estabilizando y posteriormente reduciendo las ci-

fras previstas de víctimas mortales en accidente de tránsito en todo el mundo. Naciones Unidas propone en realidad el desarrollo de este plan a través de cinco pilares: gestión de la seguridad vial, vías de tránsito y movilidad más segura, vehículos más seguros, usuarios de vías de tránsito más seguros y mejora de la respuesta tras los accidentes.

Junto a estas recomendaciones, está la estrategia de la Unión Europea, que también aboga por un enfoque coherente, global e integrado que tenga en cuenta sinergias con otros objetivos políticos. La Comisión consideró, por ejemplo, que se deben emprender con carácter prioritario tres tipos de acciones: el establecimiento de un marco de cooperación estructurado y coherente basado en las mejores prácticas de todos los estados miembros, la mejora de la seguridad de los usuarios más vulnerables, en particular motociclistas, cuyas estadísticas sabemos todos que son especialmente preocupantes, y la adopción de una estrategia sobre lesiones y primeros auxilios para abordar la necesidad urgente y creciente de tratar a los heridos en accidentes de circulación. En España podríamos resumir que nos hemos adscrito sustancialmente a todas estas recomendaciones europeas.

De hecho, esta vocación de mejora en la seguridad vial está ya plasmada en nuestro país en un «Plan Estratégico» de la Dirección General de Tráfico aprobado en febrero en Consejo de Ministros, y que, usando las cifras españolas de 2009 como base, incluye como concreción los siguientes retos: bajar la tasa de fallecidos a 37 por millón de habitantes; reducir el número de heridos graves, en al menos, un 35 % con respecto de la cifra basal; que no haya ningún niño fallecido en accidente de circulación por no utilizar el sistema de retención infantil; que al menos se reduzca un 25 % el número de conductores jóvenes fallecidos o heridos graves en fin de semana; que haya una disminución de al menos un 10 % en los conductores que fallecen que tienen más de sesenta y cuatro años –actualmente un 21 %– y que haya una reducción del 30 % en fallecidos por atropello.

### 3. CONTRATOS

Hemos puesto en marcha un ambicioso plan de acción, encaminado a cuestiones que afectan a lo económico, a lo humano, a lo estructural y a lo actitudinal. Hemos completado una gran renegociación de numerosos contratos, hemos tenido que cancelar otros muchos, y hemos convalidado gastos de 2011 y un programa presupuestario para 2013 según las indicaciones del Gobierno. Proponemos medidas en los sistemas administrativos que mejoren

nuestra capacidad para ejercer la potestad sancionadora frente a grupos de usuarios para los que se ha constatado que gozan *de facto* de impunidad: los conductores extranjeros, ciertos colectivos de conductores nacionales; y resolver sanciones todavía pendientes de tramitación. La Dirección General de Tráfico, como ya han hecho el Departamento de Tráfico del Gobierno Vasco o el propio Ayuntamiento de Palma de Mallorca, va a buscar un sistema de colaboración público-privada para gestionar las infracciones que cometen estos conductores, como ocurre en nuestro entorno, donde trabajan también en estas fórmulas.

También a nivel interno trabajamos en la mejora de los procedimientos administrativos, por ejemplo, en la mejor captación de los datos de los domicilios de nuestros ciudadanos. Aunque todo titular tiene la obligación legal, según la Ley de Seguridad Vial, de informar a la Dirección General de Tráfico de un cambio de domicilio, lo cierto es que esta es una obligación frecuentemente incumplida. Y no tener los domicilios actualizados conlleva, que alrededor del 15 % de nuestros procedimientos administrativos no llegue a sus destinatarios. Por eso proponemos una modificación legislativa que permita tomar directamente el domicilio del Instituto Nacional de Estadística para el Registro de conductores y asegurar de esta forma que los procedimientos lleguen a sus destinatarios mejor y más rápidamente.

Estamos avanzando y vamos seguir avanzando. El «Tablón Edictal» de sanciones de tráfico se consolida como el medio moderno y rápido donde el ciudadano puede consultar si tiene alguna sanción. Puede consultar en Internet sus multas de tráfico, las de la Dirección General de Tráfico, las del Servei Català de Trànsit, las del Departamento de Tráfico del Gobierno Vasco o las de los ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Sevilla, San Sebastián, Valencia y Zaragoza y confiamos que en 2014 el resto de municipios de nuestro país se suscriba a este sistema. El conjunto de estas medidas supondrá una mejora cualitativa importante en la aplicación del proceso sancionador y su capacidad ejemplarizante. Por supuesto, también contribuirá a generar más recursos que podamos dedicar a materias de seguridad vial.

También nos proponemos potenciar el *Centro Estrada* para la tramitación de procedimientos sancionadores de ayuntamientos de todo el país. Y nuestra clara apuesta y vocación por la Administración electrónica se plasma en el hecho constatado de que en lo que llevamos de 2012 prácticamente el 86 % de las casi 450.000 matriculaciones, el 60 % de los pocos más de 450.000 informes, el 85 % de unas 260.000 bajas, el 61 % de casi 1.000.000 de denuncias telemáticas de PRIDE o el 95 % de prácticamente 1.500.000 revisiones efectuadas hasta el 31 de mayo ya se han realizado de este modo.

#### 4. ADELGAZAR LA ESTRUCTURA DE LA DGT

También internamente estamos adaptando todo a los nuevos tiempos: hemos simplificado nuestra estructura reduciendo de seis a cuatro subdirecciones generales, se han creado dos unidades, una de Investigación y otra de Normativa, y se han reconfigurado otras seis: Informática, Internacional, Víctimas, Educación, Comunicación y la propia Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil. La nueva filosofía y visión de esta Dirección General hace necesario un proceso de revisión de plazas para adecuarlas a la nueva estructura y a la necesidad de cambios, que se traslada también a nuestras oficinas locales. La tecnologías, las gestiones telemáticas liberan al personal antiguamente dedicado a estas labores. Esto nos permite reforzar y potenciar las unidades de seguridad vial que existen en estas jefaturas provinciales donde estamos potenciando el establecimiento de unidades de asistencia a víctimas, y ampliando en contenidos y en personal las unidades de Educación Vial e Investigación... También queremos «descargar» de tareas administrativas a la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil para potenciar su presencia en las vías.

Nuestra reorganización del organismo, buscando la máxima eficacia, es más amplia. Por ejemplo, hemos creado varios comités que se reúnen bien semanalmente, como es el caso del comité de dirección, bien mensualmente, como son los comités de seguridad vial, ejecución presupuestaria, modernización administrativa y comunicación.

#### 5. VER TENDENCIAS

Es obvio que en la Dirección General de Tráfico sentimos todos y cada uno de los incidentes que causan dolor y daño a las personas, sentimos el máximo respeto por cada una de las vidas perdidas y propugnamos canales de comunicación abiertos y fluidos, pero creemos que, por ejemplo, comentar en concreto el número de fallecidos en un fin de semana puede ser contraproducente por lo que supone dar explicaciones más o menos volátiles. Las tendencias son las que tenemos que ir monitorizando y contrastando con lo que sabemos ya completamente implementado, posiblemente agotado o tal vez pertinente y novedoso. Por ejemplo, pese a que siempre se menciona la naturaleza multicausal del problema de las lesiones por accidente de tráfico, es fácil encontrar explicaciones que abusan del equívoco posible entre la mera coincidencia temporal de circunstancias, una posible correlación entre eventos y la verdadera relación de causa-efecto entre ellos. Por ejemplo: en las múltiples justificaciones dadas a las cifras descendentes de mortalidad de

los últimos años, pocas veces se ha integrado en esta ocasión la evidencia simultánea del descenso en el volumen de tráfico allá donde lo hemos podido medir, un descenso que en estos momentos se cuantifica en un 4%.

## 6. REDUCIR VÍCTIMAS

En cualquier caso, el gran reto que tenemos por delante es reducir las víctimas mortales y no mortales, sea en los términos descritos en los indicadores del plan estratégico o más allá de esos mismos indicadores. Pero para ello tenemos una serie de condicionantes. De los 33 millones de vehículos registrados, el 70% tienen una antigüedad de siete o más años y la propia Dirección General de Tráfico tiene competencias amplias pero no excluyentes o exhaustivas. Por ejemplo, proveemos de señalización variable en una pequeña proporción de la vía pública, pero no tenemos ninguna otra competencia directa sobre el diseño o señalización de esas vías. Por ejemplo, monitorizamos el tráfico interurbano en todo el Estado, salvo el de Cataluña, País Vasco y, parcialmente, el de la Comunidad Foral Navarra. El escenario se completa con una situación económica complicada, una evidente reducción en la movilidad... Así pues, ¿qué queremos desde la Dirección General de Tráfico? Dos cosas: movilidad y seguridad. Respecto a la primera, nuestro objetivo es garantizar la movilidad de la población, que incluya el uso racional de los diferentes medios de transporte.

El concepto de movilidad sostenible y segura viene fraguándose a nivel europeo desde los años noventa, bajo la concepción del derecho de la ciudadanía a moverse en unas condiciones de movilidad adecuada y segura, con el mínimo impacto ambiental posible. La Dirección General de Tráfico ya tiene incluidas en su normativa las recomendaciones internacionales que hablan, por ejemplo, de restricciones del uso de motocicletas de alta potencia a los jóvenes, el uso de chalecos reflectantes cuando salimos del vehículo, el uso de las luces diurnas...

## 7. VELOCIDAD

La Dirección General de Tráfico promueve ahora suscribir mejoras en la regulación de la velocidad en las vías, las auditorías de seguridad de las vías públicas y el apoyo a las mejoras de seguridad de los vehículos. También el desarrollo de indicadores específicos de la mejora de la movilidad, que no están incluidos en nuestro actualmente vigente plan estratégico.

Respecto de la velocidad, ratificar el esfuerzo que venimos haciendo para avanzar en la aprobación del nuevo Reglamento General de Circulación, donde entre otros temas proponemos una revisión de la velocidad en la línea de adoptar límites más bajos, tanto en la vía urbana como en las carreteras convencionales.

No obstante, en las vías de alta capacidad, cualquier decisión sobre un posible aumento en determinados tramos de baja siniestralidad ya comprobada será sobre límites de velocidad variables, con perfectas condiciones climatológicas y sólo para vehículos ligeros, excluyendo transporte público y transporte de mercancías. Y condicionado a dos factores básicos: un continuado descenso de las cifras de siniestralidad para el conjunto del país, y la mejora económica asociada al problema del posible incremento en contaminación medioambiental y la responsabilidad social contraída en el Convenio de Kyoto.

Unas medidas que van de la mano del control de la velocidad de forma automatizada mediante radares. Pretendemos optimizar su uso allá donde la velocidad superior al límite es incuestionablemente un factor de riesgo en esa siniestralidad. Es un tema polémico que conviene aclarar con dos hechos notables. Uno: utilizando la definición más estricta de punto problemático, la antigua definición de «punto negro», sólo el 20% de los accidentes con mortalidad asociada ocurre en estos puntos; dos: que cuando se ha evaluado la aplicación de un radar en estos puntos especialmente conflictivos, este ha conseguido eliminar este «punto negro» en un 50% de las ocasiones. Pero más allá del control de la siniestralidad, hay que destacar la función que tienen los radares como herramienta para acercar más la velocidad de circulación a la velocidad legal para esa vía, reducir la velocidad media en toda la vía y homogeneizar el movimiento global del flujo de tráfico.

## 8. PAGO POR USO

Ante el debate social abierto sobre el posible pago por uso de las vías, la DGT sólo puede expresar su voluntad de participar activamente en la toma de esta decisión y la preocupación expresa de que la posible derivación del tráfico a vías secundarias redundase en un aumento de la siniestralidad, lo cual por nuestra parte exigiría redoblar nuestro esfuerzo en la vigilancia de estas mismas carreteras. De ahí nuestro interés en monitorizar la siniestralidad por tipo de vía y educar a la población sobre el aumento de riesgo que representa circular por carreteras convencionales respecto a circular por



autovías y autopistas. Sobre estas medidas que ahora proponemos adoptar añadimos como piedra angular la transposición de la Directiva sobre Sistemas Inteligentes de Transporte, que se realizó mediante *«Real Decreto 662/2012, de 13 de abril, por el que se establece el marco para la implantación de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte»*.

Nos complace el hecho de que los datos de movilidad de nuestro organismo, recabados y coordinados desde nuestros siete centros de gestión de la movilidad, ya están actualmente a disposición de numerosos sistemas de información. Los usuarios acceden a ellos, bien directamente conectándose con la DGT, o bien a través de las numerosas aplicaciones que otros organismos han desarrollado, utilizando sustancialmente datos públicos de nuestra institución. Estamos en buena sintonía con los centros de gestión del País Vasco y de Cataluña, con los diferentes titulares de las vías, los consorcios de transporte, el 112, Protección Civil y otras administraciones públicas para evitar multiplicidades y aumentar la rentabilidad de estos centros.

La seguridad de las personas que se desplazan por el territorio estatal es una prioridad arraigada y sincera en el cuadro directivo de la DGT. Y es importante integrar y abordar la prevención de las lesiones por accidente de tráfico en el contexto de la salud laboral, donde los accidentes de tráfico constituyen la principal causa de muerte y baja laboral; la seguridad en vía urbana, donde la promoción del uso de ciclomotores, motocicletas, bicicletas y la recomendación poblacional de mantenernos activos y caminar aumentan significativamente el número de usuarios vulnerables.

## 9. ALCOHOL / SISTEMAS DE RETENCIÓN

Hay otros asuntos que nos preocupan y en los que queremos poner mucho énfasis: el alcohol. El porcentaje de conductores que dieron positivo en controles de alcohol al azar en 2011 ha descendido hasta un 1,6%, lo que significa que 100.000 conductores dieron alcoholemias positivas y, peor aún, que los análisis toxicológicos de los fallecidos indican que un 33% de ellos tenían índices de alcoholemia positivos en sangre.

Otro aspecto en el que haremos mucho hincapié: los estudios sobre el uso de sistemas de retención sugieren que hasta un 30% de los ocupantes circula sin los mismos entre los fallecidos; el 21% de los niños menores de 13 años circula sin usar su sistema de retención infantil en zona urbana. Y hay más: las cifras obtenidas en una encuesta sobre uso de cinturón, casco y sistemas

de retención infantil del 2011 ponen de manifiesto que hasta un 11,4% de los conductores y entre un 11 y un 22% de los pasajeros, dependiendo del lugar que ocupen en el vehículo, no llevan cinturón de seguridad, porcentaje que se puede elevar hasta un 50% cuando se recuenta este uso entre las víctimas mortales. El principio de acción del cinturón es uno de física universal, ya descrito por Newton. La Dirección General de Tráfico ampliará el rango de cobertura legal a todos los usuarios de vehículos motorizados y colaborará con todas las iniciativas que promuevan y favorezcan su uso.

Entre un 13 y un 16% de los usuarios de motocicleta y ciclomotor en nuestro país aún circulan sin casco, pese a que tenemos un uso obligatorio en ciudad desde el año 1992, por ejemplo. Este es un elemento básico y fundamental, nadie cuestiona la efectividad del casco, nadie cuestiona que tenemos una ley que obliga al uso del casco, lo que claramente necesitamos hacer es reforzar el seguimiento, reforzar la educación, reforzar el entendimiento para que la población se beneficie de esa gran medida que reduce significativamente el porcentaje de traumatismos craneoencefálicos, que en estos momentos es la causa número uno de muerte en nuestra población accidentada.

## 10. DROGAS

Respecto de las drogas y medicamentos, todas las campañas han sido hasta ahora meramente informativas. Sin embargo, a la vista del hallazgo de que un 20% de la población testada en controles aleatorios da positivo a tests de drogas ilegales como cannabis, cocaína, anfetamina, metanfetamina, incluso morfina y otros derivados sintéticos, esta ya es una de nuestras primeras líneas de actuación. Por eso hemos decidido implementar controles rutinarios parejos a los que realizamos con el alcohol, con la salvedad de que tanto para las drogas como para el alcohol nos proponemos cubrir ese mayor rango horario todos los días a la semana y en más lugares de la vía urbana, autovía, autopista y carretera convencional, lo que incluye una reforma del procedimiento que la Agrupación de Tráfico y otras policías realizan para ser más ágiles en este proceso de vigilancia.

Respecto a la mejora en la atención tras los accidentes, la Dirección General de Tráfico lidera el proyecto europeo de *E-call*, en colaboración con otras instituciones. Además de la creación de la Unidad de Asistencia a las Víctimas, mantendremos la subvención a las asociaciones de víctimas a fin de reforzar su coordinación, su colaboración con la propia institución y el desarrollo de materiales complementarios y exhaustivos que realmente lleguen y ayuden a las víctimas.

## 11. MÁS EDUCACIÓN VIAL

Naturalmente, nos proponemos revitalizar la educación en seguridad vial, no sólo en el entorno de la educación infantil y escolar; también en el entorno de la formación de conductores nuevos y en la necesidad de educar a la sociedad respecto de la capacidad de actuar en este tema. Por ejemplo, con el desarrollo de módulos de educación a integrar en estudios universitarios de pregrado y de posgrado y cursos en formación profesional. Y merece mención expresa la colaboración con grupos específicos, como jueces, fiscales, médicos de atención primaria, médicos de centros de reconocimiento y medios de comunicación que actúan *de facto* como portavoces y ejecutores de numerosos de nuestros principios. También hablamos de formación continuada de conductores, porque utilizamos nuevos vehículos y encontramos nuevas formas de conducir: ¿quién con cierta edad aprendió a circular por una glorieta?

## 12. INVESTIGACIÓN

Desde la recientemente creada «Unidad de Investigación» nos proponemos coordinar todas las investigaciones en materia de seguridad vial. Y esto tiene que incluir la capacidad intrínseca de lograr un cierto nivel de investigación que resumiría en lo que llamamos revisiones sistemáticas y metanálisis de temas de interés, así como de priorizar las investigaciones a realizar por profesionales de la materia, fundamentalmente desde las universidades y centros de investigación. Nos proponemos crear un fondo de subvenciones que facilite y favorezca el régimen competitivo que revierta en una investigación de rigor y calidad. Para este año en curso proponemos invertir cerca de medio millón de euros en estos problemas, lo cual supondrá unos veinte proyectos financiados desde la DGT. Confiamos en poder aumentar esta cantidad notablemente en años venideros. Los trabajos tendrán que culminar en un artículo científico a publicar en revistas competitivas internacionales y en un resumen para la distribución en círculos no científicos como, por ejemplo, a través de nuestra propia Unidad de Comunicación.

En esta Unidad de Investigación también favoreceremos el intercambio de material de investigación, en ocasiones comprado gracias a la financiación de la propia Dirección General de Tráfico en el pasado, y también favoreceremos la participación de investigadores nacionales en proyectos internacionales. En años venideros trabajaremos para promocionar la ampliación de la

financiación actualmente disponible de otros fondos para temas de movilidad, así como la promoción de la cultura de política vial evaluada y basada en la evidencia, que no tanto en la eminencia.

Respecto de las mejoras de sistemas de información, más allá del conocido debate sobre el fallecimiento antes de las ocho horas de un determinado día o de la muerte a las veinticuatro horas o de esas muertes a los treinta días del accidente, que son el requisito internacional, es necesario tener información adecuada y suficiente sobre el nivel de lesividad no mortal y de discapacidad permanente y daño psicológico asociado con sufrir un accidente de tráfico, pasando por información acerca del volumen y velocidad del tráfico de nuestras vías y del uso de las medidas de protección existentes. Lo cierto es que los sistemas de información de la Dirección General de Tráfico no han sufrido cambio alguno sustancial en, al menos, los últimos diez años. Desde la recientemente creada Subdirección de Análisis y Vigilancia Estadística ya se han acometido varias tareas relativas a la mejora de los datos y de su disponibilidad. En primer lugar, realizando un cruce de la base de datos de nuestros accidentados con los fallecidos en el mes anterior según los datos del Instituto Nacional de Estadística, lo cual ya nos permite una primera aproximación a la verdadera cifra de fallecidos a treinta días que se hicieron públicos recientemente. En segundo lugar, una instrucción a la Agrupación de Tráfico, extensa también a las policías autonómicas y locales, para mejorar el cumplimiento de los partes de accidente, a fin de mejorar la capacidad de comparar fuentes complementarias. En tercer lugar, estamos desarrollando un inventario de todas las bases de datos que genera la propia institución, sus antecedentes históricos, el porcentaje de cobertura poblacional, las variables recogidas, etcétera, y toda esta información estará a disposición pública, así como los datos en sí mismos, aspecto que hemos programado en tres fases. En la primera fase pondremos ya con carácter inmediato de acceso público todos aquellos sistemas de información que no requieren de un tratamiento especial para cumplir con la Ley de Protección de Datos, y luego iremos respondiendo a demandas que se nos hagan respecto de otras bases de datos. Por último, desarrollaremos una interfaz amigable para el usuario general.

También estamos iniciando relaciones y conversaciones con UNESPA, a fin de ver de qué manera la información que tienen las compañías de seguros puede contribuir a nuestro análisis de toma de decisiones, y la garantía de análisis descriptivos y de tendencias temporales.

Respecto de los ayuntamientos, ya están en marcha más de 300 convenios básicos bilaterales entre ayuntamientos y las jefaturas provinciales, y este

marco de colaboración es cada día más importante porque permite a la Dirección General de Tráfico adecuar las recomendaciones y acciones a las necesidades concretas locales. Además, estamos revisando nuestro convenio de colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias, que por supuesto es la manera más eficiente de intentar llegar a esos más de 8.000 interlocutores que suman los ayuntamientos de nuestro país.

### 13. PERMISO DE CONDUCIR

Queremos igualmente reformar el sistema de obtención y reobtención del permiso de conducir. El permiso por puntos representó un cambio filológico muy importante, pero seis años después existen varias áreas de mejora: la introducción del mismo programa de seguridad vial para todos los aspirantes al carné, no sólo aquellos que necesitan reobtenerlo. Creemos que el contenido acerca de seguridad vial tiene que ser uno que reciba toda persona interesada en tener un permiso de conducción. Hemos de realizar mejoras cuantitativas y cualitativas en el proceso de obtención, extendiendo el modelo informatizado de examen teórico, que permite además aumentar el número de preguntas posibles y, por tanto, impedir el proceso de repetición que estamos observando en estos momentos. Y habrá mejoras también sustanciales en el examen práctico, así como mejoras en la eficiencia de la ubicación y temporalidad de dichos exámenes a lo largo del año y de la geografía nacional. En esta área hay que desarrollar un sistema de evaluación médico-psicológico eficiente y específico al conductor reincidente que permita corregir los problemas cuando los detectamos. Por ejemplo, si ya está sancionado usted por conducir bajo los efectos del alcohol, ¿es necesario esperar a que usted haya perdido todos los puntos para que se pueda beneficiar de un sistema de formación? Tal vez en el momento que identificamos la infracción es cuando debiéramos actuar con carácter preventivo. Además, precisamente por la estructura de este carné de puntos, tenemos un modelo de evaluación de conductores único en el mundo, pero claramente infrutilizado, para poder dirigir y mejorar las políticas de seguridad vial, que es lo que pretendemos hacer. Sobre los colectivos discapacitados también deberemos actuar, pero no solo sobre los conductores con movilidad reducida, también sobre la seguridad de todos aquellos pasajeros que por su vulnerabilidad necesitan ser especialmente protegidos. ¿O acaso los adolescentes con parálisis cerebral infantil no merecen tanta protección como la que ya disfruta una persona de su misma edad pero que se puede poner el cinturón de seguridad como si ya fuera un adulto?

## 14. LOS PILARES BÁSICOS

En resumen, desde la Dirección General de Tráfico, además de mantener en marcha las efectivas intervenciones vigentes, proponemos ordenar nuestras intervenciones en cinco pilares básicos de actuación: mejoras en los sistemas de información, reformas en el sistema de obtención y reobtención del permiso, visión cero en drogas ilegales, alcohol y eventualmente medicamentos, y movilidad segura y accesibilidad de colectivos discapacitados. Y todo ello usando las tres únicas herramientas de las que disponemos aquí y en cualquier lugar del mundo: la educación, la legislación y seguimiento de esa legislación y de los cambios estructurales.

Todo estos cambios, este cambio de actitud de la Dirección General de Tráfico se realizarán bajo unos nuevos principios: primero, el de la asignación competitiva y transparente de recursos; segundo, el favorecer la accesibilidad a los datos públicos; tercero, mejorar la visibilidad de nuestra institución creando una imagen más coherente y más consistente.

También queremos integrar la comunicación y para ello hemos creado la «Unidad de Comunicación», que depende directamente de la Dirección, integrada por el gabinete de prensa, la revista *Tráfico y Seguridad Vial* y los técnicos que dirigen y controlan las campañas de medios, de radio, televisión y otros sistemas de comunicación, además de la web de la organización. Este comité recibirá el asesoramiento de un grupo de expertos en comunicación para potenciar el cambio de actitudes, mejorar conocimientos y divulgar mensajes preventivos del organismo.

Estos primeros meses, en la Dirección General de Tráfico han sido de escucha, ordenación, planificación y determinación de retos y prioridades. El trabajo diario en un entorno constructivo y de colaboración es lo que nos permitirá vencer estos retos.

# LA SEGURIDAD, UN BIEN COMÚN

JUAN ANTONIO DÍAZ CRUZ

Director General de Protección Civil y Emergencias

1. PREVENCIÓN, PLANIFICACIÓN, COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN PARA UN SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL EFICAZ Y SOLIDARIO. 2. LA ESCUELA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL, UN CENTRO DE EXCELENCIA Y REFERENCIA NACIONAL. 3. PRINCIPALES CAMPAÑAS DE PROTECCIÓN CIVIL. 4. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y ASISTENCIA MUTUA CON OTROS PAÍSES

## RESUMEN

Garantizar la seguridad de los ciudadanos ante una situación de emergencia es la piedra angular sobre la que se sustenta la actividad de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias del Ministerio del Interior.

Trabajar por la seguridad es crear un campo fértil para la libertad y la prosperidad, es generar mecanismos y procedimientos que hagan que los ciudadanos se sientan más cercanos a quienes deben velar por sus intereses. Es anticiparse y prevenir. En definitiva, trabajar por la seguridad es implicarse plenamente para que los dispositivos frente a las emergencias sean más ágiles y eficaces.

Por otra parte, para garantizar el pleno disfrute de los derechos y libertades de los ciudadanos, es necesario que quienes son destinatarios de los servicios públicos los conozcan y, por ello, nos dedicamos también a potenciar la transparencia, la colaboración ciudadana y el acceso a la información. Sin la colaboración ciudadana, nuestra tarea no tendría éxito.

## ABSTRACT

Ensuring citizens' security in an emergency situation is the cornerstone on which the Directorate-General for Civil Protection and Emergencies of the Ministry of the Interior bases its activities.

Working to ensure security is to create a fertile ground for freedom and prosperity, is to establish mechanisms and procedures so as citizens can feel that those who have to serve their interests are approachable. It is to anticipate and prevent. In short, working for security is to get fully involved so that means to face emergencies are more efficient and can be easily used.

Moreover, with the aim to ensure that citizens can fully enjoy their rights and liberties, it is necessary that public services recipients are aware of them and that is why we also try to increase transparency, citizens' collaboration and access to information. Our task would not be successful without citizens' cooperation.

*Palabras clave:* Protección civil, Prevención, Planificación, Coordinación, Cooperación, Formación.

*Keywords:* Civil Protection, Prevention, Planning, Coordination, Cooperation, Training.

\* \* \*

## 1. PREVENCIÓN, PLANIFICACIÓN, COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN PARA UN SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL EFICAZ Y SOLIDARIO

En aras de esa seguridad y para conseguir un Sistema Nacional de Protección Civil más eficaz y solidario, la actividad de la Dirección General, con carácter fundamental, gira en torno a la *prevención, la planificación, la coordinación, la cooperación, la formación, y el fomento de las relaciones con otros países* que constituyen elementos claves para su buen funcionamiento.

Uno de los pilares básicos para la reducción de desastres es la concienciación pública, la promoción de una cultura de la prevención. Al hablar de cultura de la prevención me estoy refiriendo al conjunto de conocimientos, creencias, valores e ideas que dan lugar a hábitos colectivos seguros, que minimizan los riesgos y facilitan que una sociedad supere de forma óptima y rápida una situación de emergencia.

Planificar y coordinar las actuaciones de los órganos del Gobierno es otra característica que debe tener un buen sistema de protección civil y emergencias, alertando, en su caso, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a la Unidad Militar de Emergencias u otros servicios con competencia en la materia.



Estos principios, junto con la cooperación con las comunidades autónomas y las corporaciones locales, que son competentes en su ámbito territorial, son factores determinantes para conseguir una protección civil al servicio de las personas.

## 2. LA ESCUELA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL, UN CENTRO DE EXCELENCIA Y REFERENCIA NACIONAL

La formación ocupa un lugar primordial en esta Dirección, por lo que la Escuela Nacional de Protección Civil es un importante punto de encuentro entre profesionales. Su misión debe ser formar a los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, con el nivel de competencia, profesionalidad y especialización que exigen sus funciones.

Constituye un Centro de excelencia y referencia nacional en formación de Protección Civil, que esperamos que incluya al final de la legislatura todas las fases de la formación: básica, continua y especializada. También vamos a avanzar en la consolidación de la Escuela como un centro de formación internacional, que contribuya a la mejor gestión de las catástrofes, en el marco del Mecanismo Europeo de Protección Civil, y sirva como referencia para otros países de nuestro entorno mediterráneo o para la colaboración con los países iberoamericanos.

En definitiva, se trata de reforzar la formación práctica integral de los colectivos que participan en el Sistema Nacional y de impulsar nuevas líneas de trabajo, junto con los más modernos métodos y técnicas.

Y, en este sentido, organizamos y participamos en simulacros, tanto de carácter nacional como internacional, para aplicar y poner en práctica los planes correspondientes y garantizar la seguridad de los ciudadanos. Un ejemplo, es el simulacro realizado el pasado mes de mayo entre los gobiernos de España y Francia, en el que se simulaba un terremoto que provocaba un accidente químico.

Por otra parte, en el mes de mayo, se celebró en la Escuela la *Semana de la Autoprotección Infantil*, con la asistencia del Ministro, que se mostró muy interesado por el desarrollo de los talleres prácticos que se llevaban a cabo, dirigidos a la formación en prevención para los más pequeños, en los riesgos más habituales. También, hemos celebrado numerosas Jornadas Técnicas, entre ellas, las «II Jornadas sobre Clima Espacial», para analizar los factores implicados en su desarrollo, peligrosidad, vulnerabilidad y riesgo, y analizar

las medidas desarrolladas; o la formación dirigida a los responsables de los Grupos de Intervención en Emergencias y Seguridad pública de Senegal, en el marco del Acuerdo de Colaboración entre el Reino de España y la República de Senegal en materia de Seguridad Pública Policial y de Protección Civil.

### 3. PRINCIPALES CAMPAÑAS DE PROTECCIÓN CIVIL

Son numerosos los planes nacionales de protección civil para cada uno de los riesgos, ya sean por causas naturales como tecnológicas. Además, implementamos unos planes especiales o campañas, en diferentes épocas del año, como son la campaña de lucha contra los incendios forestales y la Operación Paso del Estrecho, que centran nuestra atención en verano, o la Campaña de Vialidad Invernal para las nevadas, en los meses más fríos.

En el ámbito de la *lucha contra los incendios forestales*, el Estado cuenta con medios adecuados para garantizar la seguridad de las personas y los bienes y, desde esta Dirección General, coordinamos el envío de dichos medios, ya sean de la Administración General del Estado, de otras administraciones autonómicas o, incluso internacionales, en apoyo de las comunidades autónomas, que son responsables de la extinción, en los primeros niveles de la emergencia.

En relación con la *Operación Paso del Estrecho*, se aplica un plan especial de protección civil que dirige el Subsecretario del Ministerio y se coordina desde la Dirección General de Protección Civil y Emergencias. Su finalidad es facilitar el tránsito por nuestro país de más de 2.000.000 ciudadanos magrebíes y 450.000 vehículos, entre el 15 de julio y el 15 de septiembre.

Por último, la *Campaña de Vialidad Invernal* trata de asegurar la circulación en la red de carreteras del Estado ante situaciones meteorológicas graves como, por ejemplo, las nevadas. Se pretende evitar o reducir al mínimo el número de tramos con restricciones al tráfico y establecer los mecanismos de alerta y respuesta ante emergencias más eficaces y eficientes. Asimismo, se ponen a disposición de la emergencia todos los recursos materiales y humanos del Estado, con el fin de garantizar la atención a los ocupantes de los vehículos cuando las circunstancias lo hagan necesario.

Considero que la prevención y la previsión ante las nevadas son fundamentales para mejorar la gestión de las incidencias y es necesaria la colaboración de todos los ciudadanos y la cooperación entre los órganos competentes, tanto de la Administración General del Estado, como de las comunidades autónomas y corporaciones locales.

#### 4. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y ASISTENCIA MUTUA CON OTROS PAÍSES

Para mejorar la *cooperación y asistencia mutua con otros países* en materia de protección civil, estamos potenciando las relaciones con organismos de otros países, especialmente de la Unión Europea, ribera sur del Mediterráneo e Iberoamérica, y la participación en las reuniones de organismos internacionales con competencia en protección civil y emergencias.

En el mundo globalizado en el que vivimos, las catástrofes y sus consecuencias también se globalizan y nos afectan a todos. Y es por esto que la prevención, la planificación y, en caso de desastre, la intervención, deben ser contempladas también desde una perspectiva supranacional.

La actividad que en este ámbito desarrolla España es cada vez más intensa en consonancia con la atención que, en particular, la Unión Europea presta a estos temas.

Nuestra actuación tiene dos grandes ámbitos: el primero se refiere al ámbito de la Unión Europea, cuyas principales líneas de actuación son la mejora de actividades de respuesta de la propia Unión y de los Estados miembros en caso de catástrofe, que se enmarcan en el mecanismo europeo de protección civil; y las actividades de prevención, alerta temprana, preparación y mejora de la formación de los agentes de la protección de los Estados miembros.

Por otro lado, Iberoamérica es otro de los pilares fundamentales de la política exterior española. España preside la Asociación Iberoamericana de Organismos Gubernamentales de Defensa y Protección Civil. Y nuestra participación con nuestros homólogos países americanos es continua y enriquecedora.

En definitiva y siguiendo el pensamiento que Javier de Burgos expresaba hace dos siglos, pero que continúa actualmente vigente en la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, no hay que olvidar que *«el socorro de las calamidades... no debe abandonarse a la eventualidad de las inspiraciones generosas, sino someterse a la acción constante, regular y uniforme de la Administración»*.



# LAS VOCES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y LA LUCHA CONTRA LA RADICALIZACIÓN

SONIA RAMOS PIÑEIRO

Directora General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo

1. ENTORNO POLÍTICO GENERAL. 2. ACTUALIDAD LEGAL Y ACTUACIONES EN CURSO. 3. MISIÓN DEL MINISTERIO DEL INTERIOR EN EL APOYO A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO. 4. LA BASE LEGAL. 5. EL ENFOQUE COMUNITARIO Y LA DEFENSA DE LA PERSONA

## RESUMEN

Este artículo expone qué papel tienen los Estados y, más concretamente, la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo del Ministerio del Interior de España, en la lucha contra la radicalización. En este sentido, abordaremos especialmente el papel del Estado como organización política de la que se dotan los ciudadanos para defender su vida y su integridad física y moral, en particular, frente al fenómeno terrorista.

## ABSTRACT

This article describes the role played by the States and, particularly, by the Directorate-General of Support for Victims of Terrorism of the Spanish Ministry of the Interior regarding the fight against radicalization. In this regard, the article will focus particularly on the role of the State as politic organization that citizens have access to in order to protect their lives and physical and moral integrity, especially against terrorism.

*Palabras clave:* Terrorismo, Víctimas del terrorismo, Asociacionismo, Cooperación internacional.

*Keywords:* Terrorism, Victims of terrorism, Associative movement, International cooperation.

\* \* \*

## 1. ENTORNO POLÍTICO GENERAL

Frente a las estrategias globales, integrales que el terrorismo ha desarrollado en su lucha contra la sociedad española y el Estado, con actuaciones no sólo en el campo armado, sino en el ideológico y de comunicación, el Estado hasta, hace muy poco, no ha desarrollado una estrategia paralela. Recientemente, ha venido poniendo en práctica una estrategia más completa frente al retraso y abandono inicial.

Esta posible estrategia y el uso inteligente de la comunicación se han ido forjando lentamente a través de los años y al calor de los acontecimientos. Esta, llamémosle, «ideología de la unidad democrática contra el terrorismo» está presente desde el principio de las normas de defensa de las víctimas del terrorismo. A pesar de la dificultad con la que se construyó, a caballo entre dos regímenes, entre un régimen autoritario y el actual régimen democrático y el Estado de derecho en el que hoy vivimos, en la actualidad, es plenamente coherente con el modelo democrático existente. Sólo se podría echar en falta una mayor eficacia de esta estrategia de comunicación pública.

## 2. ACTUALIDAD LEGAL Y ACTUACIONES EN CURSO

Tras esta referencia inicial a la construcción ideológica de la lucha contra el terrorismo, surgen cuestiones más concretas contenidas en la actual Ley de Víctimas del año 2011 y presentes en la actuación cotidiana de la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo.

De esta ley, debe destacarse en primer lugar, el amplio consenso que la misma conlleva, continuación del consenso democrático contra el terrorismo. Esta ley completa un fin de ciclo que se inicia con la Ley de Partidos que permite al Estado luchar de manera más eficaz en el campo de la desactivación política y la presencia en las instituciones de las opciones radicales.

En segundo lugar, esta ley reconoce el papel de las víctimas y las asociaciones de víctimas no con una óptica meramente reparadora, meramente asistencial, sino como auténticos grupos de ciudadanos con derechos.

En tercer lugar, citaremos el amplio catálogo de servicios que el Ministerio del Interior presta tanto a las asociaciones como a las víctimas del terrorismo. Esas actuaciones comprenden no sólo el fomento del reconocimiento de los movimientos asociativo y fundacional, sino campañas dirigidas directamente al fortalecimiento ideológico de la lucha contra el terrorismo, lo que

en las sucesivas órdenes de convocatoria de subvenciones se ha denominado «sensibilización social» y que enlaza muy directamente con lo que se denomina «las voces de las víctimas del terrorismo», clave en la lucha contra la radicalización.

### 3. MISIÓN DEL MINISTERIO DEL INTERIOR EN EL APOYO A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

La misión del Ministerio del Interior tiene directamente que ver con las funciones más antiguas y centrales del Estado: defender la vida y la libertad de sus ciudadanos. Esta obviedad es de la máxima relevancia para explicar el papel de la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo en la lucha contra el radicalismo. A pesar de que esta Dirección General tramita y otorga ayudas económicas, interviene en la concesión de pensiones públicas y gestiona fondos públicos de cuantía significativa, su misión va ligada esencialmente al viejo concepto del orden público, la seguridad pública o, como ya he indicado, la vida y la libertad de las personas.

Más todavía, la unidad en la que se mantienen la mayor parte de las relaciones con las víctimas y con sus asociaciones puede parecerse por sus actuaciones diarias a una entidad, de servicios sociales o del llamado cuarto pilar del Estado. Nada tiene que ver con una unidad policial o de mantenimiento del orden público en sentido estricto. ¿Por qué entonces buscar aquí y en nuestra experiencia práctica la vinculación con la estricta función de seguridad pública, de policía del Estado?

No por razones caprichosas o por buscar sin fundamento la relación con la misión central del Ministerio, sino porque es necesario en una visión moderna y eficaz de las herramientas que el Estado necesita para desarrollar sus políticas públicas de seguridad. No se trata de implementar las políticas o los servicios públicos como se ha hecho siempre, incrementando los medios. Esa visión inercial no sólo lleva a la crisis hacendística y no es sostenible en el medio plazo; lo que es peor, lleva a la ineficacia. Lo que se necesita son políticas inteligentes. Dentro de éstas situamos la que da voz a las víctimas del terrorismo y a sus asociaciones, y la que desde el Estado da respuesta a sus demandas.

Las ópticas ética y política han de orientar toda la actuación pública. Sin embargo, la intención de esta intervención va más allá, pues no se trata sólo de defender la política de apoyo a las víctimas del terrorismo tal como la entendemos en España, desde esta óptica ética y política. En cual-

quier caso, desde estas dos ópticas, el apoyo a las víctimas del terrorismo está plenamente justificado y existe incluso un consenso demostrado tanto legislativamente (la Ley 29/2011 de reconocimiento y apoyo integral a las víctimas del terrorismo) como en la arena política. Este consenso no deja de ser otra victoria del Estado de derecho sobre la barbarie terrorista, que deberíamos ponderar y extraer una conclusión positiva. Pero, podemos ir más allá: contribuir eficazmente a la derrota del terrorismo.

Estas palabras tratan de defender una determinada forma de desarrollar la política de apoyo a las víctimas del terrorismo desde la visión de la mejor gestión posible, al coste más adecuado y con los mejores resultados para la defensa de la vida, la libertad y la integridad física y moral de los ciudadanos y los habitantes de España. De esa manera, esta política se muestra más eficaz en la lucha contra el radicalismo, violento o no. Así evita las causas que han hecho posible en el pasado el fenómeno terrorista, y colabora eficazmente a evitarlo en el futuro.

#### 4. LA BASE LEGAL

Consideremos el posible debate sobre la base jurídica y constitucional de la política estatal de apoyo a las víctimas del terrorismo. Lo obvio y que algunos han defendido es que se trataba de una política social, una política asistencial, de las ya clásicas de la búsqueda de la procura existencial de los ciudadanos. En este sentido, esta política sería una parte de la social, y daría igual situarla en el Ministerio del Interior que en un ministerio de contenido social, en el Estado o en las comunidades autónomas.

El hecho de que, de manera heterogénea, algunas comunidades autónomas tengan normas o actúen en este campo podría hacer pensar que se trata de garantizar por el Estado la igualdad de condiciones de los españoles frente al fenómeno terrorista cuando este ya ha producido sus devastadores efectos.

Se puede discrepar de este punto de vista y coincidir con la base jurídica elegida: la seguridad pública y su adscripción al Estado. La visión que ha imperado es que una lucha eficaz e inteligente contra el terrorismo tiene en la política de apoyo a las víctimas del terrorismo uno de sus elementos primordiales, como es otro elemento la política penitenciaria o la de justicia criminal o penal. La eficacia, el logro de resultados estables en acabar no sólo con la amenaza cuando ya ha golpeado, sino evitar que surja es la finalidad de esta conexión. Para ello el Estado da una respuesta colectiva y organizada a una



amenaza que también es siempre organizada y que tiene, tanto en la de tipo doméstico como en la internacional, una base comunitaria.

Así, no se trata de garantizar rentas o apoyo de cualquier tipo a quienes han sido víctimas del terrorismo, o de compensar por los daños sufridos que el Estado no ha podido evitar. En el primer caso estaríamos ante una política de rentas mínimas similar a la de la seguridad social o la dependencia. En el segundo caso, en la responsabilidad objetiva del Estado por el funcionamiento de los servicios públicos. La manera de regular y de gestionar esta política se separa de esta visión.

Y podríamos decir que afortunadamente, ya que el fin primordial ha sido reconocer por la sociedad española organizada políticamente en Estado el papel desempeñado por las víctimas del terrorismo en el mantenimiento de la paz y la seguridad generales. No sólo reconocer y compensar a los que en particular han sido afectados individual o familiarmente, diferencia importante entre estas víctimas del terrorismo y las víctimas de la violencia, del tráfico o del infortunio.

Esta idea enlaza con la segunda por apuntar. Dado que esta intervención no tiene un contenido en absoluto jurídico, se puede decir que lo que se busca en el reconocimiento y la protección integral a las víctimas del terrorismo tiene una doble dimensión. No sólo es favorecer a éstas, tratando de compensar lo que a veces no se puede ya remediar, sino favorecer a la comunidad política en su conjunto. Que no son aquéllas las únicas beneficiarias de las políticas emprendidas, sino un medio para llegar a un fin más amplio, orientado a la defensa del Estado de derecho. Paradójicamente esta idea no va en absoluto en demérito o menoscabo de las víctimas del terrorismo. Las víctimas del terrorismo pueden entender esta idea y sentirse gratificadas con ella, pues fueron víctimas del terrorismo no en cuanto personas individuales, sino en cuanto miembros de una comunidad. De ahí que junto a la voz de las víctimas se sume la del Estado promoviendo la celebración de encuentros y actos públicos, la preservación de la memoria y manifestando en cada ámbito y nivel de responsabilidad la propia voz del Estado.

## **5. EL ENFOQUE COMUNITARIO Y LA DEFENSA DE LA PERSONA**

Esta idea de que fueron víctimas del terrorismo en cuanto miembros de una comunidad está presente en el preámbulo de la Ley 29/2011 y guarda cierto paralelismo con la idea que en su momento tuvieron los terroristas

cuando les asesinaron, les hirieron o les amenazaron. No lo hicieron por ser de una u otra manera o pensar de un modo diferente, o por pertenecer a una raza distinta, o por ser de otra religión o de otro país. Para llegar a estas sutilezas era necesario considerarlos personas y no lo hicieron. Les consideraron objetivos de su estrategia, de sus fines inhumanos, no personas.

Ahora el Estado les devuelve esta consideración de personas, pero les añade el valor de miembros de una comunidad. De ahí que lo que algunos pueden ver como protección exorbitante o excesiva tenga su justificación jurídica y política. Que incluso para el Ministerio del Interior, que protege también a las víctimas de delitos violentos o a las víctimas del tráfico, las víctimas del terrorismo tengan una consideración distinta y destacada.

En esta línea, la experiencia española con las víctimas del terrorismo es de un enfoque totalmente público y estatal, a diferencia de otros países donde existen organizaciones privadas, donde los fondos no siempre son públicos ni la gestión tampoco. Este enfoque refuerza la idea de miembros de una comunidad y de otras dimensiones más allá de la meramente económica y prestacional.

Finalmente, son de la máxima importancia las cuestiones de eficacia mencionadas al principio. Más allá de la ética y la política, la política pública de apoyo a las víctimas del terrorismo tiene una dimensión de eficacia y de lograr sinergias con el resto de las políticas de cumplimiento de la ley que desarrolla el Ministerio del Interior y la administración de justicia. Esto –que es algo que siempre han entendido los terroristas y lo han practicado en su actuación– es una condición de eficacia. A la vez que los terroristas emprendían lo que ellos denominan lucha armada, aparato militar o parte operativa, se han ocupado siempre de generar un aparato ideológico, de comunicación y de vertebración social que les ha resultado tremendamente eficaz. Esto llevó en otros momentos a que nuestras autoridades judiciales consideraran al entramado logístico, político y de propaganda de ETA, como una parte de la organización terrorista y a sus actuaciones no como actos de mera educación, asociación o comunicación, sino como actos terroristas.

Para alcanzar la máxima eficacia, la política antiterrorista se basa también en la de apoyo a las víctimas del terrorismo. Como existe –y continúa existiendo hoy– un frente penitenciario por parte terrorista y una actuación de apoyo a sus presos y sus familiares, ha de existir una decidida actuación del Estado en proteger a las víctimas del terrorismo y hacerlo no sólo en un sentido material, tal como se viene haciendo desde el principio y perfeccionando a lo largo de decenios, sino de mensajes y de consideración política de las víctimas del terrorismo.

En esta eficacia que buscamos, de cara al futuro, cobra un gran papel la política de apoyo a las víctimas del terrorismo internacional. Tras varios encuentros con asociaciones extranjeras o internacionales de víctimas del terrorismo, y reuniones en foros internacionales para tratar de estas cuestiones, desde esta unidad hemos encontrado que las víctimas del terrorismo internacional en países cercanos como Marruecos, o lejanos como Pakistán, Afganistán o Filipinas son también nuestras víctimas del terrorismo. El contacto con países lejanos nos ha abierto aún más los ojos sobre la dimensión política comunitaria (UE), europea (Consejo de Europa) y global (Naciones Unidas y Foro Global Contra el Terrorismo) del fenómeno terrorista.

La alianza de las civilizaciones y el diálogo interreligioso, planteados como cuestiones de la escena internacional, son dos ámbitos en los que la lucha contra el radicalismo y sus frutos siniestros se han mostrado mejor enmarcados. Es en este campo, donde las víctimas del terrorismo locales o domésticas mejor confluyen con lo que se denomina el terrorismo internacional. Si en la derrota sobre ETA ha sido fundamental la cooperación internacional, en la lucha contra el terrorismo internacional lo será aún más.



# LA LUCHA DEL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA CONTRA LAS REDES ORGANIZADAS EN LA PEDOFILIA

SILVIA BARRERA IBÁÑEZ

Inspectora del Cuerpo Nacional de Policía  
Brigada de Investigación Tecnológica  
Comisaría General de Policía Judicial

1. SITUACIÓN ACTUAL. 2. REDES ORGANIZADAS DE PORNOGRAFÍA INFANTIL. 3. LA FIGURA DEL AGENTE ENCUBIERTO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO NECESARIO EN LA LUCHA CONTRA LA PORNOGRAFÍA INFANTIL. 4. CONDUCTAS DELICTIVAS QUE ALIMENTAN EL CÍRCULO DE LA PORNOGRAFÍA INFANTIL. 5. HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS AL SERVICIO DE LA PEDOFILIA. 5.1. Los *anonimizadores*. 6. CONCLUSIONES

## RESUMEN

Dentro del Cuerpo Nacional de Policía, la Brigada de Investigación Tecnológica (BIT) se dedica a la investigación de las infracciones penales cometidas a través de internet, tales como la pornografía infantil, la piratería o el fraude, por mencionar algunas de ellas. El éxito de sus investigaciones ha sido objeto de noticia en los diferentes medios de comunicación en múltiples ocasiones.

Fruto del incansable trabajo de esta Unidad y tras un profundo estudio de la información contenida en las investigaciones realizadas desde su creación como Unidad en el año 2001, me ha sido posible desarrollar el funcionamiento de las redes criminales pederastas en internet y la lucha policial llevada a cabo contra las mismas en este país durante los últimos diez años. Tras la lectura de este artículo podrán hacerse una pequeña idea del entramado criminal en torno al cual se organizan multitud de redes pederastas que intervienen desde la venta y difusión, hasta su manifestación más deplorable: la producción. Una lectura muy novedosa que hará tomar conciencia al lector del grado de peligrosidad, el anonimato y la impunidad con el que operan a nivel mundial.

## ABSTRACT

Within the National Police, the Technology Investigation Unit (UIT, in Spanish) is dedicated to investigating criminal offences committed on the internet, such as child pornography, piracy or fraud, only to mention some of them. The success of the investigations conducted by the Unit received media exposure on different occasions.

As a result of its tireless work and after detailed analysis of the information contained in the investigations conducted by the Unit since its creation in 2001, it has been possible to study the functioning of online paedophile criminal networks, as well as the police fight against them in this country over the last ten years. This article allows readers to have an insight of the criminal structure supporting the activity of paedophile networks that participate in the sell and dissemination of pornography, including its most deplorable expression, i.e. the production. It provides readers with a new perspective, allowing them to become aware of the level of hazard, anonymity and impunity characterising the functioning of such networks at the international level.

*Palabras clave:* Cuerpo Nacional de Policía, Unidad de Investigación Tecnológica, Redes organizadas pedófilas, Pederastia, Agente encubierto, Internet, Delitos tecnológicos.

*Keywords:* National Police, Technology Investigation Unit, Organised Paedophile Networks, Paedophilia, Undercover Agent, Internet, Technology Crimes.

\* \* \*

## 1. SITUACIÓN ACTUAL

Los delitos relativos a la prostitución y corrupción de menores constituyen comportamientos criminales que han visto favorecida su expansión definitiva con la evolución de internet. Tal es el grado de especialización y tecnificación al que llegan las redes de pornografía infantil que pueden constituir verdaderas estructuras organizadas a las que ni la normativa legal aplicable ni los medios de investigación disponibles en nuestro país son capaces de someter de forma contundente.

Existen diversos factores que dificultan la lucha contra este fenómeno delincencial, que se agudiza con la pluralidad de conductas delictivas que integran el mecanismo de explotación sexual de menores, que abarca desde su forma más grave –la producción– hasta el consumidor-coleccionista. Es-

tas redes organizadas pedófilas disponen de variedad de herramientas y aplicaciones informáticas que favorecen el anonimato y la impunidad, entorpeciendo el control por parte de las autoridades policiales.

La eclosión de la difusión de la pornografía infantil se produjo a partir de la década de los noventa, favorecido por la extensión de internet, el turismo sexual y la irrupción de mafias y redes criminales que aprovecharon la oportunidad de enriquecerse sin tener que arriesgar demasiado gracias a la dispersión de legislaciones nacionales y de condenas a penas relativamente leves que no acaban de declarar la explotación sexual de menores como *delito contra la humanidad*.

El caso *Dutroux*<sup>1</sup> sirvió para que las instituciones europeas lanzaran la voz de alarma y pusieran en marcha iniciativas tendentes a endurecer las legislaciones y desarrollar e impulsar acciones policiales, con especial dedicación en la investigación a través de internet. Fue un logro que el Parlamento español, con la Ley Orgánica 11/1999, de 30 de abril, que reforma el Código Penal de 1995<sup>2</sup>, endureciese las penas por los delitos contra la libertad sexual de los menores, y penalizara como delito tanto la comercialización de la pornografía infantil como su simple posesión, medidas que favorecieron la persecución policial y la coordinación internacional con otras policías.

A principios de 1996, el Director General de Protección Jurídica del Menor del Ministerio de Asuntos Sociales reconocía ante los medios de comunicación la existencia en nuestro país de mafias dedicadas al tráfico de menores. Además de niños y niñas españoles, en la Península se compraban y vendían fundamentalmente menores portugueses, dominicanos, marroquíes y procedentes de países del este de Europa.

Ya por aquel entonces, también se planteó la necesidad de crear unidades policiales telemáticas específicas dotadas de medios específicos para combatirlos.<sup>3</sup> Fue en el *Convenio sobre el Ciberdelito* celebrado en Budapest el 23 de noviembre de 2001 donde los Estados miembros plantearon las bases para homogeneizar la tipificación de las conductas relacionadas con la ciberdelincuencia, el fomento de la cooperación internacional y creación de poderes suficientes para luchar de forma efectiva contra dichos delitos, facilitando su detección, investigación y sanción, tanto a nivel nacional como internacional. Finalmente en 2002 se crea la actual Brigada de Investigación Tecnológica (BIT) –que recientemente ha pasado a denominarse Unidad de Investigación Tecnológica (UIT)– y un año después el Grupo de Delitos Telemáticos de la Guardia Civil.

Hoy en día, para América del Norte, Australia y Europa (con Gran Bretaña, España y Alemania a la cabeza) la pedofilia es considerada como un grave atentado al desarrollo psicológico y sexual del menor, que le incapacita, en el mejor de los casos, para desarrollar una sexualidad libre y sana y que casi siempre supone un importante lastre psicológico para la víctima. Sin embargo, en países propios de la Unión Europea, especialmente en Italia, con conexiones en Rusia, Ucrania –donde las mafias alojan páginas web con contenidos pedófilos– y Estados Unidos, y otros de los continentes asiático y africano, así como de Centroamérica y países de América del Sur –donde existen importantes vacíos legales– las redes organizadas de explotación sexual de menores operan con cierta impunidad.

Y es que el motor principal de la prostitución infantil en muchas zonas es el turismo sexual. Sus practicantes son también los mayores consumidores de pornografía infantil, y proceden fundamentalmente de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Australia y Japón. Según la Organización Mundial del Turismo, cada año se producen más de 600 millones de viajes turísticos internacionales.

En el año 2002, la operación *Ore*<sup>4</sup>, una de las mayores investigaciones sobre pornografía infantil en internet, se saldó con más de 1.000 detenciones en Reino Unido después de que las autoridades de EEUU comunicaran una lista de más de 7.000 usuarios británicos sospechosos de usar sus tarjetas de crédito para acceder a páginas de pornografía infantil.

El Informe Anual del año 2003 del National Criminal Intelligence Service (NCIS) británico sobre el crimen organizado, advertía de la alta amenaza que representa la entrada de este tipo de grupos en la red y la facilidad para moverse en un medio como internet, operando con grandes recursos económicos. Aunque es inevitable que al albor de poderosas redes pululen asimismo toda clase de traficantes, oportunistas y pederastas.

Según el Informe Anual del año 2009 de Internet Watch Foundation (IWF),<sup>5</sup> existen 450 «empresas» criminales diferentes distribuidas por todo el mundo que venden imágenes y videos de abusos sexuales a niños; 10 de las 650 páginas web más prolíficas de internet tienen como objeto y contenido la venta de material pedófilo. Estos datos nos ayudan así a cuantificar la magnitud del negocio que suponen estos sitios de pago. Aunque el número de usuarios de internet sigue en aumento, según este informe no se está produciendo un aumento proporcional del consumo de pornografía infantil, lo cual puede atribuirse a la lucha de los organismos internacionales y unidades policiales.



El 72 % de las víctimas son niño/as entre 0 y 10 años de edad. El 44 % de las imágenes que se representan, son violaciones y torturas sexuales sobre menores. El 48 % de páginas web, comerciales o no, están alojadas en servidores de América del Norte y el 44 % en Europa y Asia. Durante el año 2010 fueron cerrados 1.516 sitios web por contener material relacionado con abusos sexuales a menores.

La pedofilia no es un fenómeno nuevo, siempre ha estado entre nosotros. El interés sexual en los niños, fantaseado o llevado al abuso real, es algo de lo que se tiene noticia a lo largo de la historia, llegando incluso a ser tolerado en la sociedad griega clásica, donde el culto al cuerpo adolescente formaba parte de su cultura estética.

## 2. REDES ORGANIZADAS DE PORNOGRAFÍA INFANTIL

Basándonos en las múltiples definiciones y regulaciones aportadas por los órganos jurídicos, policiales y de cooperación internacional, podemos afirmar que las redes de explotación sexual infantil funcionan como auténticas redes de crimen organizado. Al contrario de lo que el lector pueda pensar, las comunidades pedófilas y el mercado de la pornografía infantil en el mundo virtual, pueden funcionar, en algunos casos, como una verdadera red organizada, con una complejidad estructural mayor de la que existe en el mundo físico.

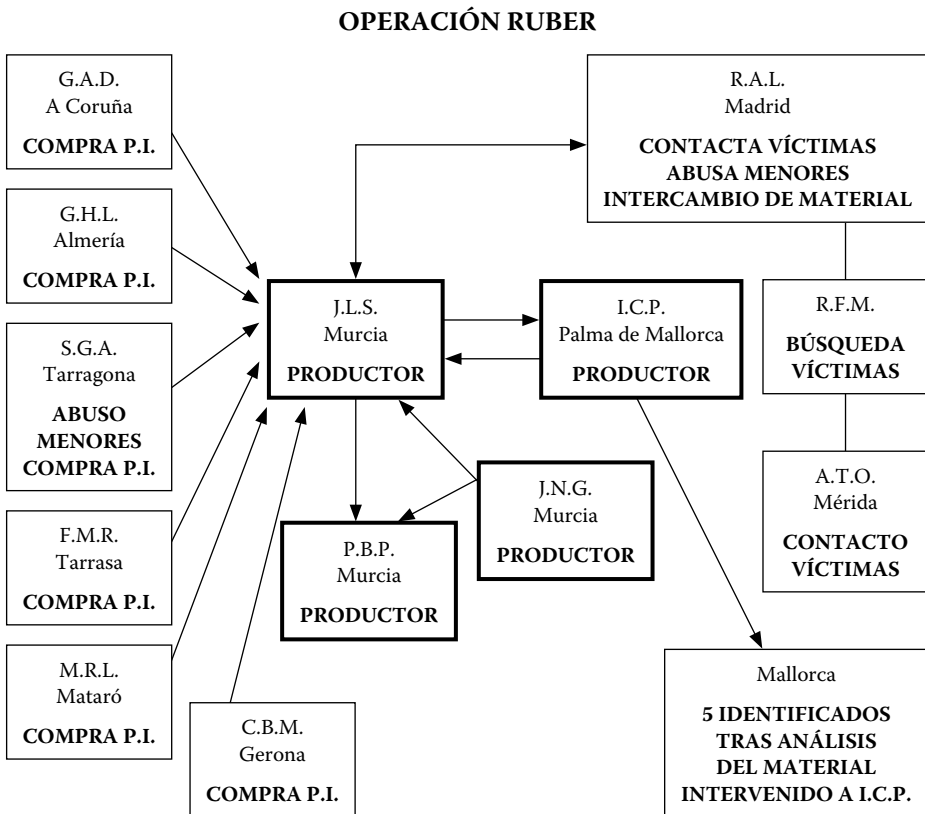
El estudio de las definiciones y características atribuidas al concepto de organización por organismos, instituciones, juristas y criminólogos, una revisión estricta a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, junto con el análisis de cientos de investigaciones del Cuerpo Nacional de Policía y cuerpos policiales de otros países más representativas, nos acercan y nos sumergen en el funcionamiento de estas redes pederastas.

Como red organizada, la pornografía infantil traspasa fronteras con la pasmosa facilidad de apretar una tecla de ordenador. Es muy raro encontrar alguna operación policial que se haya llevado a cabo sin contar con los órganos de colaboración entre las distintas unidades policiales y judiciales, en las que *Interpol*, *Europol* y *Eurojust* juegan un papel fundamental a la hora de garantizar el éxito de las investigaciones conjuntas en contra de estas redes internacionales y transnacionales. No existe operación que no se haya iniciado por los cauces de transmisión de información de estos organismos, o investigación en la que no aparezcan conexiones con otros países y continentes.

Internet permite al, relativamente, aislado pedófilo relacionarse con otros que comparten su interés sexual por los niños. Esta comunidad virtual es una fuente importante de apoyo, justificación, información y ayuda mutua, además de facilitar el intercambio y distribución de imágenes de pornografía infantil.

No es una red organizada, y así lo afirman sentencias del Tribunal Supremo, las personas que acceden a internet y cuelgan material pornográfico para los consumidores o a los que intercambian material en ciertas aplicaciones (foros, chats, etc.). Aunque el acceso de estos usuarios sea reiterado y establezcan contactos entre algunos de ellos, no por ello hay que afirmar que su actividad constituya una estructura delincencial propia.

Figura 1  
Esquema relacional de los miembros de la comunidad pedófila de *Ruber*<sup>8</sup>



Una característica de las comunidades pedófilas es la facilidad con la que se crean y se dan de baja, volviendo a aparecer al poco tiempo. La forma de ubicarlas nuevamente con su nuevo nombre es buscarlas utilizando las palabras o el argot<sup>6</sup> en uso por sus integrantes, al cual se puede acceder a través de los canales de chat.

Por otra parte, cuentan con la posibilidad de limitar el acceso de los miembros al disponer de una opción para definirse como cerradas; en ese caso solo se puede acceder por invitación. Esto último garantiza no sólo el anonimato de sus integrantes sino también el conocimiento del contenido que albergan.

Las comunidades virtuales de pederastas facilitan a sus miembros recursos gráficos, información estratégica sobre cómo obtener sexo con menores, adiestramiento en materia de actuaciones policiales, seguridad informática, apoyo, consuelo y refuerzo psicológico de sus miembros.<sup>7</sup>

### **3. LA FIGURA DEL AGENTE ENCUBIERTO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO NECESARIO EN LA LUCHA CONTRA LA PORNOGRAFÍA INFANTIL**

El avance de la tecnología y los sistemas de intercambio de información hacen que los métodos de investigación convencionales se estén quedando obsoletos y con ellos no sólo se invierte más en recursos personales y económicos, sino que se prolonguen excesivamente en el tiempo con la tramitación de autorizaciones judiciales y solicitudes a proveedores de servicios de internet.

La figura del *agente encubierto* viene a constituir una herramienta a disposición de la persecución del delito que permite la investigación desde dentro de una red criminal, circunstancia que en los delitos de pornografía infantil se revela como fundamental y determinante para la obtención de resultados.

La actividad encubierta se permitió dentro de unos comportamientos delictivos con el fin de obtener información y ha garantizado el éxito de muchas investigaciones<sup>9</sup>. Sin embargo, ahora ocurre lo mismo con los delitos de pornografía infantil. Existe una falta de previsión legal motivada por el desconocimiento de las singularidades que presentan las investigaciones en internet y, sin embargo, existe la posibilidad de adaptar y desarrollar esta figura jurídica, siempre ajustada a derecho en los delitos de pornografía infantil.<sup>10</sup>

La experiencia pone de manifiesto la utilidad de esta herramienta, pero la falta de concreción y seguridad jurídica para el desarrollo de la actividad encubierta en internet impone limitaciones que repercuten en el trabajo policial y los avances en la lucha contra la pornografía infantil.

Conviene saber que la figura del agente encubierto en las comunicaciones *online* prevista en la legislación federal estadounidense fue objeto de regulación en aquel país en el año 1998, donde el 80 % de los delitos están relacionados con internet. Sin embargo, en España existe una falta de previsión normativa que determine el ámbito, los límites de actuación y la actividad encubierta de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad en las comunicaciones establecidas a través de internet.

El uso de la figura jurídica del agente encubierto puede encontrar, en algunos casos, limitaciones de diversa índole y que vamos a mencionar a continuación. Su uso podría considerarse, más que una herramienta policial, un técnica de engaño para obtener la confianza y con ello la colaboración de los miembros del grupo criminal.

Ésta es la característica que más controversias y problemas ético-legales puede suscitar. Supone la utilización del engaño, la identidad ficticia, falsa o inexistente por parte del policía que «traiciona» a los miembros del grupo en el que se infiltra. Sin embargo, se trata de un método de investigación admitido por el derecho con autorización y estricto control judicial.

El agente encubierto en la red podría considerarse, por parte de algún ente jurídico, un agente provocador. Las comunidades pedófilas están más que establecidas y desarrollan una constante actividad, es decir, que cuanto menos, y una vez que accedemos a comprobar el intercambio y distribución de imágenes o vídeos con contenido pedófilo y se recibe o se obtienen alguno de estos archivos, el delito de corrupción de menores ya está consumado.

Por otra parte, además, cabría la posibilidad de plantearse si la medida adoptada y la actividad del agente limitan los derechos fundamentales de los miembros que forman parte de tales organizaciones o comunidades. O incluso, ir más allá, si nos planteamos si el uso de esta herramienta de investigación es proporcional a los bienes jurídicos que se tratan de proteger. Existe sobrada fundamentación jurídica que nos permite realizar tales actos sin que el valor de la prueba obtenida, derivada de la actividad encubierta, quede anulada por vulneración de los derechos fundamentales de los individuos.

En el caso de la producción de pornografía infantil (delito más grave y sangrante y para el que la actividad encubierta se erige como necesaria), supone la

existencia en el mundo físico de un niño/a agredido/a o abusado sexualmente y son precisamente esas conductas delictivas, tan graves, y que también forman parte de la estructura organizativa, a las que se trata de llegar con la actividad encubierta. Para el descubrimiento de tal actividad delictiva no se incumplen los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad para la adopción de la medida encubierta; si bien es cierto que hay una cierta intrusión en el derecho a la intimidad del autor y en el secreto de las comunicaciones, nunca estarán por encima de la integridad física y la indemnidad sexual del menor; no se puede alegar vulneración de derechos fundamentales y menos, como dijimos con anterioridad, la medida se adopta bajo estricto control y seguimiento judicial.

Gracias a la actividad encubierta se logró el éxito en la denominada Operación *Géminis*, desarrollada en 2001. La Brigada de Investigación Tecnológica dio por desarticulada una red de distribución y venta de material pornográfico pedófilo en internet. Se consiguió localizar y detener a 54 distribuidores que operaban en 21 países diferentes de los cuatro continentes, a excepción de África.

Esta operación se desarrolló en tres fases y fue continuación de otra operación de ámbito internacional, denominada *Kleimborg*, cuyo origen radicó en España.

De vital importancia fue el control y vigilancia encubierta de la constitución de la comunidad pedófila *clubteenboys* a través de una lista de distribución de correo electrónico. Desde esa actividad encubierta fue posible que desde una cuenta de correo ficticia, creada por los investigadores, se tuviera acceso a todos los mensajes publicados en esta comunidad por haberle sido otorgada al agente la condición de miembro por el administrador y propietario de la lista, el anónimo *cuplover*<sup>11</sup>, al que luego, tras el análisis del contenido de los correos, se le atribuyeron cinco identidades más: *luis47*, *vigain*, *topone*, *cupidoboy* y *viboin*.

Gracias al dispositivo policial con actividad encubierta, se observó directamente cómo los miembros del foro publicaban abiertamente imágenes y obtenían cuentas de correo electrónico cuyo tráfico fue judicializado, lo que supuso el éxito de la operación.

#### 4. CONDUCTAS DELICTIVAS QUE ALIMENTAN EL CÍRCULO DE LA PORNOGRAFÍA INFANTIL

Como dijimos al inicio, en internet existe gran variedad de conductas delictivas que alimentan el círculo de la pornografía infantil. Podríamos

englobarlas, fundamentalmente en tres apartados: la obtención, venta, intercambio y distribución de pornografía infantil; la creación de comunidades pedófilas y, la más actual, la utilización de internet para conseguir víctimas, bien a través de grupos, comunidades, foros o chats, denominada *grooming*.

La posibilidad de acabar con la distribución y la tenencia de pornografía infantil es inexistente; si existen 6000 consumidores, habrá 60 distribuidores y quizá dos o tres productores. El número de distribuidores y consumidores de pornografía infantil crece exponencialmente y es casi, por no decir imposible, derribar la pirámide desde su parte más ancha. Entonces, ¿cuál es un objetivo clave? El productor, verdadero origen de estas estructuras organizadas.

En nuestro país existe una legislación acorde con los países de nuestro entorno europeo en lo referente a la lucha contra la pornografía infantil, penándose la posesión para consumo propio y con mayor castigo las conductas referentes a la producción, distribución, venta e intercambio de este material ilegal. Nuestra legislación deja claro que los abusos sobre menores no son menos delictivos porque se cometan a través de las nuevas tecnologías. Pero todavía existen diferencias y lagunas importantes en nuestro país. Lo que es delito *offline*, lo debe ser también *online*.

Una de las zonas que más afectan a nuestras investigaciones es América Latina, comprendiendo no solo América Central y Sudamérica, sino incluso Estados Unidos donde el número de usuarios de la comunidad hispanohablante es la segunda más grande en todo el mundo después de la inglesa. Tanto América Central como Sudamérica están adaptando su legislación a los delitos cometidos a través de las nuevas tecnologías, si bien existe una tendencia a la homogeneización legislativa y los procedimientos policiales.

Si a ello unimos la accesibilidad técnica y económica a equipos de audio/video que posibilitan la captación y grabación de imágenes y eventualmente de material pornográfico con una facilidad impensable hace escasos años, puede comprenderse el fuerte incremento en la distribución de este material. Lo que mueve al verdadero pederasta no es tanto el ánimo de lucro, que sigue otros cauces y vías de distribución, sino la finalidad única de satisfacer sus inclinaciones sexuales, con la consiguiente creación espontánea de auténticas redes de intercambio de material.

Esta figura del pedófilo pederasta hay que diferenciarla de los mal llamados pedófilos que buscan hacer un negocio rentable aprovechando la vulnerabilidad de sus víctimas y la rápida transmisión de información a través de internet y que sólo ven en estas indefensas víctimas un propósito comercial.

Con ello estamos dejando entrever la diferencia entre el pederasta que abusa y agrede sexualmente para obtener su propio placer y que podrá o no producir material, del que crea un entramado de páginas web en el que se exhibe, se vende y se distribuye pornografía infantil a cambio del pago o la suscripción para el acceso a tan horribles contenidos.

De este modo, la figura del traficante de pornografía infantil es sustituida en gran medida por la de los consumidores que se asocian informalmente sin ánimo de lucro. Estos *socios*, actuando coordinadamente, pueden descargarse en su ordenador multitud de archivos en poco tiempo a través de técnicas de intercambio por medio de correo electrónico o de fórmulas como *send to receive*. En este intercambio mutuo, como factor criminógeno destacable, adquiere gran relieve la difusión de material producido privadamente.

En esta acelerada evolución, los programas de globalización de archivos individuales han habilitado nuevas vías comisivas, en tanto permiten al usuario la posibilidad de compartir parte del contenido de su ordenador con las personas que se encuentren conectadas a la red utilizando ese mismo programa. De esta forma, los usuarios de los programas de archivos compartidos ponen en común su material pornográfico, sin necesidad de entablar contacto directo, realizar adquisiciones individualizadas o mantener conversación alguna.

## 5. HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS AL SERVICIO DE LA PEDOFILIA

Otra actividad importante que desplaza al productor de pornografía infantil en España desde el año 2007, constatándose un importante aumento de las denuncias por este tipo de hechos, consiste en la captación de menores con fines sexuales a través fundamentalmente de los canales de chat como *IRC* o *Messenger* o las comunidades virtuales de chat que ofrecen actualmente muchas webs como las salas de *terra*, *wanadoo*, o los grupos y comunidades de *msn*, *yahoo*, etc.

Y si internet posibilita variedad de comportamientos criminales, cada comportamiento criminal tiene su propio *modus operandi* virtual. Existen diversas herramientas o aplicaciones informáticas a su disposición, aquéllas que les permite actuar con mayor impunidad. Por mencionar algunas de ellas, tenemos la distribución mediante listas de correo, programas *peer to peer*, la financiación a través de medios electrónicos de pago y páginas web

«fachada» y todo lo que la mente criminal pueda idear para aprovechar las posibilidades que ofrece el mundo virtual.

La utilización de internet en la difusión de pornografía infantil ha pasado por varias fases. En una primera se empleaban páginas web alojadas en servidores de internet. El traficante comerciaba con el material pornográfico infantil que ponía a disposición de los usuarios que previamente accedían a pagar una contraprestación que se satisfacía por medio de un cargo en la tarjeta de crédito del adquirente.

Sin embargo, pronto la distribución de pornografía por medio de páginas web localizables a través de buscadores se reveló como muy vulnerable a las denuncias penales y a las acciones de piratas informáticos, lo que propició una evolución hacia nuevas modalidades comisivas.

En efecto, el sistema cambió, utilizándose como alternativa a las páginas web los chats desarrollados en tiempo real y los grupos de noticias y foros como medio de comunicación, así como el camuflaje de las páginas web de pornografía infantil, no accesibles a través de buscadores y localizables solo para iniciados.

El principal problema, relativo a los contenidos ilícitos, no afecta tanto a las propias páginas de la web como a los grupos de debate y al correo electrónico, en la medida en que las actividades delictivas realizadas a través de estos medios son tan difíciles de controlar como las actividades realizadas a través del servicio de correos o de teléfonos normal.

La expansión de internet ha revolucionado por completo el mercado de la pornografía infantil hasta prácticamente monopolizarlo como consecuencia de las ventajas que proporciona a los usuarios, desde la facilidad para descargarse archivos, los menores costes económicos, la aptitud para entablar relación con un enorme número de internautas con la consiguiente facilitación de los intercambios, y las grandes posibilidades de permanecer en el anonimato.

## 5.1. LOS ANONIMIZADORES

Los pederastas y organizaciones criminales dedicadas a la explotación de la pornografía infantil utilizan dos tipos de medidas de seguridad: medidas de seguridad general, de ámbito público, y medidas de autoprotección particular.



### 5.1.1. Medidas de autoprotección particular

Dada la efectiva y constante presión policial, los pedófilos han empleado desde siempre múltiples medidas de seguridad. Hace más de diez años el uso de una simple lista de correo y cifrado del mismo era más que suficiente, o al menos eran las únicas soluciones que se empleaban. También existían otros medios más directos, como los canales de IRC en servidores privados y algún tipo de cifrado simple.

Por seguridad, y para intentar salvaguardar la identidad de los usuarios de estas listas y las evidencias que estas mismas dejaban en las cabeceras de correo<sup>12</sup>, se comenzó a usar una técnica de *routing* de correo conocida como *remailing*<sup>13</sup>. Un sistema bastante más complejo que podía dilatar el seguimiento de la IP origen y sin garantías de éxito en su localización.

A estos *remailers* se le unían mensajes con cabeceras cuyos datos eran cifrados con claves que sólo remitentes y receptores conocían.

Las aplicaciones informáticas de cifrado y sistemas para garantizar el anonimato han ido evolucionando con la necesidad. Cada vez son más accesibles al usuario común, que ya no necesita tener profundos conocimientos informáticos para aplicar estas técnicas. De esta forma las empresas de seguridad informática garantizan que los productos que comercializan son utilizados por más internautas. La dificultad que entraña la utilización de estos sistemas está en saber que existen e informarse de su funcionamiento a través de la página web comercial que lo publicita.

Así, por internet circulan otros sistemas similares de comunicación, que si bien se diferencian en el tipo de redes cifradas que emplean, al final, el medio, es bastante similar y el objetivo el mismo: no llegar a descubrir jamás quién se esconde detrás de los contenidos que vemos en internet. Nos referimos a las redes *TOR* o *FREE.NET* o *I2P*, protocolos de comunicación anónima y técnicas de enrutamiento.

El uso de un *proxy* es una de las técnicas más ampliamente utilizadas para ocultar la dirección IP de origen. Su empleo es muy común para configurar los ordenadores de una empresa y su conexión a internet. Todos los clientes (usuarios de cada ordenador) en una subred salen a internet través del mismo *proxy*. Así pues, el servidor *proxy* actúa de manera semejante a un «anonimizador» ya que es utilizado al mismo tiempo por diferentes clientes.

El correo electrónico gratuito basado en la web o *web based* se ha convertido en una de las formas más utilizadas para la distribución de pornografía

infantil. Su relevancia sería poca sin la interacción con otras formas de difusión como canales de chat, comunidades virtuales y programas como *msn messenger*, que es lo que realmente potencia su uso para estos fines ilícitos.

Mayoritariamente, las direcciones de correo electrónico se obtienen de servidores que brindan un servicio gratuito, por ejemplo, *hotmail.com*, *yahoo.com*, *gmail.com*, etc. La gratuidad de este servicio y la serie de características que lleva aparejadas, le dan al usuario sensación de impunidad y anonimato y cierto atractivo para realizar con ellas un uso ilícito o irregular lo que dificulta el que recupera las páginas web, en lugar de la persona que está navegando.

Las técnicas para la protección del contenido, denominadas encriptación o criptografía permiten que el contenido del mensaje viaje cifrado por la red, permitiendo así que sólo su destinatario legítimo sea capaz de leerlo garantizando su confidencialidad. No hay nada más fácil que leer los e-mails de otras personas; viajan desnudos por la Red. Valga la siguiente analogía. Un correo electrónico normal es como una tarjeta postal sin sobre, que puede leer todo el que tenga interés. Por consiguiente, la mejor manera de preservar la intimidad en los mensajes de correo electrónico es recurrir a la *criptografía*. Por medio de potentes técnicas criptográficas, puede ser enviado el contenido del mensaje cifrado, permitiendo así que sólo su destinatario legítimo sea capaz de leerlo y garantizando su confidencialidad.

Sin embargo, los modernos sistemas de seguridad del correo no se limitan a cifrar el contenido de los mensajes intercambiados, sino que también añaden otros servicios: la *integridad*, que garantiza que el contenido del mensaje no ha sido alterado por el camino; la *autenticación*, que asegura la identidad del remitente del correo, y que no ha sido falsificado; y la *posibilidad de negar su participación en la comunicación*, que nos protege frente a que el que envió el correo (o lo recibió de nosotros) alegue posteriormente no haberlo enviado (o recibido si era el destinatario). Estos últimos servicios se prestan mediante las firmas digitales<sup>14</sup>.

### 5.1.2. Medidas de ámbito público

En internet existen cientos de portales virtuales fraudulentos, conocidos como páginas web *tapadera*, *front company* o *empresas fachada*, muchos de ellos relacionados entre sí y dirigidos por una misma organización criminal.

Inicialmente, la idea criminal puede partir de los propios autores (como en el caso *Malkone*), en el que los mismos crean (podría hacerse con identi-

dades ficticias o reales, pero obtenidas de forma fraudulenta o engañosa) sociedades de responsabilidad limitada, que son inscritas en los registros públicos, con su capital inicial y su objeto social perfectamente delimitados.

También, desde su inicio, las redes criminales captan a los que se denominan *mulas virtuales* mediante técnicas engañosas (ofertas de empleo, por ejemplo) o de forma directa, ofreciéndoles una determinada cantidad de dinero a cambio de un *pequeño esfuerzo*. El *mulero* abre cuentas bancarias a su nombre o proporciona sus datos bancarios al estafador, el cual le abona en la cuenta cantidades de dinero que proceden de la explotación de la pornografía infantil (o de otras actividades ilícitas). El mulero es autorizado a retener un pequeño porcentaje del dinero ingresado y lo único que tiene que hacer es mover el dinero a otra cuenta restante que le proporciona el estafador. Con esto se consigue mover el dinero y perder el rastro de su origen.

Los *sistemas de pago electrónicos* conocidos como *canales de pago alternativo*, para la transferencia de beneficios económicos (*E-Gold, WebMoney, Sistema Fethard, Western Union, Moneygram, etc.*), son ideales para que las organizaciones criminales traspasen fondos. Los expertos financieros afirman que los criminales explotarán al máximo sus posibilidades de funcionamiento para eludir los controles bancarios y obtención de información por los investigadores policiales.

Por último, otra de las herramientas utilizadas es aportar datos de identificación falsos en el *proceso de contratación de servidores*<sup>15</sup>. La contratación de los ISP (*Internet Service Provider*) se hace de forma electrónica, no física. De esta forma, un cliente que quiere alojar páginas web pornográficas puede facilitar datos de identidad y números de tarjeta bancarios falsos. Todavía existen casos en los que debido al mecanismo financiero de pago no se contrasta ni la validez ni la veracidad de los datos bancarios hasta que no se efectúa el cobro por el suministro de tales servicios.

## 6. CONCLUSIONES

El mundo virtual ofrece tantas o incluso más posibilidades de actuación que el mundo físico. De todas ellas y de sus ventajas fueron conscientes hace años las organizaciones criminales que vieron en internet un terreno ideal para moverse con total impunidad y que han acabado convirtiéndolo en un mundo igual de peligroso y dañino que el físico, pero con riesgos y amenazas casi imperceptibles, hasta que no se es víctima de ellos.

Tras el análisis de las diversas afirmaciones y estudios aportados por instituciones y organizaciones europeas e internacionales, mecanismos de cooperación policial-judicial, legislación, criterios jurisprudenciales imperantes y el estudio de las investigaciones policiales más relevantes nos llevan a comprobar que el funcionamiento de las redes criminales al servicio de la explotación sexual del menor se ajusta en su totalidad a un sistema de delincuencia perfectamente organizada. Debemos alejarnos de la idea del pedófilo o pederasta, únicamente, como distribuidor de pornografía.

Su actividad es más preocupante cuando lo que está en juego es el grado de especialización, anonimato y conocimientos a los que llega el pederasta, haciendo que sea prácticamente imposible penetrar en círculos tan herméticos como lo son las comunidades pedófilas.

En delincuencia organizada es muy común hablar de conceptos como internacionalización y transnacionalización. Pero para estas estructuras criminales en la Red, la posibilidad de traspasar fronteras y establecer lazos comunes con otras organizaciones delincuenciales se plantea irrisoria, cuando internet pone el mundo entero a su disposición con tan sólo apretar los botones de un ordenador.

Será de urgente necesidad seguir impulsando los mecanismos internacionales policiales y judiciales a nuestro alcance, entre otros Europol, Interpol y Eurojust, para la colaboración e intercambio de información que si bien contribuyen, como hemos visto, a la agilización y el éxito de las investigaciones, comparados con la rapidez de un «click» de ratón, son también insuficientes.

Además, a la eficacia de una investigación en pornografía infantil en la Red pueden contribuir medios de investigación más *intrusivos* como lo es el *agente encubierto*. Esta figura jurídica, no sólo constituye un medio de investigación, sino una herramienta imprescindible para la lucha contra la pederastia. Ya sea por falta de una específica regulación legal o por los dilemas morales que para la Autoridad Judicial pueda constituir la necesidad de intercambiar cierto material pornográfico para llegar al productor, la actuación policial encubierta en España en relación a estos delitos es escasa por no decir inexistente. Sin embargo, en países como Estados Unidos, donde es muy empleado el *undercover agent*, es una de las contribuciones más importantes al éxito de las operaciones policiales.

Nuestro agente encubierto en la Red no pretende ser un funcionario de policía que se introduce de forma aleatoria y ocasional para tratar de pe-

netrar en las cerradas redes de pederastas o en el círculo de explotación sexual de menores para ver qué es lo que descubre, sin un objetivo o una necesidad.

Hemos comprobado que el artículo 282 bis de la Ley Orgánica 5/1999, proporciona cobertura legal a la actividad encubierta en los delitos de pornografía infantil y corrupción de menores. Puede tratarse de delincuencia organizada; sus conductas están sancionadas en el artículo 189 del Código Penal, que se recoge también en aquél *numerus clausus* que vimos y es una medida de naturaleza excepcional.

Los detenidos por pornografía infantil alegan ante los tribunales vulneración de derechos fundamentales tales como privacidad, intimidad o el secreto de las comunicaciones. Si tras un estudio individualizado de cada investigación se comprueba que cumple con los requisitos legales, la petición y autorización están debidamente motivadas y la proporcionalidad e idoneidad justifican la adopción de esta medida de investigación, la actividad encubierta estará perfectamente ajustada a Derecho.

Es más, el agente encubierto es urgentemente necesario cuando, por ejemplo, a diferencia del tráfico de drogas, la comunicación entre los miembros de las redes se realiza a través de herramientas y aplicaciones virtuales. La obtención de elementos de prueba que puedan incriminar a los que participan es tan difícil y etérea que las intervenciones telefónicas, las vigilancias, seguimientos, reconocimientos fotográficos y otros métodos de investigación tradicional así como las técnicas de ingeniería social no sirven o son también claramente insuficientes.

Sin embargo, hay que decir que el *mundo online* ofrece unas posibilidades que favorecen la actividad encubierta. No entraña riesgos para la integridad física del agente, la posibilidad de ocultar la identidad es mayor y sobre todo la estricta vigilancia policial y judicial permite moverse al funcionario con una mayor seguridad jurídica. Se excluye también la provocación al delito debido a que la intervención se va a solicitar una vez se constata de forma objetiva la presunta existencia del delito y no antes.

También será necesario establecer una cobertura legal para agente encubierto en la Red en el que se establezcan un conjunto de herramientas y actuaciones para el *mundo online*, perfectamente reguladas. De esta manera es posible subsanar el vacío legal existente y determinar qué es lo que puede o no hacer un funcionario policial encubierto en internet: páginas web monitorizadas, foros ficticios, etc.

Se nos planteó un dilema ético-moral referido a la necesidad imperiosa de intercambiar material con pornografía infantil como uno de los requisitos para introducirse en una comunidad pedófila, debiendo ponderar bienes jurídicos diferentes: por un lado la imagen del menor y por otro tratar de evitar la producción y los abusos.

Aunque pueda ser moralmente reprochable, la distribución de pornografía infantil, aplicada a cada caso en concreto, es totalmente ajustada a Derecho siempre jurídicamente fundamentada y bajo estricto control judicial. Este intercambio de archivos pedófilos se puede realizar a modo de *entregas vigiladas* que pongan de manifiesto ante la autoridad judicial el contenido de las imágenes que van a ser remitidas y controladas por las fuerzas de seguridad.

Queda clara nuestra postura en relación de hasta qué punto es inaceptable el intercambio de pornografía infantil por parte de los funcionarios policiales por salvaguardar la integridad y la dignidad del menor. En los canales de distribución no es el honor, la imagen ni la intimidad del menor lo que está en juego, sino que estos mismos canales provocan en círculo una mayor demanda e interés por obtener material pornográfico de «mayor calidad» fomentando así la producción y los atentados contra la indemnidad y libertad sexual del menor. Es lo que denominábamos la «espiral del abuso».

Para maximizar aún la gravedad de la *impunidad* con la que se puedan mover las redes de pederastia, hemos de incidir en que no toda su actuación se ciñe a las comunidades pedófilas, ya que como pusimos de manifiesto, existen varias alternativas para conseguir material con contenido pedófilo. La existencia de verdaderas estructuras criminales al servicio de la explotación sexual infantil se incluyen dentro de una pirámide formada, en su cúspide, por la producción y en una amplia base, que se engrosa de forma imparable, la posesión y el consumo. Estos comportamientos delictivos: distribución, difusión, exhibicionismo y coleccionismo, pueden llevarse a cabo de forma individualizada y desde la intimidad de un domicilio, a través de canales de chat o IRC y foros, aplicaciones *peer to peer* o *P2P*, listas de distribución o juegos online. No obstante, la suma de todos ellos la convierten igualmente en conductas muy graves.

También comprobamos que España no escapa a los tentáculos de la explotación de la pornografía infantil como destino de los fondos procedentes de la venta y financiación, y en las que la BIT llevó a cabo sendas operaciones conocidas como *Falcon* y *Malkone*, en los años 2004 y 2005 respectivamente. Aunque la persecución policial de la distribución de pornografía infantil se

inició antes de que estas conductas estuvieran criminalizadas, si bien el espíritu que debe continuar es el de impulsar las actuaciones contra la pornografía infantil en internet: la producción de ese material.

Además, hemos puesto de manifiesto la variedad de herramientas informáticas de las que disponen los canales de pederastia para mantener el anonimato; desde medidas de seguridad en el ámbito público como páginas web tapadera, mulas virtuales o sistemas de pago electrónico hasta las disponibles en el ámbito privado, como lo son el uso de *proxies*, *remailers*, aplicaciones *Tor*, *freenet*, correo electrónico gratuito y la protección del contenido de la información mediante encriptación o cifrado.

Para finalizar, creemos necesaria la inclusión de modificaciones legislativas, con una nueva redefinición y ampliación del artículo 189 del Código Penal vigente, ya no en su conducta base, sino en la inclusión de ciertas circunstancias que aparecen de continuo en las investigaciones que hemos analizado y que son merecedoras de un mayor reproche penal, en aras de ser contempladas como agravaciones de la conducta penal:

- Valorar la importancia del contenido del material pornográfico. No sólo desde el punto de vista cuantitativo (el Código Penal sólo prevé el valor económico) sino también el cualitativo. En los canales de distribución y tenencia lo menos importante es su valor económico –sólo aparece en el eslabón de la venta-financiación–. Lo que demanda el pedófilo es material «de calidad» –al que tantas veces hacen referencia en sus intercambios– y ello está en función de la víctima menor: la edad, el contenido especialmente degradante y vejatorio, siempre lo es, pero máxime si existe violencia, agresiones o acceso carnal y no sólo abusos, etc., que es lo que le realmente le proporciona la satisfacción del deseo sexual y lo que debe ser considerado, a nuestro juicio, a efectos de un mayor reproche penal.
- Minoría de edad. No sólo se debe tener en cuenta si la víctima es menor de 13 años, como se prevé legalmente; no merece igual reproche que el material exhiba a menores entre 5 y 13 años de edad, a que los menores tengan entre 0 y 4 años.
- Inclusión de la reincidencia. Es casi habitual en este tipo de comportamientos delictivos que el pederasta vuelva a reincidir. La peligrosidad estriba en la reiteración de la conducta pero esta vez con la utilización de nuevas técnicas que dificultarán el seguimiento policial.
- Distribución pública: no generan la misma peligrosidad redes de pornografía constituidas en el ámbito privado (canales, foros privados de

chat) que la venta y exhibición pública a través de páginas web, accesibles a cualquier usuario.

- Centralización de la investigación judicial. Para evitar la dilación de la misma dada la gravedad de estos comportamientos, dinamizar la comunicación de órganos policiales-órganos judiciales y fomentar la posibilidad de establecer una mayor conexión con otros hechos denunciados, desde el momento en el que los organismos policiales tengan conocimiento de la existencia de diversas actuaciones policiales en diferentes comunidades autónomas en relación a los mismos hechos, la Autoridad Judicial competente para la instrucción de los mismos sea una Autoridad Judicial Central de Instrucción.

## Referencias

- <sup>1</sup> Kampusch y Dardenne eran dos menores belgas a las que la policía daba por muertas, tras su desaparición en mayo de 1996. Una tenía 10 años y la otra 12 el día que salieron de casa por la mañana camino de la escuela y acabaron encerradas a merced de la violencia de sus captores. La primera permaneció 8 años en cautiverio, la segunda 80 días, durante los cuales fueron violadas sistemáticamente por Dutroux, un pederasta.

El verano de 1996, la policía se presentó en el zulo de Dutroux, procediendo a la liberación de las anteriores junto a una víctima menor más que acababa de ser secuestrada. Al poco tiempo, la policía encontró enterrados los cuerpos de otras cuatro niñas y adolescentes, muertas a manos de *Dutroux*. El pederasta belga fue condenado a cadena perpetua en 2004 por estos hechos.

- <sup>2</sup> Se pasó de castigar solo la utilización de menores e incapaces en espectáculos exhibicionistas o pornográficos a sancionar también la elaboración de cualquier tipo de material de naturaleza pornográfica, así como la financiación de cualquiera de estas actividades. También se castigó como se venía demandando por la sociedad, la producción, venta, difusión y exhibición de dicho material y su facilitación, al igual que la posesión del mismo con la finalidad de realizar cualquiera de las conductas anteriormente enumeradas (no cabe por tanto hablar de simple posesión sino de posesión preordenada al tráfico como conducta punible).
- <sup>3</sup> En octubre de 1997 existía un *Plan de Acción* adoptado por los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo para buscar respuestas comunes ante el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información. El embrión de la *BIT* aparece en 1995 al crearse un Grupo de Delitos Informáticos en la Brigada de Delincuencia Económica y Financiera (BDEF) dependiente de la Comisaría General de Policía Judicial.) y en año 1996 se creó Grupo de Delitos Informáticos de la Guardia Civil.



<sup>4</sup> La policía británica recibió del FBI una lista con 7.272 nombres de ciudadanos ingleses que aparecía en la base de datos de LandSlide – la primera gran operación a nivel internacional contra la pornografía infantil iniciada en el año 1999 desde el Servicio de Inspección Postal de los EEUU, quienes investigaron un portal de contenidos para adultos en el que aparecía un enlace publicitario ofreciendo pornografía infantil mediante pago con tarjeta de crédito. El portal era titularidad de la empresa americana LandSlide Production Inc.

Fuente: <http://indignado7777.wordpress.com/2010/07/29/operacion-avalancha-la-primera-operacion-internacional-contra-la-pornografia-infantil/>

<sup>5</sup> La Internet Watch Foundation ( IWF) se fundó en 1996 para proporcionar a los usuarios de la red de internet del Reino Unido una Línea Directa para denunciar los contenidos con abusos sexuales a menores de forma confidencial y segura. Trabajan en colaboración con las Fuerzas de Seguridad, Justicia y Gobierno y mecanismos internacionales para reducir ese tipo de contenidos ilícitos al mínimo. Fuente: [www.iwf.org.uk](http://www.iwf.org.uk)

<sup>6</sup> Palabras claves, conocidas en el mundo de la pedofilia: *underage, kiddy, preteen12, pedo, lolita, russian, childlover, ddoggprn, child2yo* (de years old), *girl3yo*.

<sup>7</sup> LÓPEZ MELGAREJO, ANTONIO (2009): «Algunas consideraciones y respuestas a la criminalidad en la red». *Ciencia policia: Revista técnica del Cuerpo Nacional de Policía*, n. 95, julio-agosto, p. 20.

<sup>8</sup> A finales del 2004, la operación *Ruber*, llevada a cabo por la Brigada de Investigación Tecnológica constituyó un importante hito en la lucha contra la prostitución y corrupción de menores ya que era la primera vez que se conseguía dismantelar una organización de pederastas en sus tres escalones: prostitución/corrupción de menores, producción/venta de pornografía infantil y la constitución de una comunidad pedófila.

<sup>9</sup> Según el artículo 282 bis de la LECrim en su redacción según L.O. 15/2003, de 25 de noviembre, y siempre bajo la debida autorización y control judicial, se permite para los siguientes tipos delictivos (entre los que se encuentra el de prostitución y corrupción de menores):

1. Secuestro de personas previsto en los artículos 164 a 166 del Código Penal.
2. Relativos a la prostitución previstos en los artículos 187 a 189 del Código Penal.
3. Contra el patrimonio y orden socioeconómico en los artículos 237, 243, 244, 248 y 301 del Código Penal.
4. Relativos a la propiedad intelectual e industrial previstos en los artículos 270 a 277 del Código Penal.
5. Contra los derechos de los trabajadores previstos en los artículos 312 y 313 del Código Penal.
6. Tráfico de especies de flora o fauna amenazada previstos en artículos 332 y 334 del Código Penal.

7. Tráfico de material nuclear y radiactivo previsto en el artículo 345 del Código Penal.
  8. Contra la salud pública previstos en los artículos 368 a 373 del Código Penal.
  9. Falsificación de moneda previsto en el artículo 386 del Código Penal.
  10. Tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos previsto en artículos 566 a 568 Código Penal.
  11. Terrorismo previstos en los artículos 571 a 578 del Código Penal.
  12. Contra el Patrimonio Histórico previstos en el artículo 2.1.e de la Ley Orgánica 12/1995.
- <sup>10</sup> Para una mayor profundización en este tema, véase el estudio publicado en diciembre de 2010 por la Inspectora del Cuerpo Nacional de Policía, Silvia Barrera Ibáñez *sobre Evolución, operatividad y estructura criminal de la pornografía infantil en internet* depositado en el Centro de Formación del Cuerpo Nacional de Policía en Ávila.
- <sup>11</sup> Que resultó ser el seudónimo de G.A., principal autor y detenido en la operación Géminis.
- <sup>12</sup> La cabecera o cabecera técnica de un mensaje posibilita determinar el trazado y por lo tanto, el origen de un mensaje. Sus datos, aunque no aparecen directamente visibles (ya que no está dirigida al destinatario del mensaje sino al servidor de correo) son fáciles de obtener y es de gran interés policial ya que nos permite saber la dirección IP origen del remitente, la hora y la fecha en la que fue remitido.
- <sup>13</sup> Aplicación informática que elimina las cabeceras de los e-mails.
- <sup>14</sup> Firma digital. Cuando firmamos manualmente un documento perseguimos dos objetivos:
- 1) Hacemos una rúbrica, un garabato que «sólo nosotros sabemos hacer», para dejar constancia de que ese documento lo subscribimos realmente nosotros.
  - 2) Ponemos la firma justo al final del documento para evitar que alguien pueda introducir texto adicional, es decir, para garantizar la integridad del texto.

La comunicación electrónica permite un sistema de firma mucho más segura. Las firmas digitales consisten en una función resumen del texto codificada con nuestra clave privada. Este sistema garantiza a la vez nuestra identidad y que el texto no ha sido modificado ni en una sola coma.

Otro sistema que nos resultará familiar pero que no debe confundirse con el anterior son los certificados electrónicos. Un certificado electrónico es la acreditación por una entidad de que una clave pública se corresponde realmente a la identificación del usuario. El certificado va firmado digitalmente por la entidad que lo emite.

Los certificados electrónicos que siguen el estándar X.509 tienen los siguientes campos: versión, número de serie, identificador del algoritmo empleado para la firma digital, nombre del certificador, periodo de validez, nombre del sujeto, clave

pública del sujeto, identificador único de certificador, identificador único de sujeto, extensiones y firma digital de todo lo anterior generada por el certificador.

Fuente: <http://www.eumed.net/cursecon/ecoinet/seguridad/certificados.htm>

- <sup>15</sup> Un servidor web es un programa que se ejecuta continuamente en un ordenador, manteniéndose a la espera de peticiones de ejecución que le hará un cliente o un usuario de internet. El servidor web se encarga de contestar a estas peticiones de forma adecuada, entregando como resultado una página web o información de todo tipo de acuerdo a los comandos solicitados.

El servidor vendría a ser la «casa» de los sitios que visitamos en la internet. Los sitios se alojan en computadores con servidores instalados, y cuando un usuario los visita son estas computadoras las que proporcionan al usuario la interacción con el sitio en cuestión. Cuando se contrata un plan de alojamiento web con una compañía, esta última proporciona un servidor al dueño del sitio para poder alojarlo.



# LA IGUALDAD EFECTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES

JOSÉ RAFAEL ROJAS JUÁREZ

Funcionario de la Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos  
Vocal Asesor. Secretaría General Técnica

1. INTRODUCCIÓN. 2. LA ACCIÓN POR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS NACIONES UNIDAS. 2.1. La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979. 2.2. Las conferencias mundiales. 2.3. La organización para la igualdad: la Agencia ONU-Mujeres y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 2.4. Otros tratados, organismos y programas. 3. LA ACCIÓN POR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS ORGANIZACIONES EUROPEAS. 3.1. La Unión Europea. 3.2. El Consejo de Europa. 4. LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN ESPAÑA. 4.1. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. 4.2. La organización para la igualdad. 5. CONCLUSIONES

## RESUMEN

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece que en todos los ministerios existirá una Unidad de Igualdad. Mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 27 de abril de 2007 se atribuyó a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior el ejercicio de las funciones que legalmente corresponden a dicha Unidad de Igualdad, las cuales se pueden resumir en fomentar el conocimiento del alcance y significado del principio de igualdad entre mujeres y hombres.

Por ello, el presente artículo se dirige a dar a conocer las principales estrategias y mecanismos que los tratados internacionales, las normas del derecho comunitario y la legislación nacional han creado para transformar la igualdad formal en una igualdad de trato y de oportunidades real y efectiva, combatiendo para ello todas las formas de discriminación y de desigualdad existentes en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural, en tanto que prácticas incompatibles con una sociedad democrática, avanzada, plural, justa y solidaria.

Queda fuera de este trabajo el estudio sobre la violencia de género, que sin duda merece un tratamiento específico, y todo ello sin perjuicio de hacer algunas referencias en este orden por ser dicha problemática la manifestación más extrema de la discriminación que sufren las mujeres.

## ABSTRACT

The Organic Law – Act 3/2007 – for Effective Equality between Men and Women sets out that all Ministries shall have an Equality Unit. By decision of the Council of Ministers of 27 April 2007, the General Technical Secretariat of the Ministry of the Interior was entitled to exercise the functions that the legislation assigns to the afore-mentioned Unit, i.e. fostering the understanding of the scope and significance of the equality principle between men and women.

The present article is aimed at disclosing the main strategies and mechanisms established by international treaties, rules of Community Law and national legislation in order to transform formal equality into real and effective equal treatment and opportunities. The objective is to fight any form of discrimination and inequality in the political, civil, labour, economic, social and cultural areas, as practices that are incompatible with a democratic, advanced, pluralistic, fair and solidarity-based society.

The analysis of gender violence falls outside the scope of this article for it deserves a specific treatment. However, some references to it are made since gender violence represents the most extreme expression of discrimination against women.

*Palabras clave:* Sexo, Género, Discriminación, Acoso, Empoderamiento, Acciones positivas, Transversalidad.

*Keywords:* Sex, Gender, Discrimination, Harassment, Empowerment, Positive actions, Mainstreaming.

\* \* \*

## 1. INTRODUCCIÓN

La primera respuesta de las mujeres contra la desigualdad arranca en el inicio mismo de la edad contemporánea durante la revolución francesa, donde destacaron firmes defensoras de los derechos de las mujeres como Théroigne de Méricourt, que lideró a un grupo de mujeres en la toma de la Bastilla; Etta Palm, quien pronunció ante la Asamblea Nacional el «Discurso sobre la injusticia de las leyes a favor de los hombres, a expensas de las mujeres»; Claire Lacombe, animadora de la Sociedad de Mujeres Revolucionarias

y, sobre todo, Olympe de Gouges, la cual elaboró una «Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana (1791)».

A partir de aquí la historia de la mujer ha sido una continua batalla por la equiparación de derechos, comenzando por el reconocimiento del derecho a la educación de las niñas en igualdad de condiciones con los niños. En el terreno laboral las reivindicaciones terminaron a veces en sucesos dramáticos, como fue la muerte de 146 trabajadoras el 8 de marzo de 1908 en una fábrica textil de Nueva York, a consecuencia de las bombas incendiarias lanzadas ante la negativa a abandonar el encierro que mantenían para protestar por los bajos salarios y las penosas condiciones de trabajo. Los movimientos sufragistas y de asociacionismo son muestra también de la constancia en esta justa lucha.

Fue a partir de la II Guerra Mundial cuando la igualdad, entendida hasta entonces como mera igualdad en la ley o «igualdad formal», se proyectó sobre la realidad política, económica y social por medio de nuevos conceptos como la discriminación indirecta o la acción positiva, a lo que habría que añadir el impacto del movimiento de liberación de la mujer, la construcción del llamado feminismo cultural o las aportaciones de las teorías jurídico-feministas de Gilligan y de McKinnon ya en las últimas décadas del siglo xx.

Precisamente en este tiempo, y de manera significativa a partir de la Conferencia Mundial de Beijing de 1995, los Estados comprendieron la necesidad de poner en marcha políticas activas a favor de la igualdad entre mujeres y hombres, o lo que es lo mismo, de actuar intensamente para transformar esa igualdad formal en una «igualdad real». Podríamos decir que razones no faltan.

Las mujeres presentan una mayor tasa de paro, subempleo, precariedad y segregación laboral, sufren la llamada brecha salarial, están infrarrepresentadas en los puestos de poder y de dirección, así como en el ámbito de la investigación científica y tecnológica, participan en menor medida en la sociedad de la información (brecha digital de género), experimentan en muchos casos la discriminación múltiple y asumen casi en su totalidad la realización de las tareas domésticas y de atención a hijos/as y mayores. Se han detectado necesidades específicas de las mujeres en el campo de la salud no siempre debidamente atendidas, y se ha identificado un currículo oculto a lo largo del ciclo educativo que tiende a perpetuar su posición tradicional en la sociedad. Las mujeres presentan un mayor riesgo de exclusión social por cuanto, del total de personas consideradas pobres o analfabetas, alrededor del 70% son mujeres y niñas. Y qué decir de la violencia de género, que en su acepción

más amplia incluye el maltrato verbal, físico y psicológico, los abusos sexuales, la violación, las lesiones y el asesinato, así como la trata con fines de explotación laboral o sexual, la mutilación genital u otras prácticas como las esterilizaciones, los matrimonios y embarazos forzados o las situaciones de esclavitud sexual.

Parte de esta realidad se traduce en datos como los reflejados en diversos documentos elaborados por el Instituto de la Mujer en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística o del Consejo Económico y Social<sup>1</sup>, cuyo análisis excede de las posibilidades de este breve artículo. Sin embargo, son esos datos los que llevan a impulsar leyes, planes y medidas para promover la plena integración de las mujeres en todos los ámbitos de la vida en pie de igualdad con los hombres y para garantizar que se benefician de igual manera del nivel de desarrollo y progreso de la sociedad a la que pertenecen. Unas actuaciones que deben abordarse desde una perspectiva global ya que las mujeres representan más del 51 % de la población en el mundo, constituyen una categoría universal y de manera alguna se las puede considerar «colectivo» o «grupo» que deba ser tutelado desde un cierto paternalismo.

En definitiva, las políticas, normas y medidas que se exponen a continuación se orientan a que la desigualdad social existente no se perpetúe bajo la apariencia de la igualdad legal o formal.

## **2. LA ACCIÓN POR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS NACIONES UNIDAS**

Bajo este apartado vamos a analizar la Convención de 1979, las Conferencias Mundiales y los principales organismos y programas dedicados a la promoción de la igualdad de género.

### **2.1. LA CONVENCIÓN PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER DE 1979**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades en ella proclamados sin distinción de tipo alguno, inclusive la que pudiera basarse en el sexo.



No obstante esta declaración general, la igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido de forma explícita en otros textos internacionales sobre derechos humanos, entre los que destaca la «Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer», adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979. De hecho esta norma, que actualmente vincula jurídicamente a 185 países, es conocida como «la carta de los derechos humanos de la mujer». Entre esos países se encuentra España, que ratificó la Convención en 1983, entrando en vigor el 4 de febrero de 1984<sup>2</sup>.

La Convención se estructura en seis partes y treinta artículos, que se analizarán brevemente a continuación. Sin embargo, resulta pertinente detenerse en su exposición de motivos para transcribir esta contundente declaración: *«que la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana, que dificulta su participación, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad»*.

Estas afirmaciones siguen vigentes hoy día como lo demuestran los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>3</sup>, fijados por todos los Estados de las Naciones Unidas como metas mensurables a alcanzar en 2015 y entre los que, junto a la lucha contra la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo y el deterioro del medio ambiente, aparece también la promoción de la igualdad de género.

Volviendo a la Convención, ya hemos indicado que incorpora seis partes, que no titula, pero que se podrían identificar de la siguiente forma:

*Parte I* (artículos 1 a 6): esta parte recoge las definiciones y los principios generales, pudiéndose destacar lo que sigue:

- a) En primer lugar, se define «discriminación contra la mujer» como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todas las esferas de la vida;
- b) En segundo término, la Convención obliga a los Estados a incorporar el principio de igualdad a sus constituciones nacionales y a que la eliminación de cualquier discriminación contra la mujer esté presente en la protección que dispensan los tribunales, en la actuación de las

Administraciones públicas y en la práctica de cualesquiera personas, organizaciones o empresas, al tiempo que consagra de forma explícita la llamada «discriminación positiva» como medida especial de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto entre mujeres y hombres;

- c) Por último, esta parte incorpora un apartado que viene a identificar el origen de la desigualdad. En efecto, el artículo 5.a) señala que los Estados tomarán medidas para *«modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres»*.

Como decimos, este apartado resulta de especial importancia por cuanto ofrece los elementos esenciales para identificar el origen y las consecuencias de la discriminación por razón de sexo, los cuales se plasmarían en la década de los ochenta del siglo xx en el llamado sistema de análisis de género. Este sistema parte de la distinción sexo-género para afirmar que el «sexo» hace referencia a las diferencias biológicas de mujeres y hombres, que no cambian a lo largo de la vida, mientras que el «género» es una construcción socio-cultural que, por su propia naturaleza, sí varía en el tiempo y en el espacio.

La profesora Josefina Alventosa<sup>4</sup> define el «género» como el conjunto de contenidos socioculturales que se dan a las características biológicas que diferencian a hombres y mujeres, estableciendo comportamientos, actitudes y sentimientos masculinos y femeninos, añadiendo que el contenido atribuido al género varía según el momento histórico y la sociedad en la que se establezca.

En efecto, a partir del hecho biológico del sexo, y sobre la base de prejuicios, tópicos, mitos y creencias, la sociedad atribuye conductas, aptitudes y características psicológicas y emocionales distintas a mujeres y hombres, lo que se traduce en la idea de género. Una vez establecido el género femenino y masculino las personas se ven impulsadas a desempeñar funciones y tareas diferentes, es decir, las que se consideran propias de los mismos, de manera que es el género el que distribuye los roles que mujeres y hombres realizan en la sociedad.

Sobre los «roles» la profesora Elena Simón<sup>5</sup> hace un interesante análisis de los considerados hegemónicos en los hombres (guerrero, mago, amante y rey) y tradicionales en las mujeres, que funcionan como complemento de aquéllos (cuidado, laboriosidad, entrega y detalle).

Así, se puede decir que es el género (la cultura), y no el sexo (la biología), el que ha colocado a las mujeres en el ámbito de lo privado (el espacio del hogar y de la familia) y a los hombres en el ámbito público (el espacio laboral y del poder) de mayor reconocimiento y valor social, y todo ello a partir de la idea general de estereotipo, que incluiría todas aquellas expresiones empleadas por la Convención (patrones de conducta, prejuicios, prácticas consuetudinarias, ideas de inferioridad o superioridad y funciones estereotipadas).

En definitiva, es este rígido sistema de estereotipos y roles de género el origen de la desigualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, y aunque, como queda apuntado, el género varía según el momento histórico, de manera que se puede afirmar que la situación de las mujeres a principios del siglo XXI no es la misma, sino mejor, que la de las mujeres a inicios del siglo XX, su participación actual en la sociedad, todavía tamizada por las notas de precariedad y segregación en el mercado laboral, de escasa participación en los puestos de poder y dirección y de realización de las tareas domésticas y cuidado de personas, determina que sigan vigentes aquellos roles tradicionales y, por ende, la desigualdad que de los mismos se derivan.

*Parte II* (artículos 7, 8 y 9): esta parte señala, por un lado, que los Estados otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad y, por otro, que tomarán las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, garantizando, entre otras cosas, los derechos a participar en la formulación de las políticas públicas y en su ejecución, a ocupar cargos públicos y a ejercer cualquier función pública en todos los planos gubernamentales. Este segundo aspecto resume lo que en la actualidad se identifica como «empoderamiento» de las mujeres y donde se encuadran todas aquellas estrategias destinadas a romper el llamado «techo de cristal»<sup>6</sup>.

*Parte III* (artículos 10 a 14): esta parte trata con cierto detalle la eliminación de cualquier forma de discriminación contra la mujer en las esferas de la educación, el empleo y la sanidad, dedicando un amplio espacio a abordar los problemas especiales a que hace frente la mujer en el ámbito rural.

*Parte IV* (artículos 15 y 16): estos dos artículos abordan la importante cuestión del principio de igualdad en materia civil, destacando el reconocimiento:

- a) De una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de la misma;
- b) De iguales derechos respecto del matrimonio y las relaciones familiares, así como para firmar contratos y administrar bienes;

- c) De iguales derechos para circular libremente y para elegir residencia y domicilio.

Se podrá comprender mejor la importancia de estas disposiciones si se tiene en cuenta que la Convención es de 1979 y que tan sólo unos pocos años antes en España la mujer tenía limitada su capacidad de obrar en el tráfico jurídico. Hasta tal punto era así que la propia reforma del Código Civil de 1975<sup>7</sup> no tuvo reparos en declarar que «*resulta suprimida la fórmula discriminatoria de la protección como atributo del marido y la obediencia como obligación de la mujer*», añadiendo la obligación recíproca de respeto y protección. Con esta reforma se reconoce que el matrimonio no tiene carácter restrictivo respecto de la capacidad de obrar de ninguno de los cónyuges, por lo que ninguno de ellos ostenta la representación legal del otro. Por tanto, desaparece la necesidad de licencia marital, que ya no precisa la mujer para adquirir a título oneroso o lucrativo, para enajenar sus bienes y obligarse, ni para el ejercicio de actividades comerciales y mercantiles. Además, la mujer conserva su nacionalidad en caso de matrimonio y los cónyuges pueden hacer capitulaciones matrimoniales después de celebrado el mismo. Esta revisión del derecho de familia respondió a los profundos y ya inevitables cambios sociales de finales del franquismo si bien, como expresamente declaraba la reforma, «*tal propósito debe acometerse de manera prudente*». Quizás por ello persistieron importantes limitaciones, tales como que los bienes adquiridos bajo el régimen de la sociedad de gananciales seguían siendo administrados por el marido y éste tenía aún la capacidad de comprometer con deudas el patrimonio ganancial, o que el domicilio se fijaba de común acuerdo entre los cónyuges pero, de no existir éste, la decisión seguía correspondiendo al que ejerciera la patria potestad, normalmente el hombre. Éstas y otras muchas limitaciones no se empezaron a subsanar hasta 1981, cuando se inició un intenso proceso de reforma de las normas del derecho privado para adaptar sus contenidos a los postulados constitucionales, en particular, en desarrollo de los artículos 14, 32 y 39 de la Constitución, y más adelante en desarrollo de la propia Convención ratificada por España.

*Parte V* (artículos 17 a 22): al igual que otros tratados, la Convención dedica esta parte a crear y regular un Comité (el Comité CEDAW) con el fin de examinar los progresos alcanzados por los Estados en aplicación de la misma. En este sentido, los Estados que hayan ratificado o se hayan adherido a la Convención se comprometen a someter al Comité, cada cuatro años, un informe sobre las medidas adoptadas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención.

España ha presentado informes periódicos en 1985, 1989, 1995, 1998 y 2002. El último informe de actuaciones data de 2008, el cual fue presentado y defendido ante el Comité en julio de 2009 en Nueva York<sup>8</sup>. A la vista de su contenido el Comité CEDAW emitió su propio informe de observaciones el 7 de agosto de 2009<sup>9</sup> en el que, si bien celebró los importantes progresos realizados por España desde 2002, también identificó significativas áreas de mejora en materia de mecanismos nacionales de promoción de la mujer, estereotipos, violencia de género, trata de mujeres, prostitución, empleo y empoderamiento económico, salud, grupos de mujeres vulnerables y mujeres en zonas rurales. Todas estas materias deberán ser objeto de tratamiento específico en el siguiente informe periódico a presentar por España en 2013.

En cualquier caso, se puede decir que la virtualidad del Comité es relativa ya que, a la vista de los informes y datos proporcionados por los Estados, simplemente elabora, como hemos visto, un informe de observaciones y recomendaciones dirigido a los respectivos Gobiernos, animándoles a progresar en la aplicación efectiva del principio de igualdad.

Estas limitaciones, no obstante, se han visto paliadas en parte con el Protocolo Facultativo de la Convención de 6 de octubre de 1999. El principal efecto del Protocolo es haber extendido las competencias del Comité, de forma que cualquier persona o grupo de personas puede dirigir directamente a dicho Comité comunicaciones o denuncias cuando entiendan que su Estado ha violado derechos reconocidos en la Convención. España ratificó el Protocolo Facultativo en 2001 y entró en vigor el 6 de octubre de ese mismo año<sup>10</sup>.

*Parte VI* (artículos 23 a 30): esta parte incorpora las disposiciones típicas de los tratados internacionales en cuanto a firma, ratificación, adhesión, revisión, solución de controversias, textos auténticos, entrada en vigor y reservas. Precisamente la posibilidad de formular reservas nos lleva a hacer las siguientes dos consideraciones:

1ª. En efecto, la Convención prevé expresamente la posibilidad de que los Estados formulen reservas a su contenido, con el efecto de inaplicar una parte de la misma, pero siempre que dicha reserva *«no sea incompatible con el objeto y propósito de la presente Convención»*.

España, al ratificar la Convención, formuló la siguiente reserva: *«La ratificación de la Convención por España no afectará a las disposiciones constitucionales en materia de sucesión a la Corona española»*. Dicha reserva se mantiene en la actualidad y se refiere al orden sucesorio previsto

en el artículo 57 de la Constitución, que establece la preferencia del hombre sobre la mujer.

No sería aventurado afirmar que para la sociedad española actual dicho artículo ha devenido anacrónico, mucho más cuando otras monarquías, con perfil constitucional y sociológico análogo al de la nuestra, ya han procedido a eliminar disposiciones de similar naturaleza (Suecia en 1980, Holanda en 1983, Noruega en 1990 o Bélgica en 1991). España, Mónaco y Reino Unido son las tres únicas monarquías europeas que mantienen en la actualidad la preferencia del varón en la sucesión a la Corona.

El único intento realizado en España para remediar esta situación parte de la solicitud de informe del Gobierno al Consejo de Estado en 2005 para que se pronunciara sobre una reforma parcial de la Constitución en cuatro aspectos concretos, el primero de los cuales era *«la supresión de la preferencia del varón en la sucesión al trono»*, aunque sin alterar los derechos del actual Príncipe de Asturias. Las demás modificaciones, sobre las que también existe un amplio acuerdo, hacían referencia a la recepción del proceso de construcción europea, a la inclusión de la denominación de las comunidades autónomas y a la reforma del Senado. La peculiaridad del planteamiento de esta reforma constitucional consistía en que todas las modificaciones debían abordarse conjuntamente y no por separado.

El Consejo de Estado emitió su Informe el 16 de febrero de 2006<sup>11</sup>, señalando en cuanto al primer aspecto que la supresión requeriría una sencilla modificación del artículo 57.1 de la Constitución (suprimir la expresión *«en el mismo grado, el varón a la mujer»*) y la introducción de un nuevo apartado 6, en los siguientes términos:

*«1. La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S.M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono corresponde a su hijo, el Príncipe heredero Don Felipe de Borbón, y después seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; y en el mismo grado, la persona de más edad a la de menos.*

*6. Las menciones que hace la Constitución al Rey y al Príncipe se entenderán referidas indistintamente al Rey o a la Reina y al Príncipe o a la Princesa, según sea el caso».*

Como vemos, esta eventual reforma constitucional contaría con el pleno respaldo de la sociedad española y, por lo que respecta a la Corona, sólo exigiría unos ligeros cambios de redacción en el citado precepto, por lo que el

freno para llevarla a cabo habría que encontrarlo en la consideración conjunta de la misma, en los necesarios consensos y voluntades del orden político y en la propia necesidad de seguir el procedimiento agravado de reforma constitucional del artículo 168 de la Constitución, que implica un complejo proceso de disolución de las Cortes Generales, exigencia de mayorías cualificadas y convocatoria de referéndum.

2ª. Desde 1979 la Convención está abierta a la ratificación y adhesión de los Estados que forman parte de las Naciones Unidas. Uno de los últimos Estados en incorporarse a la Convención ha sido Qatar en 2008. No obstante, este país formuló una serie de reservas que, en la práctica, suponen la inaplicación de la Convención en cuanto a la igualdad del hombre y la mujer ante la ley, y en cuanto al principio de igualdad en materia de nacionalidad, libre circulación y residencia, derecho a contraer matrimonio, régimen matrimonial y derechos ligados a la filiación.

España reaccionó ante esta singular forma de aceptar la Convención formulando una «Objeción», por considerar que dichas reservas resultaban de todo punto incompatibles con el objeto de dicha norma internacional. Esta Objeción fue depositada ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 13 de noviembre de 2009<sup>12</sup>.

A la vista de todo lo expuesto, es claro que la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se enmarca dentro de los más importantes tratados internacionales en materia de derechos humanos, cuya efectividad en España queda garantizada a través de un doble mecanismo:

1. Mediante su incorporación al derecho interno una vez publicada en el BOE, conforme establece el artículo 96.1 de la Constitución y el artículo 1.5 del Código Civil y, por tanto, obligando en los términos que cualquier otra norma jurídica.
2. Mediante las atribuciones del Comité CEDAW, que tanto examina los informes de progreso que los Estados están obligados a presentar como recibe denuncias de los particulares sobre posibles violaciones de los derechos reconocidos.

## 2.2. LAS CONFERENCIAS MUNDIALES

La acción de las Naciones Unidas también se manifiesta en la convocatoria de Conferencias Mundiales.

La primera, la de México de 1975, fue el antecedente de la Convención de 1979 y, por tanto, sus principales objetivos se centraron en tres aspectos: a) la eliminación de la discriminación por motivos de género; b) la plena participación de la mujer en el desarrollo; c) la contribución de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial.

La segunda, la de Copenhague de 1980, identificó tres ámbitos sobre los que adoptar medidas concretas para alcanzar amplias metas de igualdad: la educación, el empleo y la sanidad.

La tercera, la de Nairobi de 1985, igualmente señaló tres esferas susceptibles de mejora: a) medidas constitucionales y jurídicas; b) igualdad en la participación social; c) igualdad en la participación política y en la toma de decisiones.

Sin embargo, se puede decir que la más importante ha sido la última de las celebradas hasta el momento, es decir, la *IV Conferencia Mundial de Beijing* de 1995, ya que en la misma se acuñó la expresión «feminismo de Estado», y ello por cuanto que, a través de la adopción de la Declaración y la Plataforma para la Acción<sup>13</sup>, los Gobiernos se comprometieron a avanzar en términos de igualdad real y a hacerlo mediante la aplicación de la perspectiva de género a todas sus políticas, normas, programas y planes. Esta aplicación se ha plasmado en el término «mainstreaming», el cual ha sido traducido en España como «transversalidad». Según la Plataforma para la Acción la transversalidad podría resumirse en el siguiente ejercicio: integrar la perspectiva de género en todas las legislaciones y políticas para, antes de adoptar las respectivas normas y decisiones, analizar las repercusiones de las mismas en la condición jurídica y social de la mujer.

Por tanto, a partir de 1995 la acción pública ya no se centró exclusivamente sobre la concreta situación de la mujer sino que, al introducirse la perspectiva de género, los Estados asumieron la obligación de revisar y reestructurar el contenido de todas las políticas públicas, sea cual fuere el instrumento utilizado, y de toda la organización de los poderes públicos.

La importancia de estas Conferencias se ha destacado desde distintos sectores pues consiguen atraer la atención internacional sobre los problemas de la mujer, sirven para comprometer a los Estados en la lucha por la igualdad y proporcionan nuevas líneas de actuación para alcanzar este objetivo. En este sentido, durante la celebración del «Foro Europeo de Mujeres Beijing+15», celebrado en febrero de 2010 en Cádiz, bajo el semestral de Presidencia española de la UE, ya se manifestó la conveniencia de solicitar a las Naciones Unidas la convocatoria de una V Conferencia Mundial.



De momento, a partir de las doce áreas de especial preocupación identificadas en la Plataforma para la Acción<sup>14</sup>, las Naciones Unidas han desarrollado un proceso de evaluación de las mismas cada cinco años, denominándose estas revisiones Beijing+5, Beijing+10 y Beijing+15. La declaración gubernamental surgida de Beijing+15 se consideró una oportunidad perdida por la falta de compromisos concretos, así como por ignorar la situación existente en 2010, muy distinta a la de hacía quince años, y caracterizada por la actual crisis financiera de los países occidentales, por las crisis alimentarias y medioambientales o por las nuevas formas de conflicto e inseguridad.

Por último, es preciso señalar que la celebración de Conferencias Mundiales no ha supuesto una iniciativa inédita por parte de las Naciones Unidas. De hecho, ya en 1910 se desarrolló en Copenhague el primer Congreso Internacional de Mujeres, adoptando, entre otras resoluciones, la de celebrar el *Día de la Mujer*. Al año siguiente algunos países como Alemania o Austria celebraron esta jornada reivindicativa en fechas diferentes. No fue hasta 1977 que las Naciones Unidas asumieron esta jornada para fijar un único día de celebración mundial. La fecha elegida fue el 8 de marzo en reconocimiento a las mujeres fallecidas en el trágico suceso referido en la «Introducción» de este artículo.

### 2.3. LA ORGANIZACIÓN PARA LA IGUALDAD

En la actualidad las Naciones Unidas trabajan a favor de la mujer a través de dos importantes órganos dependientes de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social: la Agencia ONU-Mujeres y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer:

- a) La *Agencia ONU-Mujeres*. Hasta 2010 las Naciones Unidas contaban con cuatro organismos en este campo: la División para el Avance de la Mujer (DAW), el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), la Oficina del Asesor Especial para Asuntos de Género (OSAGI) y el Fondo para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM).

Tras un largo proceso de cuatro años, el 2 de julio 2010 se tomó la decisión de refundir tales organismos en uno solo para, reuniendo sus competencias y recursos, obtener un mayor impacto. También se prescindió de proliferas denominaciones, de tal forma que el nuevo organismo, dependiente de la Asamblea General, se llama *Agencia ONU-Mujeres*, siendo su actual Directora Ejecutiva la expresidenta chilena Michelle Bachelet.

La Agencia<sup>15</sup>, puesta en marcha en enero de 2011 y centrada en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, tiene como principales funciones las siguientes: a) dar apoyo a las entidades intergubernamentales como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su formulación de políticas y estándares y normas mundiales; b) dar asistencia a los Estados miembros para implementar esos estándares, prestando el apoyo técnico y financiero adecuado a aquellos países que lo soliciten, así como establecer alianzas eficaces con la sociedad civil; c) hacer que el sistema de la ONU rinda cuentas de sus compromisos en materia de igualdad de género.

- b) La *Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer* (CSW). Esta Comisión se configura como un órgano global de formulación de políticas dependiente del Consejo Económico y Social (ECOSOC). Cada año representantes de todos los Estados de las Naciones Unidas se reúnen para evaluar el progreso en materia de igualdad de género, identificar desafíos, fijar principios generales y formular políticas públicas concretas para promover el avance de las mujeres en todo el mundo.

La 56ª sesión de la Comisión ha tenido lugar en Nueva York entre el 27 de febrero y el 9 de marzo de 2012, centrada en el tema «El empoderamiento de las mujeres rurales y su rol en la erradicación de la pobreza y el hambre, el desarrollo y los desafíos actuales», la cual ha contado con la participación de otras entidades de las Naciones Unidas y las ONG's acreditadas ante el ECOSOC.

A dicha reunión asistió una delegación española presidida por la Directora General de Igualdad de Oportunidades y del Instituto de la Mujer. España expresó la relación entre la igualdad de oportunidades en el mundo rural y la sostenibilidad económica, social y medioambiental del mismo, al tiempo que destacó la aprobación de la ley sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias y del «II Plan estratégico para la igualdad de género en el desarrollo sostenible del medio rural 2011-2014».

## 2.4. OTROS TRATADOS, ORGANISMOS Y PROGRAMAS

### 2.4.1. **Tratados**

Dentro del contexto de la protección de los derechos humanos se deben reseñar los siguientes textos:

- *Convenio sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, de 20 de diciembre de 1952<sup>16</sup>, aprobado con el objetivo de igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, ambos de 19 de diciembre de 1966<sup>17</sup>, por los que se imponen a los Estados el deber de garantizar a todas las personas que se encuentren en su territorio y bajo su jurisdicción los derechos previstos en tales tratados, sin distinción alguna basada, entre otros motivos, en el sexo.

## 2.4.2. Organismos

Además de los reseñados, cabe hacer una breve referencia a otros organismos cuyas funciones inciden en la igualdad entre mujeres y hombres:

*Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*: la ACNUDH promueve la garantía universal de todos los derechos humanos, con especial atención a los de las mujeres y las niñas.

*Organización Mundial del Trabajo*: desde su fundación en 1919 la OIT ha estado comprometida con la promoción de los derechos laborales de mujeres y hombres. La visión de la OIT sobre la igualdad de género, que coincide con los cuatro objetivos estratégicos de la organización, considera que se trata de un derecho fundamental, esencial para alcanzar el objetivo mundial de trabajo decente para todas las personas. Su política sobre la materia la desarrolla en la actualidad a través del «Plan de Acción de la OIT para la igualdad de género 2010-2015».

*Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia*: UNICEF ha establecido como prioridades la educación de las niñas, la salud de las adolescentes y de las mujeres y los derechos de mujeres y niñas. Así mismo, impulsa iniciativas que den voz a las niñas y las adolescentes a través de programas educativos no convencionales que integren, entre otros aspectos, la promoción de la no violencia y la importancia de la equidad al compartir responsabilidades desde la infancia en la familia y en la sociedad.

*Fondo de Población de las Naciones Unidas*: el UNFPA es una agencia de cooperación internacional para el desarrollo que promueve el derecho de todas las personas a disfrutar de una vida sana en un marco de igualdad de oportunidades. Apoya a los países en la utilización de datos socio-demográ-

ficos para la formulación de políticas y programas de reducción de la pobreza, y para asegurar que todo embarazo sea deseado, todos los partos sean seguros, todos los jóvenes estén libres de VIH/SIDA y todas las niñas y mujeres sean tratadas con dignidad y respeto.

### 2.4.3. Programas

Otras iniciativas de Naciones Unidas son:

*Programa para el Desarrollo:* el PNUD está comprometido en hacer de la igualdad una realidad, fomentando para ello la transversalización de la perspectiva de género, el empoderamiento de las mujeres y la equidad. Entre sus prioridades se encuentran: el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a través de la perspectiva de género, la promoción de los presupuestos económicos basados en consideraciones de género, la reducción de la incidencia del VIH entre grupos de mujeres vulnerables, la incorporación de la dimensión de género en las políticas macroeconómicas y las negociaciones comerciales, la promoción del empoderamiento de la mujer mediante la gobernabilidad democrática, la descentralización y la participación de la sociedad civil, y el desarrollo de las capacidades de las mujeres a partir de la formación, el intercambio de información y la creación de redes.

*Resolución n° 1325 del Consejo de Seguridad, sobre «mujeres, paz y seguridad»<sup>18</sup>:* el Debate Mujer, Paz y Seguridad celebrado en el año 2000 fue la primera ocasión en la historia de la ONU en que el Consejo de Seguridad dedicó una sesión completa a debatir las experiencias vividas por las mujeres en situaciones de conflicto armado y posteriores a éste y su contribución a la paz. En este debate se adoptó la Resolución n° 1325 para considerar las singulares necesidades de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción. La Resolución exige a las partes en conflicto que respeten los derechos de las mujeres y apoyen su participación en las negociaciones de paz y en la reconstrucción post-conflicto, así como introduce la perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, asegurando la formación específica del personal militar, policial o humanitario que participa en las mismas.

### 3. LA ACCIÓN POR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS ORGANIZACIONES EUROPEAS

Como viene señalando reiteradamente la doctrina<sup>19</sup>, después de la II Guerra Mundial se relanzaron los movimientos a favor de la unidad europea, siendo que en el Congreso de La Haya de 1948 se dieron cita centenares de organizaciones pro-europeístas, del que salieron dos corrientes fundamentales: la corriente intergubernamental y la corriente federalista, que a su vez dieron lugar a dos formas de organización distintas. La primera al nacimiento del Consejo de Europa en 1949. La segunda, partidaria de una cesión parcial de soberanía, encontraría su cauce en la propuesta francesa de crear la CECA en 1951, después completada por la CEE y la CEEA (las Comunidades Europeas), finalmente transformadas en la Unión Europea a partir del proceso iniciado con el Tratado de Maastricht en 1992.

España ingresó en las Comunidades Europeas en 1986 y ya antes lo había hecho en el Consejo de Europa en 1977.

#### 3.1. LA UNIÓN EUROPEA

##### 3.1.1. La igualdad en el Derecho comunitario

Las Comunidades Europeas nacieron en la década de los años 50 del siglo xx con el objetivo de promover un desarrollo armonioso de la economía sobre la base del establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, en definitiva, sobre la base de unos principios económicos. El Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957 únicamente contenía una referencia al principio de igualdad en su artículo 119, al indicar que cada Estado debe garantizar *«la igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos por un mismo trabajo»*.

La naturaleza económica de tales principios condicionaron las primeras medidas a favor de la igualdad, y así en la década de los años 70 se aprobaron varias directivas dirigidas a establecer la igualdad de mujeres y hombres en el acceso al empleo, en las condiciones de trabajo, en particular, los salarios, y respecto de los sistemas de previsión social.

Poco después las Comunidades se dotaron de sucesivos Planes y Programas que, con una vigencia temporal de cuatro o cinco años, perseguían ampliar su campo normativo a otras materias como la formación profesional, la

protección de la maternidad, la conciliación de la vida familiar y laboral o el acceso a los bienes y servicios.

Se puede decir que el cambio cualitativo se produjo con el Tratado de Amsterdam de 1997, que junto a los principios económicos colocó en el derecho originario los principios sociales de la ya Unión Europea, entre ellos, «*la igualdad de trato entre el hombre y la mujer*». A esto se sumaría después la asunción de la regla de la transversalidad derivada de la Conferencia Mundial de 1995 y, por tanto, la obligación de introducir la perspectiva de género en todas las actuaciones de la UE. En concreto, la Decisión del Consejo 95/593/CEE, de 22 de diciembre de 1995, relativa a un programa de acción comunitaria a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, señala expresamente que la finalidad del programa es la de «*promover la integración de la dimensión de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la elaboración, ejecución y seguimiento de todas las políticas y acciones de la Unión Europea y de los Estados miembros, dentro del respeto a sus respectivas competencias*».

Buena muestra de la recepción del principio de transversalidad son la Directiva 2002/73/CE, relativa al acceso al empleo y a las condiciones de trabajo, la Directiva 2004/113/CE, sobre acceso a bienes y servicios o la Directiva 2006/54/CE, sobre asuntos de empleo y ocupación (refundición), así como el Reglamento (CE) 1083/2006, por el que se establece que los Estados miembros y la Comisión velarán por promover la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de las cuestiones de género en las diferentes etapas de ejecución de los fondos estructurales (Fondo Europeo de Desarrollo Regional y Fondo Social Europeo) y del Fondo de Cohesión<sup>20</sup>.

Por su parte, los actuales Tratados también explicitan el respeto al principio de igualdad.

Así, los artículos 2 y 3 del Tratado de la Unión Europea<sup>21</sup> recogen una serie de principios y valores que harían innecesario hablar de igualdad entre mujeres y hombres y, sin embargo, el texto enfatiza esta idea al recoger expresamente tales términos a modo de colofón. En concreto, tales preceptos señalan que la Unión se fundamenta, entre otros valores, en los de respeto a la dignidad, la igualdad y los derechos humanos, y que estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la «*igualdad entre mujeres y hombres*», y que asimismo la Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales y la «*igualdad entre mujeres y hombres*».

En cuanto al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>22</sup>, también es claro en sus artículos 8 y 10, los cuales establecen que «*en todas sus acciones, la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad*» y que «*en la definición y ejecución de sus políticas, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo*», respectivamente.

Y, por supuesto, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>23</sup> dedica todo un título a la igualdad (Título III), estableciendo no sólo los principios generales de igualdad ante la ley y de no discriminación por razón de sexo sino que remarca la complementariedad de la globalidad y la concreción de las acciones en materia de igualdad entre hombres y mujeres al decir que «*la igualdad entre mujeres y hombres deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución*» y que lo anterior «*no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas a favor del sexo menos representado*».

A su vez, en 2010 se aprobaron dos importantes documentos: la Comunicación de la Comisión de 5 de marzo de 2010 sobre «Un compromiso reforzado a favor de la igualdad entre mujeres y hombres: la Carta de la Mujer» y la Comunicación de la Comisión de 21 de septiembre de 2010 sobre la «Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015».

La Comunicación de marzo (Carta de la Mujer) constituye una declaración política que viene a reforzar el compromiso de la Comisión a favor de la igualdad en la UE y en el resto del mundo, con motivo del día internacional de la mujer, del 15° aniversario de la Conferencia de Beijing y del 30° aniversario de la Convención de las Naciones Unidas. La Carta propone cinco ámbitos de actuación específicos: independencia económica, igualdad en el salario, empoderamiento, erradicación de la violencia de género e igualdad en la acción exterior.

La Comunicación de septiembre representa la Estrategia que servirá de marco para la coordinación de las iniciativas en todos los ámbitos de actuación de la UE durante el periodo 2010-2015, y que se analiza a continuación.

### **3.1.2. La Estrategia Europea para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015**

A partir del Plan de Trabajo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2006-2010, y sobre la base del llamado «enfoque dual» transversalidad-accio-

nes positivas (integración de la perspectiva de género en todas las políticas y definición al mismo tiempo de medidas específicas), se adoptó la presente Estrategia para el periodo 2010-2015<sup>24</sup>.

Con el objeto de estimular el cambio y obtener progresos, la Estrategia detalla acciones con arreglo a los cinco ámbitos de actuación definidos en la Carta de la Mujer, además de añadir un capítulo de cuestiones transversales.

Las cinco áreas prioritarias de la Estrategia son las siguientes:

1. *Igual independencia económica*. La independencia económica es un requisito previo para que las mujeres puedan controlar sus vidas y tengan auténtica libertad para elegir, y la manera más generalizada para alcanzar esa independencia es mediante su participación en el mercado laboral. Esta área acoge el objetivo de la Estrategia Europea 2020<sup>25</sup> de que la tasa de empleo de las mujeres alcance el 75 %, así como también se promoverá el espíritu empresarial y la actividad autónoma de las mujeres.

Para ello, la Comisión deberá tener en cuenta, por un lado, las dificultades derivadas del hecho de que mujeres siguen soportando una parte desproporcionada de las responsabilidades que entraña la vida en familia y, por otro, las singularidades de las mujeres más desfavorecidas, como mujeres de más edad, solas con hijos, discapacitadas, inmigrantes o pertenecientes a minorías étnicas.

2. *Salario igual a trabajo igual y trabajo de igual valor*. El principio de igualdad de retribución para hombres y mujeres por un trabajo igual está consagrado en los Tratados de la UE. A pesar de esto, la diferencia salarial (promedio de la diferencia entre los ingresos brutos por hora de hombres y mujeres en todos los sectores de la economía) sigue siendo, en toda la UE, del 17,8 %. Las causas de esta realidad son varias: a) existe una clara disparidad entre el nivel de estudios que alcanzan las mujeres y sus perspectivas profesionales, de forma que se advierten fallos en la transición entre la educación y el mercado laboral; b) también influye la segregación en el mercado laboral, ya que las mujeres están sobrerrepresentadas en determinados sectores, como son la atención sanitaria, la educación y la administración pública, que suelen ser menos valorados (segregación horizontal), y están infrarrepresentadas dentro de esos u otros sectores en los puestos de mayor nivel y responsabilidad, desempeñando las tareas peor pagadas (segregación vertical); c) de igual manera está presente la precariedad laboral, toda vez que muchas mujeres trabajan a tiempo parcial o con



contratos atípicos, siendo decisivo a estos efectos tanto la carga desproporcionada que asumen en cuanto a responsabilidades familiares como las dificultades para una adecuada conciliación.

A tenor de lo expuesto, la Comisión adoptará medidas para mejorar la transparencia de las retribuciones, para que los empleadores corrijan las diferencias injustificadas de salario, para animar a las mujeres a incorporarse a profesiones no tradicionales, como por ejemplo en sectores ecológicos e innovadores, y establecerá el «Día europeo por la igualdad salarial».

Actualmente, el Día Europeo por la Igualdad Salarial se celebra el 22 de febrero. La fecha no está elegida al azar sino que responde al tiempo que las mujeres tendrían que trabajar de más para igualar el salario de los hombres. Si en un escenario ficticio los hombres no trabajaran entre el 1 de enero y el 22 de febrero y las mujeres lo hicieran todo el año, el resultado sería que hombres y mujeres percibirían idénticas retribuciones, si bien que las mujeres habrían tenido que trabajar 53 días más que los hombres, los que van entre las dos fechas indicadas.

3. *Igualdad en la toma de decisiones.* Como ya hemos indicado, en la mayoría de los Estados miembros de la UE las mujeres están infrarrepresentadas en los procesos y puestos de decisión, en especial en los niveles más altos, a pesar de constituir la mitad de la mano de obra y más de la mitad de los nuevos licenciados universitarios. En el ámbito político sólo uno de cada cuatro miembros de los parlamentos o de los gobiernos nacionales es una mujer. En el campo económico las mujeres sólo ocupan uno de cada diez asientos en los consejos de administración de las principales empresas, y sólo la presiden en un 3 %.

A estos efectos la Comisión supervisará el objetivo del 25 % de mujeres en las posiciones de mayor responsabilidad decisoria en el sector público de la investigación, fijado por la UE en 2005, controlará el avance hacia el objetivo de que cada sexo esté representado, al menos, por el 40 % de los miembros de comités y grupos de expertos y apoyará los esfuerzos para promover una mayor participación de la mujer en las elecciones al Parlamento Europeo.

4. *Dignidad, integridad y fin de la violencia sexista.* Bajo este apartado se abordan tres cuestiones como son la violencia, la salud y el asilo. En concreto, se estima que entre el 20 % y el 25 % de las mujeres en Europa han sufrido algún tipo de violencia física al menos una vez en su

vida, se ha detectado que las desigualdades basadas en el sexo están presentes en la atención sanitaria y los cuidados prolongados y se aprecia que las cuestiones de género son también especialmente relevantes en materia de derecho de asilo.

Por ello, la Comisión desarrollará una estrategia a escala de la UE para combatir la violencia contra las mujeres<sup>26</sup>, en particular, para erradicar la mutilación genital femenina (se calcula que medio millón de mujeres que viven en Europa han sufrido esta práctica), adoptará medidas para garantizar que los servicios sociales y de salud sigan mejorando su adaptación a las necesidades específicas de mujeres y hombres, ya que unas y otros se enfrentan a riesgos sanitarios y enfermedades distintas, y velará porque la legislación en materia de asilo tenga en cuenta la igualdad entre sexos.

5. *Igualdad en la acción exterior.* La UE está firmemente comprometida a seguir utilizando la «política de cooperación al desarrollo» respecto de terceros países y la llamada «política europea de vecindad» para promover la igualdad y el empoderamiento de las mujeres, sin perjuicio de exigir a los países candidatos a ingresar en la UE (países de los Balcanes y Turquía) la asunción íntegra del principio fundamental de la igualdad entre mujeres y hombres. Además, la UE se compromete a cooperar activamente con las organizaciones internacionales que trabajan a favor de la igualdad de género, a aplicar el planteamiento global de las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la mujer, la paz y la seguridad, y a integrar las consideraciones de género en la ayuda humanitaria.

Como hemos indicado, la Estrategia añade un capítulo 6 sobre las que denomina «Cuestiones horizontales» («Roles en función del sexo», «Legislación» y «Gobernanza y herramientas para la igualdad») para profundizar en las ideas de: a) fomentar los roles no discriminatorios en todos los ámbitos de la vida, como la educación, la formación profesional, el empleo o el deporte; b) supervisar, evaluar y actualizar el marco jurídico vigente, en particular las Directivas 2004/113/CE y 2006/54/CE, ya citadas; c) reforzar la cooperación con las distintas instituciones y partes activas en el ámbito de la igualdad como son los gobiernos de los Estados miembros, Parlamento Europeo, organizaciones de interlocutores sociales, sociedad civil, organismos de igualdad, organizaciones internacionales y agencias de la UE, estableciéndose a estos efectos un Diálogo de Alto Nivel sobre la Igualdad de Género, con carácter anual, para evaluar los progresos en la ejecución de esta Estrategia UE 2010-2015.

### 3.1.3. La organización para la igualdad

Como venimos señalando, la igualdad entre mujeres y hombres es un derecho fundamental previsto en los tratados y una política prioritaria dentro de la UE, la cual se ha dotado de dos importantes órganos en este ámbito: el Comité Consultivo para la Igualdad de Oportunidades de Hombres y Mujeres y el Instituto Europeo de la Igualdad de Género:

- a) El *Comité Consultivo para la Igualdad de Oportunidades de Hombres y Mujeres*. Este Comité fue creado en 1982 y tras experimentar diversas modificaciones se consideró su refundición en 2008<sup>27</sup>. El Comité depende directamente de la Comisión Europea y asiste a ésta en la elaboración y realización de acciones para promover la igualdad y para fomentar el intercambio permanente de las experiencias, políticas y prácticas entre los Estados miembros y entre los diversos agentes implicados. El Comité está formado por 68 miembros designados en representación de los Estados y de las organizaciones patronales y sindicales a escala comunitaria, y cuenta, como observadores, con dos representantes del lobby europeo de mujeres<sup>28</sup>.
- b) El *Instituto Europeo de la Igualdad de Género*<sup>29</sup>. El Instituto, con sede en Vilnius (Lituania), se creó en 2006, y su cometido principal consiste en ayudar a todas las instituciones comunitarias y a los Estados miembros a integrar el principio de igualdad en sus políticas, en luchar contra la discriminación por razón de sexo y en informar y sensibilizar a la ciudadanía de la UE sobre esta materia. El Instituto tiene personalidad jurídica propia, realiza sus funciones con independencia y al servicio del interés público, y se estructura en un consejo de administración, un foro de expertos, un director y su correspondiente personal.

Por último, y al margen de esta organización específica, resulta pertinente destacar la importante labor realizada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cuya jurisprudencia ha servido para avanzar en el derecho antidiscriminatorio definiendo conceptos como «igualdad retributiva», «discriminación y acción positiva» o «maternidad y conciliación»<sup>30</sup>.

## 3.2. EL CONSEJO DE EUROPA

El Consejo de Europa, que se estructura en una Asamblea parlamentaria, un Comité de Ministros y una Secretaría General, es un organismo interna-

cional de ámbito europeo fundado en 1949 por diez países, cifra que en la actualidad se eleva a 47 Estados. Es el organismo europeo más relevante en materia de derecho antidiscriminatorio pues, como señala el profesor J. A. Pastor Ridruejo, «*es en su quintaesencia una comunidad ideológica, basada en el triple y encadenado pilar de democracia pluralista y parlamentaria, Estado de derecho y respeto a los derechos humanos*»<sup>31</sup>.

Precisamente, el Consejo de Europa ha destacado por su prolífica labor en materia de derechos humanos, pudiéndose señalar, entre otros tratados, los siguientes:

- *Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales*, de 4 de noviembre de 1950<sup>32</sup>: El artículo 14 del Convenio establece la prohibición de discriminación en los siguientes términos: «*el goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación*». Además, el Convenio instituye el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que atiende demandas de personas físicas, organizaciones no gubernamentales o grupos de particulares que se consideren víctima de la violación de los derechos del Convenio o sus Protocolos por parte de los Estados firmantes.
- *Carta Social Europea*, de 18 de octubre de 1961<sup>33</sup>: Este tratado recoge normas sobre los principales derechos en el ámbito laboral y de protección social y, en particular, de protección de las mujeres trabajadoras. Así, en relación con la maternidad, les reconoce un descanso de 12 semanas como mínimo, un periodo de lactancia y declara que el despido de la mujer durante el permiso de maternidad es ilegal.

Más recientemente se han aprobado una serie de tratados centrados en combatir determinadas formas de criminalidad, cuyas víctimas en su mayoría son mujeres y niñas:

- *Convenio n° 197, sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, de 16 de mayo de 2005<sup>34</sup>;
- *Convenio n° 201, para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual*, de 25 de octubre de 2007<sup>35</sup>;
- *Convenio n° 210, sobre la prevención y lucha contra la violencia hacia las mujeres y la violencia doméstica*, de 11 de mayo de 2011<sup>36</sup>.

Por otro lado, el Consejo de Europa elabora Recomendaciones que se configuran como referencias obligadas para la orientación de las políticas públicas de los Estados, pudiéndose citar entre otras muchas y como más recientes:

*Recomendación Rec(2003)3 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de toma de decisión en los ámbitos político y público;*

*Recomendación CM/Rec(2007)17 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las normas y los mecanismos de igualdad entre mujeres y hombres;*

*Recomendación CM/Rec(2010)10 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el papel de las mujeres y de los hombres en la prevención y resolución de conflictos y en los procesos de construcción de la paz.*

#### 4. LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN ESPAÑA

La Constitución española de 1978 acoge abiertamente el principio de igualdad en varios de sus preceptos, y así, entre otros, propugna la igualdad como un valor superior del ordenamiento jurídico (artículo 1), recoge el principio de igualdad «material», real y efectiva (artículo 9.2), proclama el principio «formal» de igualdad de todos ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de sexo (artículo 14), declara que el hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica (artículo 32.1), establece el derecho de los trabajadores a percibir una remuneración suficiente sin que, en ningún caso, pueda hacerse discriminación por razón de sexo (artículo 35.1) y encomienda a los poderes públicos asegurar la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil (artículo 39.2).

La única merma constitucional es la que se deriva del orden de sucesión a la Corona y el establecimiento de la preferencia del hombre sobre la mujer, ya analizado anteriormente.

Por su parte, el artículo 10.2 señala que los derechos fundamentales y las libertades públicas que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, por lo que el derecho fundamental de igualdad entre mujeres y hombres, en todas sus vertientes, se deberá aplicar e interpretar conforme al contenido de

todos y cada uno de los tratados y convenios internacionales relacionados en los apartados anteriores y, en particular, conforme a la Convención de Naciones Unidas de 1979.

Es más, se podría decir que dicha Convención no sólo ha servido de criterio interpretativo sino que en sí misma ha constituido nuestra ley de igualdad de género durante casi veinticinco años, hasta 2007, en que España ya se dota de una norma propia de desarrollo de los preceptos constitucionales, enriquecidos por los avances del derecho comunitario y, en consecuencia, aprueba la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LOI)<sup>37</sup>.

Según lo anterior, la LOI vino a responder, al mismo tiempo, a un fundamento internacional y a un fundamento constitucional.

El fundamento internacional presenta, a su vez, un doble aspecto. En primer lugar, hay que tener en cuenta que la Convención de Naciones Unidas de 1979 constituye norma mínima y, por tanto, nada impide que un Estado social y democrático de derecho como es España se dote de una norma propia más ambiciosa, lo que precisamente hace la LOI aprovechando el impulso renovador de la Conferencia de Beijing de 1995. En segundo término, la LOI recoge el importante y amplio acervo comunitario que sobre la igualdad de sexos ha desarrollado la Unión Europea, lo que se manifiesta tanto por la recepción de principios y conceptos acuñados por el derecho comunitario como por la concreta transposición de dos destacadas normas sobre la igualdad de trato, es decir, la Directiva 2002/73/CE y la Directiva 2004/113/CE<sup>38</sup>.

En cuanto al fundamento constitucional cabe afirmar que la LOI se inscribe en el marco del ineludible desarrollo legal de los derechos fundamentales, en particular, del contenido de los artículos 1, 9.2 y 14 de la Constitución en su vertiente «igualdad entre mujeres y hombres», de tal forma que, como señalan con contundencia las profesoras Julia Sevilla y Asunción Ventura, «*la LOI viene a cubrir un hueco importante en el ordenamiento jurídico con la finalidad de solucionar el incumplimiento sistemático del mandato constitucional de alcanzar la igualdad real y efectiva*»<sup>39</sup>.

Podría añadirse a todo lo anterior que a partir de la década de los 90 del siglo xx se fueron aprobando diversas leyes estatales en la materia, como son la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, la Ley Orgánica

1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género o la Ley 33/2006, de 30 de octubre, sobre igualdad del hombre y la mujer en el orden de sucesión de los títulos nobiliarios, así como varias leyes autonómicas sobre igualdad de género fueron aprobadas por Castilla-La Mancha en 1995, Navarra en 2002, Castilla y León y la Comunidad Valenciana en 2003, Galicia en 2004, País Vasco en 2005, Baleares en 2006 y Murcia en 2007. De alguna manera esta dispersión normativa condujo a la necesidad de establecer una ley general de referencia, que se dictara al amparo del artículo 149.1.1ª de la Constitución, el cual atribuye al Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. No sin rotundidad la propia LOI declara que la misma está referida «a la generalidad de las políticas públicas en España, tanto estatales como autonómicas y locales». De hecho, podría decirse que la LOI llegó tarde pero también que irrumpió con toda fuerza en el ordenamiento jurídico puesto que del total de sus 78 artículos más de la mitad (42) se dictan en virtud del artículo 149.1.1ª, 6ª, 7ª y 8ª de la Constitución y, por tanto, según la competencia exclusiva estatal para dictar legislación plena, de aplicación directa a todo el Estado, mientras que otros artículos (10) tienen carácter básico de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.16ª, 17ª, 18ª, 21ª y 30ª y, en consecuencia, susceptibles de desarrollo por parte de las comunidades autónomas pero siempre con el alcance y dentro de los límites marcados por las propias bases. El resto de artículos (26) se aplican sólo a la Administración General del Estado (AGE).

La concurrencia de tan variados títulos competenciales demuestra la amplitud de ámbitos de actuación y complejidad de compromisos que abarca la norma. De hecho, la LOI supuso la entrada en una nueva fase de las políticas de igualdad y refleja su decidida apuesta por prevenir y combatir todas las manifestaciones subsistentes de discriminación por razón de sexo, orientándose hacia la remoción de todos los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzar la igualdad efectiva. Para ello, al igual que la Estrategia UE 2010-2015, acoge la llamada «estrategia dual» consistente en el impulso a la transversalidad de la igualdad de género junto al fomento de las concretas acciones positivas.

Como vemos, la LOI se configura como una norma de aplicación general, ambiciosa en sus objetivos y con pretensiones transformadoras del modelo social, por lo que la verificación de su completo cumplimiento no sólo deberá esperar en el tiempo sino que, además, deberá hacerse con instrumentos de seguimiento e indicadores adecuados, todavía inexistentes.

Los primeros balances de su aplicación señalan como avances la expansión del principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en las listas electorales y en los nombramientos realizados por los poderes públicos, la amplia acogida del permiso de paternidad, el desarrollo normativo de la figura de la titularidad compartida de las explotaciones agrarias o la intensificación de las actuaciones de la Inspección de Trabajo. Sin embargo, tras más de cinco años de vigencia, sobre la LOI también pesan algunas debilidades.

El Consejo Económico y Social<sup>40</sup>, este mismo año 2012, resumió algunas ideas en estos términos: *«la aplicación de la Ley de Igualdad de 2007 choca con las limitaciones que se derivan de su falta de concreción de muchos de sus planteamientos, que no se acompañaron de un marco presupuestario claro para su realización, unido a la amplitud de ámbitos de actuación, cuya ejecución compete no sólo al Estado sino a las comunidades autónomas. En materia de conciliación tampoco se acompañó del necesario impulso al desarrollo de infraestructuras y servicios de apoyo al cuidado de dependientes, cuya carencia es especialmente acusada en el caso de las destinadas a los menores. A partir de 2008, en un escenario dominado por la crisis económica, se advierte un giro en el énfasis puesto en las políticas de igualdad de género. A ello apuntaría la renuncia a algunos compromisos asumidos, como la ampliación del permiso de paternidad, o a otros a los que se había otorgado un importante valor político y simbólico, como el propio mantenimiento de un Ministerio específico»*. En efecto, el Ministerio de Igualdad como tal tuvo una breve existencia de algo más de dos años entre 2008 y 2010, mientras que la única reforma de la LOI aprobada en 2009<sup>41</sup> estableció la ampliación del permiso de paternidad (la gran novedad de la LOI) de 13 días a 4 semanas, sin embargo, las sucesivas leyes de presupuestos han venido retrasando la entrada en vigor de esta disposición<sup>42</sup>.

Por otro lado, si bien es generalizada la actitud positiva de la sociedad ante la igualdad de trato y de oportunidades, lo cierto es que algunas de las medidas orientadas a su consecución no escapan a la polémica en el terreno político y social, detectándose posturas contrapuestas en temas como la discriminación positiva, el sistema obligatorio de cuotas, la inversión de la carga de la prueba en los procesos judiciales, el uso no sexista del lenguaje o el incremento de la sanción penal de determinados delitos cuando éstos se cometen por hombres sobre mujeres y no al contrario.

A todo esto habría que añadir la inacabable lucha contra los estereotipos existentes, donde recientes estudios ponen de manifiesto preocupantes con-



clusiones sobre las creencias de los adolescentes, chicos y chicas, que siguen asumiendo en porcentajes significativos, por ejemplo, que las mujeres tienen una mayor habilidad natural para el cuidado de la familia y la atención del hogar, que la conciliación es un problema de mujeres o que en caso de que la pareja tuviera que reducir su dedicación al trabajo remunerado debería ser la mujer la que abandonara su actividad laboral, todo ello con la consecuencia no sólo de aceptar la tradicional diferenciación de roles, sino también de señalar que la distribución del tiempo es un tema privado en el que no debería entrar la ley o la intervención de las instituciones.

En cualquier caso, si bien se ha destacado que la LOI representa el principal avance normativo desde la Constitución en esta materia, la misma no debe verse como una meta sino como un potente punto de partida para alcanzar la igualdad real o de resultados, es decir, como el punto de salida de un camino que culmine no tanto con la equiparación de derechos dentro de una sociedad construida conforme a patrones masculinos sino con esa equiparación dentro del contexto de un nuevo modelo de sociedad y ciudadanía.

En definitiva, frente a aquellas limitaciones y actitudes cabe reafirmar que la igualdad entre mujeres y hombres es sinónimo de dignidad y respeto en la esfera personal y de justicia y progreso en la dimensión social, y que a la verdadera efectividad de estos valores, inherentes a toda sociedad democrática, se dirige la LOI, por lo que cumple ahora conocer más en detalle su contenido.

#### 4.1. LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

John Stuart Mill (1806-1873)<sup>43</sup> señaló que la opresión de la mujer era un vestigio procedente de modelos sociales obsoletos y que su existencia impedía el progreso de la humanidad. En su época la mujer media era analfabeta y su vida se orientaba al papel secundario que le ofrecía el matrimonio. Frente a esta situación, Stuart Mill luchó a favor de la educación femenina y para que la mujer se integrara en la sociedad como parte de la mano de obra. Quizás en reconocimiento de unos alegatos no propios del siglo XIX y menos aún formulados por hombres, la exposición de motivos de la LOI cita expresamente a este filósofo, político y economista inglés, lo que no deja de ser un hecho excepcional si se tiene en cuenta que no es nada frecuente encontrar referencias personales en la parte expositiva de las normas.

La cita de este autor le sirve a la LOI para señalar que, casi 140 años después, la igualdad es todavía una tarea pendiente, que precisa de nuevos instrumentos jurídicos. La propia LOI, por tanto, pretende erigirse en el instrumento normativo que avance definitivamente hacia la igualdad real y efectiva. Para ello, se apoya en tres criterios esenciales: la prevención de las conductas discriminatorias, el establecimiento de políticas públicas activas y la recepción de la transversalidad.

Precisamente, la naturaleza transversal del principio de igualdad se proyecta en la estructura misma de la LOI, que dedica los artículos (78) a la ordenación general de dicho principio y las disposiciones adicionales (31) a la reforma de las muy diversas leyes que resultan afectadas. Por ello, la misma LOI declara nacer con la vocación de convertirse en la «ley-código» de la igualdad entre mujeres y hombres.

En efecto, dicha pretensión de globalidad se manifiesta en dos aspectos: 1) en la ordenación general de las políticas, a su vez comprensiva tanto del establecimiento de criterios generales de actuación de los poderes públicos como de pautas favorecedoras de la igualdad en las políticas educativa, sanitaria, artística y cultural, de la sociedad de la información, de desarrollo rural, de deporte, de ordenación del territorio y vivienda y de cooperación internacional al desarrollo; 2) en la modificación de un número significativo de leyes, y ello para dar coherencia a la novedad normativa desde un punto de vista sistemático, quedando afectadas la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley que aprueba el Estatuto del Ministerio Fiscal, la Ley de Enjuiciamiento Civil, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la Ley que incorpora la Directiva 89/552/CEE, la Ley General de Sanidad, la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, la Ley de Procedimiento Laboral, la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social, la Ley de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, la Ley de Empleo, la Ley de medidas para la reforma de la función pública, la Ley de régimen de personal de las Fuerzas Armadas, la Ley del régimen de personal del Cuerpo de la Guardia Civil, la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios, la Ley de Sociedades Anónimas y, en especial, la Ley General de la Seguridad Social y el Estatuto de los Trabajadores.

La LOI se completa con otras importantes disposiciones en materia laboral y de empleo público, de medios de comunicación, de promoción del principio de igualdad en la órbita de las relaciones entre particulares y otras de carácter organizativo.

Con las limitaciones propias del presente trabajo, al análisis de todo lo anterior dedicamos los siguientes apartados.

#### 4.1.1. Los principios generales

Los primeros preceptos de la LOI se dedican a explicitar objetivos, principios y conceptos, los cuales podríamos resumir como sigue.

De los tres primeros artículos se puede extraer el *objeto* esencial de la LOI, que no es otro que impulsar de manera activa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, prohibiendo y combatiendo las manifestaciones de discriminación por razón de sexo, especialmente las derivadas de la maternidad, asunción de responsabilidades familiares y estado civil, y ello en cualquier ámbito de la vida, en particular, en la esfera política, civil, laboral, económica, social y cultural, para alcanzar una sociedad más democrática, justa y solidaria.

Por su parte, la LOI sienta una serie de *principios* en la órbita jurídica, y así:

- a) establece que el principio de igualdad de trato y de oportunidades es un principio ordenador del ordenamiento jurídico y, como tal, se integrará y observará en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, por lo que coloca el principio de igualdad en la categoría de «principio general del Derecho», entrando a formar parte del sistema de fuentes del Derecho previsto en el artículo 1 del Código Civil (artículo 4);
- b) señala que cualquier persona puede recabar de los tribunales la tutela del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres conforme al artículo 53.2 de la Constitución y, por tanto, mediante un procedimiento preferente y sumario ante los tribunales ordinarios y mediante el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (artículo 12.1);
- c) introduce un supuesto de «inversión de la carga de la prueba» al indicar que, excepto en los procesos penales, en aquellos procedimientos en los que las alegaciones de la parte actora se fundamenten en actuaciones discriminatorias por razón de sexo, corresponderá a la persona demandada probar la ausencia de discriminación en las medidas adoptadas y su proporcionalidad (artículo 13);

- d) establece que los actos y las cláusulas de los negocios jurídicos que constituyan o causen discriminación por razón de sexo se considerarán nulos y sin efecto, y darán lugar a responsabilidad (artículo 10).

En cuanto a los *conceptos*, la LOI, por razones de seguridad jurídica, detalla qué se debe entender por algunos de especial relevancia como discriminación, acoso, acciones positivas, transversalidad y composición equilibrada:

- a) *Discriminación* (artículo 6). En línea con las definiciones de la Directiva 2006/54/CE, la LOI entiende por discriminación «directa» aquella situación en que se encuentre una persona que sea, haya sido o pudiera ser tratada, en atención a su sexo, de manera menos favorable que otra en situación comparable, y por discriminación «indirecta» como la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pone a personas de un sexo en desventaja particular con respecto a personas del otro. Se ha identificado como directa, por ejemplo, toda discriminación basada en la maternidad, e indirecta la diferencia salarial entre colectivos de la misma empresa cuyo trabajo aporta igual valor (limpiadoras/peones). La diferencia entre la discriminación directa e indirecta es que la primera viene caracterizada por su intencionalidad mientras que la segunda se define por su resultado, y precisamente por ello la discriminación indirecta, a diferencia de la directa, admite excepciones, las cuales se acogen por la propia LOI al señalar que no existiría discriminación si la disposición, criterio o práctica pueden justificarse objetivamente en atención a una finalidad legítima y que los medios para alcanzarla sean necesarios y adecuados.
- b) *Acoso* (artículo 7). Por afectar directamente a la libertad, intimidad y dignidad de las personas el acoso está ampliamente recogido en el derecho sancionador. Así, el Código Penal tipifica como delito de acoso sexual la conducta de quien solicitare favores de naturaleza sexual, para sí o para un tercero, en el ámbito de una relación laboral, docente o de prestación de servicios, y con tal comportamiento provocare a la víctima un situación objetiva y gravemente intimidatoria, hostil y humillante (artículo 184).

La propia LOI, sin perjuicio de lo dispuesto en la norma penal, considera «acoso sexual» cualquier comportamiento verbal o físico de naturaleza sexual, que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, degradante y ofensivo. Y por «acoso por razón

de sexo» entiende cualquier comportamiento realizado en función del sexo de una persona, con el propósito o el efecto de atentar contra su dignidad y de crear un entorno intimidatorio, degradante y ofensivo. Por tanto, el «acoso sexual» se vincula a un comportamiento cuyo móvil es el sexo en sentido estricto, de tal forma que comprende las ofensas verbales o comentarios sobre la vida íntima de la persona, la solicitud sexual o ésta acompañada de compulsión física, el chantaje sexual cuando, por ejemplo, el acosador condiciona el acceso al empleo o a una condición laboral a la realización de un acto carnal, así como otras conductas como la observación de una trabajadora en un espacio reservado (vestuario). Por su parte, el «acoso por razón de sexo» es cualquier otro comportamiento ofensivo motivado por la aversión al sexo de la persona o por la idea de dominio sobre la misma, pero sin presentar ningún componente sexual, por lo que algunas voces señalan la conveniencia de denominar a este tipo de acoso «acoso por razón de género».

El acoso sexual y el acoso por razón de sexo constituyen infracciones muy graves en la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social (artículo 8.13 y 13 bis), mientras que, por su parte, la LOI exige a empresas y representantes de los trabajadores, en el marco de la negociación colectiva, adoptar medidas para evitar este tipo de conductas y a dar cauce a las denuncias y reclamaciones que se puedan formular (artículo 48).

De la misma forma, el acoso sexual y el acoso por razón de sexo constituyen faltas muy graves en el Estatuto Básico del Empleado Público (artículo 92.2.b), a lo que habría que añadir que la LOI recoge para las Administraciones públicas la obligación de aprobar un Protocolo de actuación contra el acoso sexual y el acoso por razón de sexo (artículos 51.e) y 62). Este Protocolo<sup>44</sup>, para la Administración General de Estado, se aprobó el 28 de julio de 2011, el cual se aplica a todo el personal de la AGE y de sus organismos públicos vinculados, independientemente del nivel jerárquico, puesto que ocupen o relación jurídica existente. El Protocolo no ha desplegado todavía toda su virtualidad por tres razones: 1ª, porque aún está pendiente de ser aprobado por real decreto como obliga la Disposición final sexta de la LOI; 2ª, porque se configura como un modelo general de referencia, que precisa de su concreta adaptación a las peculiaridades de cada Departamento ministerial; 3ª, porque aún no se ha desarrollado la principal aportación del Protocolo, es decir, la llamada «asesoría confidencial», una unidad interna de nueva creación para el apoyo, asistencia y ase-

soramiento a la víctima en la fase previa a un eventual proceso penal o procedimiento disciplinario.

- c) *Acciones positivas* (artículo 11) y *Transversalidad* (artículo 15). Ya hemos indicado que la LOI acoge la llamada «estrategia dual», incorporando los conceptos de «acciones positivas» y de «transversalidad».

Se entiende por «acciones positivas» cualquier medida específica a favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres, las cuales serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones. El Instituto de la Mujer<sup>45</sup> señala que existen diversos tipos de medidas de acción positiva: a) medidas equiparadoras, como el sistema de cuotas o las compensaciones económicas para la contratación de mujeres; b) medidas promocionales, como la concesión de premios o la realización de estudios e investigaciones; c) medidas transformadoras, como la revisión de los materiales educativos o la realización de campañas de sensibilización social.

La «transversalidad» significa que el principio de igualdad de trato y de oportunidades informará la entera actuación de todos los poderes públicos y, en concreto, las Administraciones públicas lo integrarán de forma activa en la adopción y ejecución de las disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de las políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de sus actividades.

En conclusión, la acción positiva se rige por las notas de concreción y temporalidad y la transversalidad por las de generalidad y permanencia, y ambos conceptos, que son complementarios, están en la base del moderno derecho antidiscriminatorio.

- d) *Composición equilibrada* (Disposición adicional primera). La LOI entiende por tal la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 %. La plasmación inmediata de este concepto la encontramos en la misma LOI, que modifica la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LOREG)<sup>46</sup> para establecer que las candidaturas que se presenten para las elecciones al Parlamento Europeo, al Congreso, a las Asambleas legislativas de las comunidades autónomas y municipales deberán tener una presencia equilibrada de mujeres y hombres. Cuando las candidaturas al Senado se agrupen en listas, éstas también tendrán una composición equilibrada, de forma que la proporción de mujeres y hombres sea lo más cercana al equilibrio numérico.

#### 4.1.2. Los criterios de actuación de los poderes públicos

Estrechamente vinculado con el principio de transversalidad proclamado en el artículo 15 de la LOI está el artículo 14, que enumera los criterios generales de actuación de los poderes públicos. El Magistrado J. Fernando Lousada<sup>47</sup> señala con acierto que el artículo 14 es el desarrollo lógico del artículo 15 y que, por tanto, el legislador pudo ser más expresivo colocando el contenido normativo del artículo 14 no antes del 15, sino después.

Al margen de esta apreciación, conviene destacar el valor de guía de los llamados «criterios de actuación», que vinculan a los tres poderes del Estado y se concretan, a través de doce apartados, en los siguientes, los cuales nos servirán ahora para hacer un recorrido por toda la LOI:

1. *El compromiso con la efectividad del derecho constitucional de igualdad entre mujeres y hombres.*

Este criterio no sólo supone la vinculación de los poderes públicos al principio constitucional de igualdad, especialmente exigible a las Administraciones públicas en cuanto que actúan con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sino que les obliga a actuar activamente para superar las dificultades que pueden surgir en la aplicación del principio de igualdad.

2. *La integración del principio de igualdad de trato y de oportunidades en el conjunto de las políticas económica, laboral, social, cultural y artística, con el fin de evitar la segregación laboral y eliminar las diferencias retributivas, así como potenciar el empresariado femenino en todos los ámbitos que abarque el conjunto de políticas y el valor del trabajo de las mujeres, incluido el doméstico.*

Respecto de la *política económica*, está plenamente asentada la idea de que la igualdad es una condición previa para alcanzar los objetivos de crecimiento sostenible, empleo, competitividad y cohesión social en los próximos años. La apuesta por un nuevo modelo de economía sostenible<sup>48</sup> de manera alguna es ajena a la promoción de la igualdad. En este sentido, con el fin de mejorar el entorno económico, las Administraciones públicas mantendrán una política de promoción de la responsabilidad social de las empresas con los objetivos, entre otros, de la integración de la mujer y de la igualdad efectiva de mujeres y hombres, lo que, por lo demás, resulta coherente con los artículos 73 y 74 de la LOI, sobre acciones voluntarias de responsabilidad social de las empresas.

En cuanto a la *política laboral*, la LOI dedica todo su Título IV al derecho al trabajo en igualdad de oportunidades, señalando que las políticas de em-

pleo tendrán como uno de sus objetivos prioritarios el de aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral, y para ello se potenciará su nivel formativo y su adaptación a los requerimientos de dicho mercado (artículo 42). La LOI regula los planes de igualdad de las empresas, que se verán más adelante, y crea el «distintivo empresarial en materia de igualdad»<sup>49</sup> para reconocer a aquellas empresas que destaquen en la aplicación de políticas de igualdad, el cual podrá ser utilizado en el tráfico comercial y con fines publicitarios (artículo 50).

También dedica la LOI todo el Título V al *empleo público*, sentando como criterios de actuación de las Administraciones públicas los de igualdad en el acceso al empleo y durante la carrera profesional, fomento de la conciliación y de la formación en igualdad, promoción de la composición equilibrada en los órganos de valoración y selección, y lucha contra el acoso y contra la discriminación retributiva. Por ser sectores tradicionalmente masculinizados, la LOI cita expresamente a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (artículos 65 a 68) para indicar, por un lado, que las normas de personal (acceso, formación, ascensos, destinos y situaciones administrativas) procurarán la efectividad del principio de igualdad y, por otro, que las normas generales del personal al servicio de la Administración en cuanto a igualdad, violencia de género y conciliación serán aplicables también a estos colectivos, si bien adaptadas a las peculiaridades de sus funciones. La mujer pudo ingresar en el Cuerpo Nacional de Policía en 1979 y en las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil en 1988 y, en la actualidad, representa el 15 % del total de efectivos de las Fuerzas Armadas, el 12 % en el Cuerpo Nacional de Policía y el 6 % en el Cuerpo de la Guardia Civil.

Por lo que se refiere a los distintos aspectos de la política social, la LOI establece la integración del principio de igualdad en: a) la *política de educación*, para eliminar los comportamientos y los contenidos sexistas y estereotipos que supongan discriminación entre mujeres y hombres, con especial consideración a ello en los libros de texto y materiales educativos (artículo 24); b) la *política de salud*, para fomentar la investigación científica que atienda las diferencias entre mujeres y hombres, y para mejorar la formación del personal al servicio de las organizaciones sanitarias, garantizando en especial su capacidad para detectar y atender las situaciones de violencia de género (artículo 27); c) la *política de la sociedad de la información*, para promover la incorporación de la mujer a la misma mediante programas específicos y superar la brecha digital (artículo 28); d) la *política de deportes*, para promover el deporte femenino y favorecer la apertura de las disciplinas deportivas a las mujeres (artículo 29); e) la *política de vivienda*, para procurar



el acceso a la vivienda de las mujeres en situación de necesidad o riesgo de exclusión, y de las que hayan sido víctimas de violencia de género, en especial cuando, en ambos casos, tengan hijos menores exclusivamente a su cargo (artículo 31); f) en la *política de desarrollo rural*, para mejorar el nivel educativo y de formación de las mujeres, para favorecer su incorporación al mercado de trabajo y para desarrollar la figura jurídica de la titularidad compartida (artículo 30), finalmente regulada en la Ley 35/2011, de 4 de octubre<sup>50</sup>, que entiende por explotación agraria de titularidad compartida la unidad económica, sin personalidad jurídica y susceptible de imposición, que se constituye por un matrimonio o pareja de hecho, para la gestión conjunta de la explotación, y supone la administración, representación y responsabilidad compartida entre los dos miembros, el reparto de rendimientos al 50 %, la consideración de ambos titulares como beneficiarios directos de las ayudas y subvenciones y la cotización a la Seguridad Social por parte de los dos.

Y, por último, en cuanto a la *política cultural y artística*, la LOI establece que las Administraciones públicas deberán adoptar, al amparo del artículo 11, todas las acciones positivas necesarias para corregir las situaciones de desigualdad en la producción y creación intelectual, artística y cultural de las mujeres (artículo 26).

*3. La colaboración y cooperación entre las distintas Administraciones públicas en la aplicación del principio de igualdad de trato y de oportunidades.*

Esta colaboración se instrumenta a través de la Conferencia Sectorial de Igualdad, donde podrán adoptarse planes y programas conjuntos con el fin de integrar el principio de igualdad en el ejercicio de las competencias de la Administración del Estado y de las comunidades autónomas, así como también en las de las entidades locales (artículo 21).

*4. La participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en la toma de decisiones.*

Ya hemos visto anteriormente cómo la LOI modifica en este sentido la LOREG, y a resultas de ello en la práctica totalidad de las Asambleas legislativas de las comunidades autónomas se cumple la regla de la composición equilibrada con una presencia de mujeres del 40 % o superior. Por el contrario, la presencia de mujeres en la Cortes Generales no alcanza tales cifras, situándose en una media del 35 % en el Congreso y en un 28 % en el Senado.

Además de esto habría que tener en cuenta las siguientes estrategias: a) que el Gobierno atenderá al principio de presencia equilibrada de mujeres y

hombres en el nombramiento de las personas titulares de los órganos directivos de la AGE y sus organismos públicos (artículo 52); b) que la AGE aplicará este mismo principio al designar a los representantes de órganos colegiados, en especial de tribunales y órganos de selección de empleados públicos, así como de comités de expertos y comités consultivos (artículos 53 y 54); c) que en el marco del desarrollo rural, se fomentará la incorporación de la mujer a los órganos de dirección de empresas y asociaciones (artículo 30.2); d) que las sociedades obligadas a presentar cuenta de pérdidas y ganancias no abreviada procurarán incluir en su Consejo de Administración un número de mujeres que permita alcanzar la presencia equilibrada en un plazo de ocho años desde la entrada en vigor de la LOI (artículo 75).

Por lo que se refiere al Gobierno, en el periodo 2007-2012 la presencia de Ministras se sitúa en una media del 46 %, mientras que en el segundo nivel de los Secretarios de Estado la cifra baja hasta el 24 %. No obstante, se llama la atención sobre el hecho de que la LOI sólo establece la tendencia a la presencia equilibrada respecto de los «órganos directivos» de la AGE, por lo que quedarían fuera de esta regla los «órganos superiores» (Ministros y Secretarios de Estado), tal y como distingue la LOFAGE. Precisamente, durante ese mismo periodo, la presencia de mujeres en los órganos directivos (Subsecretarios, Secretarios Generales, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y Subdirectores Generales) se ha situado en una media del 38 %, apreciándose una mayor presencia femenina cuando los nombramientos de Directores Generales y Secretarios Generales se efectúan entre funcionarias del grupo superior A1, donde existe casi paridad entre hombres y mujeres.

En cuanto a lo dispuesto en el artículo 75 de la LOI, es decir, que las empresas sólo «procurarán» el equilibrio en los Consejos de Administración, España está por debajo de la media de los países desarrollados (12%), de tal forma que sólo el 5 % ocupan puestos de presidencia, aumentando al 8 % en la alta dirección y al 11 % en el consejo, por lo que se está muy lejos de alcanzar en 2015 el objetivo del 40 % de mujeres en dichos Consejos<sup>51</sup>. Estos datos, junto con otros similares de los países de la UE, demuestran la escasa eficacia de las medidas de autorregulación. Por ello, la Comisión Europea ha elaborado una propuesta normativa para que las empresas cotizadas, antes de 2020, destinen a las mujeres el 40 % de los puestos de sus Consejos de Administración. La novedad de esta medida obligatoria es que su incumplimiento traerá consecuencias en forma de sanciones económicas o de exclusión en la percepción de ayudas estatales o en la adjudicación de contratos.

*5. La adopción de las medidas necesarias para la erradicación de la violencia de género, la violencia familiar, y todas las formas de acoso sexual y por razón de sexo.*

Ya se ha hecho una referencia al acoso sexual y al acoso por razón de sexo, y también se adelantó al principio que no es objeto de este artículo la violencia de género, sin embargo, sí conviene diferenciar entre «violencia familiar», como aquella que se ejerce sobre mujeres y niñas dentro y por miembros de la misma familia, determinada por los vínculos y las relaciones afectivas, y «violencia de género» como aquella ejercida por los hombres contra las mujeres por el mero hecho de serlo, no por motivos asociados a la biología sino en razón a la posición subalterna en que las concepciones sociales dominantes la han colocado y en cuyo sustrato se entremezclan los llamados vicios patriarcales: el androcentrismo (visión del mundo y de las relaciones sociales centrada en el punto de vista masculino), el sexismo (discriminación de personas de un sexo por considerarlo inferior a otro), el machismo (actitud de prepotencia de los hombres respecto de las mujeres) y la misoginia (odio o aversión contra las mujeres). Conforme a las modificaciones del orden penal realizadas por la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, el sujeto activo de las conductas punibles por violencia de género sólo lo puede ser un hombre mientras que el sujeto pasivo lo será la mujer que sea o haya sido cónyuge o que esté o haya estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia.

*6. La consideración de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género, para las cuales los poderes públicos podrán adoptar, igualmente, medidas de acción positiva.*

Se refiere este criterio a la llamada «discriminación múltiple», es decir, aquella que soportan las mujeres en quienes concurren, además del hecho de ser mujer, una o varias circunstancias personales o sociales desfavorecedoras, y que por ser más vulnerables merecen especial atención y protección.

*7. La protección de la maternidad, con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia.*

En esta materia la LOI remite a la completa normativa laboral, funcional y de seguridad social.

8. *El establecimiento de medidas que aseguren la conciliación del trabajo y de la vida personal y familiar de las mujeres y los hombres, así como el fomento de la corresponsabilidad en las labores domésticas y en la atención a la familia.*

La LOI profundiza en el concepto de conciliación de la vida laboral y familiar mediante la consideración de un tercer ámbito, la vida personal, y a través del concepto de la corresponsabilidad.

La conciliación surge del intento de ensamblar dos esferas tradicionalmente separadas en el modelo social clásico, familia y trabajo, socialmente asignadas a mujeres y hombres respectivamente, sin que se haya completado la transición hacia un nuevo modelo sustentado en un reparto más equilibrado de funciones. En efecto, la incorporación de la mujer al mercado laboral no ha ido acompañada de la correspondiente descarga de responsabilidades en el ámbito familiar/doméstico, lo que le ha supuesto soportar la denominada «doble jornada», de la que, a su vez, se ha extraído la perversa conclusión de que la conciliación es un problema exclusivo de mujeres, desviando la atención sobre la desafección de los hombres por la esfera del hogar, origen de buena parte de las desventajas en el terreno laboral y de la acumulación de tareas que recaen sobre las mujeres, mermando así su desarrollo personal y profesional y, en definitiva, deteriorando su calidad de vida. Según datos del Instituto Nacional de Estadística<sup>52</sup> el tiempo medio diario que las mujeres dedicaban en 2002 a la familia y al hogar era de 4,50 horas y el de los hombres 2,06 horas. En 2010 prácticamente no había cambiado nada pues las mujeres seguían dedicando 4,25 horas y los hombres 2,28 horas. Por ello la conciliación debe evolucionar hacia un concepto más vinculado con la corresponsabilidad y con la necesidad de construir una organización social que favorezca un reparto más equilibrado de los roles de las parejas.

La Unión Europea ha impulsado las políticas de conciliación mediante la regulación de diferentes formas de permisos por motivos familiares y el fomento de los servicios de atención a la infancia, si bien su carácter de mínimos ha dado lugar a un elenco desigual de políticas nacionales de conciliación. En España este tipo de políticas empiezan a cobrar peso con la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, que introdujo algunas novedades en materia de permisos de maternidad, excedencias y reducción de la jornada laboral, y se relanzan con la LOI, que eleva a la categoría de derechos los diferentes instrumentos de la conciliación y avanza en la corresponsabilidad, estableciendo para ello el permiso de paternidad (artículo 44.3), lo que supuso ir más lejos que la normativa europea.

9. *El fomento de instrumentos de colaboración entre las distintas Administraciones públicas y los agentes sociales, las asociaciones de mujeres y otras entidades privadas.*

Bajo este criterio cabe hacer referencia, entre otros instrumentos, al Consejo de Participación de la Mujer (artículo 78), que se verá más adelante.

10. *El fomento de la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres en las relaciones entre particulares.*

Este criterio está estrechamente vinculado con la igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios. En este orden la LOI: a) establece que las personas físicas o jurídicas que suministren bienes o servicios disponibles para el público estarán obligadas en sus actividades y transacciones consiguientes al cumplimiento del principio de igualdad de trato, evitando discriminaciones por razón de sexo (artículo 69); b) recoge que ningún contratante podrá indagar sobre la situación de embarazo de una mujer demandante de los mismos (artículo 70); c) prohíbe la celebración de contratos de seguros o servicios financieros afines en los que, al considerar el sexo como factor de cálculo de las primas y prestaciones, se generen diferencias en la primas y prestaciones de las personas aseguradas (artículo 71).

11. *La implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas.*

Debe aclararse desde el principio que no existe un «lenguaje sexista» como tal pues, por ejemplo, el castellano es tan rico y variado que permite ser utilizado de muy distintas formas. Lo que se propugna es evitar un «uso sexista» del lenguaje, que oculta a las mujeres al utilizarse comúnmente el genérico masculino y que las menosprecia a través de numerosas definiciones de palabras duales, empezando por «masculino» (varonil, enérgico) y «femenino» (débil, endeble), según el propio Diccionario de la RAE.

12. *Todos los puntos considerados se promoverán e integrarán de igual manera en la política española de cooperación internacional al desarrollo.*

Este criterio resume lo dispuesto en el artículo 32 de la LOI, es decir, que todas las políticas, planes y herramientas de programación de la cooperación al desarrollo incluirán el principio de igualdad de mujeres y hombres como elemento esencial de su agenda de prioridades.

Para completar estos doce criterios podría indicarse que la LOI también obliga a todos los poderes públicos a incluir sistemáticamente la variable de sexo en las estadísticas, estudios, encuestas y recogida de datos que realicen

en sus respectivos ámbitos de actuación (artículo 20), establece para las Administraciones públicas la posibilidad de valorar actuaciones en materia de igualdad por las entidades solicitantes de subvenciones (artículo 35) y recoge para la AGE la posible adjudicación de contratos a aquellas empresas que, al momento de acreditar la solvencia técnica o profesional, acrediten la ejecución de medidas tendentes a promover la igualdad en el mercado de trabajo (artículo 34).

#### 4.1.3. Los instrumentos de la LOI: Planes e Informes

La LOI ofrece una serie de instrumentos para facilitar la integración del principio de igualdad en la actividad política, normativa y administrativa, así como en el ámbito de las relaciones laborales.

##### 4.1.3.1. *Planes*

Nos referimos aquí a tres tipos de planes:

- a) *Plan Estratégico*. La LOI obliga al Gobierno a aprobar, periódicamente, un Plan Estratégico (artículo 17). Hasta la fecha sólo se ha aprobado el «Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-2011», por lo que, dada su vigencia, corresponde ahora elaborar un renovado Plan.
- b) *Plan de la AGE*. De la misma forma, el Gobierno está obligado a aprobar, al inicio de cada legislatura, un Plan de Igualdad de la AGE (artículo 64). Aunque con cierto retraso, finalmente se aprobó el «I Plan de Igualdad entre mujeres y hombres en la AGE y en sus Organismos Públicos» el 28 de enero de 2011<sup>53</sup>. Dicho Plan se despliega en ocho ejes referidos a la necesidad de profundizar en un diagnóstico de situación de la mujer en la AGE, a la igualdad en el acceso al empleo público, la carrera profesional, las retribuciones y la formación, así como también aborda cuestiones relativas a la conciliación, las situaciones de especial protección y las estructuras organizativas.
- c) *Plan de Empresa*. Otro destacado tipo de plan es el «Plan de Igualdad de la Empresa» (artículos 45, 46 y 47), entendido como un conjunto ordenado de medidas, adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades y a eliminar la discriminación por razón de sexo. El

plan puede contemplar, entre otras, materias de acceso al empleo, clasificación profesional, promoción y formación, retribuciones, ordenación del tiempo de trabajo, conciliación y prevención del acoso sexual y por razón de sexo. Los planes de empresa, negociados con los representantes de los trabajadores, son obligatorios para las empresas de más de 250 trabajadores y cuando así lo establezca el convenio colectivo, siendo voluntarios en los demás casos. El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ha establecido un programa de impulso a este tipo de planes mediante dos actuaciones concretas: a) la convocatoria de subvenciones dirigidas a las PYMES para la implantación voluntaria de planes de igualdad; b) el servicio de asesoramiento técnico para el diseño y elaboración de planes de igualdad en las empresas<sup>54</sup>.

#### 4.1.3.2. *Informes*

En cuanto a los informes, se prevén dos tipos:

- a) *Informe de Impacto de Género*. La Ley 30/2003, de 31 de octubre, modificó los artículos 22.2 y 24.1.b) de la Ley del Gobierno para exigir la elaboración de un informe de impacto por razón de género respecto de todos los proyectos de disposiciones legales y reglamentarias. Posteriormente, el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, y la Guía Metodológica para la elaboración de dicha memoria, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, establecen que las memorias, estudios e informes a que se refieren tales preceptos se incluirán en un único documento denominado «Memoria de análisis de impacto normativo» que, a su vez, comprenderá cinco apartados: a) oportunidad de la propuesta normativa; b) contenido y análisis jurídico; c) análisis del orden de distribución de competencias; d) impacto económico y presupuestario; e) impacto por razón de género.

La incorporación del impacto de género en la Memoria se hace para analizar y valorar los resultados que se puedan derivar de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de la igualdad entre hombres y mujeres, o lo que es lo mismo, significa anticipar las consecuencias contrarias al derecho de igualdad mediante el análisis de las condiciones que afectan a los derechos desde un

enfoque de género. La Guía Metodológica concreta la obligatoriedad del informe para «*todos aquellos casos en los que la norma propuesta pueda tener efectos, directos o indirectos, sobre las personas físicas*», y siendo así «*se realizará una previsión sobre los resultados de la aplicación de la misma y se analizarán sus efectos para los hombres y las mujeres que sean sus potenciales destinatarios*». Por todo ello, el informe deberá tener los siguientes contenidos: a) caracterización de la norma; b) objetivos en materia de igualdad que son de aplicación; c) situación social de las mujeres y hombres en relación con el ámbito de aplicación de la norma; d) previsión de resultados esperados de la aplicación de la norma; e) valoración del impacto de género de la norma; f) propuestas de mejora y recomendaciones.

Como vemos, se trata de un informe complejo cuyo autor debe conocer en profundidad los objetivos de igualdad contenidos en normas y planes, debe analizar datos e indicadores, debe valorar el impacto mediante su calificación de positivo (cuando se prevea una disminución o eliminación de las desigualdades detectadas y contribuya a los objetivos de las políticas de igualdad), negativo (cuando no se prevea una disminución o eliminación de las desigualdades detectadas y no contribuya a los objetivos de las políticas de igualdad) o nulo (cuando no existiendo desigualdades de partida en relación con la igualdad de trato y oportunidades, no se prevea modificación alguna de esta situación) y, finalmente, en su caso, debe formular propuestas de modificación del articulado o recomendaciones de nuevo articulado para, con carácter previo a la entrada en vigor de la norma, eliminar posibles resultados negativos y reforzar el impacto de género positivo de la misma.

A pesar de los criterios de la Guía Metodológica y de las orientaciones de los Manuales del Instituto de la Mujer, la correcta elaboración de este tipo de informes sigue siendo un reto ya que, en su inmensa mayoría, éstos comienzan por las conclusiones, señalando de forma muy breve que la norma tiene un impacto positivo o nulo cuando, en realidad, deberían desarrollar primero el correspondiente análisis de situación y valoración para después, lógicamente, establecer las conclusiones que procedan. Para ello sería deseable desarrollar una intensa labor formativa dirigida a aquellos funcionarios encargados de la elaboración de los proyectos normativos, que les dé a conocer tanto la utilidad del informe como las herramientas necesarias para su adecuada confección.

Por su parte, para el supuesto concreto de la ley de presupuestos, el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, remite a lo dispuesto en la Or-



den anual del Ministerio de Hacienda por la que se dictan normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado, y en la que se viene estableciendo que los Departamentos ministeriales remitirán a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos un informe analizando el impacto de género de sus respectivos programas de gasto<sup>55</sup>.

Además de en las normas, el informe de impacto de género es obligatorio en otros dos supuestos: a) en los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Gobierno (artículo 19 de la LOI); b) en las convocatorias de pruebas selectivas para el acceso al empleo público en la AGE (artículo 55 de la LOI).

- b) *Informe Periódico*. El Gobierno deberá elaborar un informe periódico dirigido a comprobar el grado de efectividad del principio de igualdad (artículo 18 de la LOI). Dicho informe tiene una periodicidad bienal y está referido tanto al conjunto de actuaciones de aplicación de la LOI por parte de la AGE como al seguimiento de las comprendidas en el Plan Estratégico, y será remitido a las Cortes Generales<sup>56</sup>.

## 4.2. LA ORGANIZACIÓN PARA LA IGUALDAD

El Título VIII, y último de la LOI, lleva por nombre «Disposiciones organizativas» y sus sólo tres artículos referidos a la Comisión Interministerial de Igualdad, a las Unidades de Igualdad y al Consejo de Participación de la mujer, de manera alguna dan una idea de la significativa presencia del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en la entera organización del Estado, lo que, por otra parte, no deja de ser una proyección más del principio de transversalidad. Ya de forma esquemática, y con el convencimiento de no poder agotar la relación, se ofrece una mera reseña de los órganos dedicados a hacer efectiva la igualdad de género. Para ello nos servirán dos criterios, los poderes públicos y la organización territorial del Estado.

En cuanto al Poder Legislativo tanto el Congreso como el Senado cuentan con la correspondiente Comisión Legislativa de Igualdad, así como de las Cortes Generales depende el Defensor del Pueblo en tanto que alto comisionado para defensa de los derechos fundamentales, entre ellos el de igualdad entre mujeres y hombres. E igual se puede decir de la mayoría de los parlamentos autonómicos y de las figuras autonómicas similares a las del Defensor del Pueblo.

En el ámbito del Poder Judicial podemos distinguir entre la organización del poder judicial y la organización de la planta judicial. Por lo que hace a lo primero, dentro del Consejo General del Poder Judicial encontramos la Comisión de Igualdad y el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. En cuanto a lo segundo, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, crea los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, que existirán en cada partido judicial. Cabría hacer referencia aquí al Ministerio Fiscal, en tanto que órgano integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, y donde encontramos, dentro de la Fiscalía General del Estado la Fiscal de Sala Especialista contra la Violencia sobre la Mujer y los Fiscales Delegados en las Fiscalías territoriales, y dentro del Consejo Fiscal, la Comisión de Igualdad.

En el Poder Ejecutivo, integrado por el Gobierno y la Administración, es donde encontramos un mayor número de órganos. El Gobierno, en tanto que órgano de dirección política, se reúne en Consejo de Ministros y Comisiones Delegadas. Pues bien, el Consejo de Ministros siempre ha contado con un miembro con funciones en esta materia, generalmente asociada a la más genérica competencia de asuntos sociales, con la única excepción de la breve existencia del Ministerio de Igualdad entre 2008 y 2010, y en la actualidad con la titular del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. De la misma forma, entre las comisiones delegadas, está constituida la Comisión Delegada del Gobierno para Política de Igualdad. Por su parte, la Administración sirve con objetividad los intereses generales y, como es lógico, aglutina el mayor número de órganos dedicados a la igualdad. En primer lugar, tenemos que hacer referencia a aquellos órganos que implican a la AGE, a las comunidades autónomas y a las entidades locales para, en segundo término, referir los que se encuadran en las respectivas Administraciones:

1. Como órganos principales donde están representadas las tres Administraciones podemos citar la Conferencia Sectorial de Igualdad (artículo 21 de la LOI) y el Consejo de Participación de la Mujer (artículo 78 de la LOI)<sup>57</sup>. Si bien la Conferencia Sectorial reúne a representantes del Gobierno de la Nación y de los Consejos de Gobierno de las comunidades autónomas, así como, eventualmente, a los representantes de las entidades locales, el Consejo de Participación de la Mujer es un órgano colegiado de consulta y asesoramiento donde participan tanto las Administraciones públicas (AGE, CCAA y EELL) como las organizaciones y asociaciones de mujeres, las organizaciones sindicales y empresariales y expertos en la materia. En realidad, el Consejo de Participación de la Mujer se configura como el verdadero cauce de participación de la sociedad civil en este ámbito.

2. Al referirnos a los órganos de cada Administración, debemos distinguir entre:

- a) La *Administración General del Estado*. La organización central de la AGE está compuesta por los Departamentos ministeriales y a ellos nos referimos en un doble sentido pues existen órganos que implican a todos ellos mientras que existen otros de ámbito específico.

Entre los primeros se encuentra la Comisión Interministerial de Igualdad (artículo 76 de la LOI), de la que forman parte los Subsecretarios de todos los Ministerios, y las Unidades de Igualdad de cada Ministerio (artículo 77 de la LOI), que no obstante no constituyen un órgano en sentido estricto sino que más bien quedan definidas por sus funciones, las cuales se atribuyeron, con carácter general, a las Secretarías Generales Técnicas.

En cuanto a los órganos específicos tenemos que empezar, lógicamente, por el actual Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. La titular de este Departamento, en su discurso pronunciado durante la celebración del Día de la Mujer el 8 de marzo de 2012, vino a resumir todas y cada una de las debilidades que presenta en la actualidad el derecho de igualdad, y manifestó la decidida voluntad del Gobierno de acometer las medidas adecuadas que permitan su superación. Algunas valoraciones de dicho discurso, realizadas desde distintos sectores sociales, pusieron de manifiesto que, por encima de ligeros matices ideológicos, existe un amplio consenso político sobre la necesidad de actuar sobre las desigualdades y desventajas que pesan sobre las mujeres y sobre la continuidad de cuantas medidas están planteadas en la normativa nacional e internacional. Recuérdese que desde la Constitución y, en especial, desde 1983 en que se ratifica la Convención de la ONU de 1979 y se crea el Instituto de la Mujer, la igualdad entre mujeres y hombres es un objetivo institucional, que vincula a todos los poderes públicos y, más aún, al Gobierno por su propia naturaleza ejecutiva.

De hecho, las funciones de la nueva Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad (ámbito igualdad), de la que depende la Dirección General para la Igualdad de Oportunidades, constituyen un verdadero compendio en esta materia y, de alguna manera, son un buen resumen de todo cuanto se ha expuesto hasta ahora. En concreto, a dicho órgano le corresponde, conforme al Real Decreto 200/2012, de 23 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad: a) el seguimiento de la

aplicación y desarrollo normativo de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral de la violencia de género; b) el impulso y desarrollo de la aplicación transversal del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en la actuación de los poderes públicos y, especialmente, en la AGE, así como la coordinación de las políticas de la AGE en esta materia y el desarrollo de políticas de cooperación con las comunidades autónomas y entidades locales; c) el impulso de medidas de fomento de la igualdad de trato y de oportunidades y la ampliación de garantías y derechos ciudadanos; d) la propuesta, formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas de la AGE tendentes a la eliminación de todas las formas de violencia de género, en colaboración con las instituciones del Estado, las Administraciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil; e) la participación, junto con el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, en la promoción de políticas dirigidas a reducir la discriminación laboral y el desempleo femeninos, teniendo como objetivo el pleno empleo y la reducción de las diferencias existentes en las percepciones salariales de mujeres y hombres; f) la participación en la elaboración, desarrollo y aplicación de las políticas comunitarias de empleo, en particular de la Estrategia Europa 2020; g) el fomento de las medidas de corresponsabilidad social que favorezca la conciliación de la vida personal, familiar y laboral; h) el impulso de medidas para mejorar y consolidar la presencia de mujeres en cualesquiera ámbitos de la vida y, en especial, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural; i) el impulso de programas que favorezcan la integración social y laboral de mujeres en especiales situaciones de exclusión y discriminación; j) la promoción de la formación en materia de igualdad, tanto en las universidades como en el resto del sistema educativo y en los cursos de formación del personal de la Administración; k) la promoción de la participación y de la corresponsabilidad de los agentes sociales en materia de igualdad en el ámbito de la responsabilidad social corporativa y el fomento de la participación social del movimiento asociativo; l) la propuesta de normas y medidas para la lucha contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual; m) la tutela de la inclusión sistemática de la variable de sexo en las estadísticas, encuestas y producción y recogida de datos que se realicen por los poderes públicos, así como la promoción del análisis estadístico desde una perspectiva de género; n) la preparación y elaboración del Informe Periódico pre-

visto en el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo; ñ) la promoción de campañas de sensibilización y la colaboración con los medios de comunicación para garantizar el respeto a la igualdad entre mujeres y hombres; o) el seguimiento de los acuerdos internacionales en materia de igualdad, la organización y participación de España en las cumbres y eventos internacionales y la elaboración de informes para las instituciones internacionales.

En este marco están planteados, entre otros, algunos proyectos como el nuevo plan estratégico, la estrategia nacional contra la violencia de género y el plan personalizado de protección de las mujeres víctimas, el plan sobre igualdad laboral y no discriminación salarial, el plan específico de empleo para las mujeres o el plan de apoyo a la conciliación, así como en la AGE la evaluación del plan de igualdad, la efectiva implantación del protocolo contra el acoso sexual y por razón de sexo o la configuración de las unidades de igualdad ministeriales como verdaderos órganos administrativos.

Por lo demás, están adscritos al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad el Instituto de la Mujer, el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, el Observatorio de Igualdad de Oportunidades de mujeres y hombres, el Observatorio de Salud de las Mujeres y el Observatorio de la Imagen de las Mujeres, éste último íntimamente relacionado con lo dispuesto en la LOI (artículos 36 a 41) sobre los medios de comunicación social, que respetarán la igualdad y evitarán cualquier forma de discriminación y, en concreto, respecto de los medios de titularidad pública, que velarán por la transmisión de una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de mujeres y hombres en la sociedad, y promoverán el conocimiento y la difusión del principio de igualdad.

En cuanto a otros Departamentos, y empezando por el Ministerio del Interior, podemos citar los siguientes órganos y centros: a) el Observatorio de la Mujer en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, centrado en favorecer el ingreso de la mujer, facilitar su plena integración y hacer atractivas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como entorno en el que poder desarrollarse personal y profesionalmente<sup>58</sup>; b) el Servicio de Atención a la Familia (SAF), que comprende el Servicio de Atención a la Mujer y el Grupo de Menores, y las Unidades de Prevención, Asistencia y Protección de la mujer víctima de violencia de género (UPAPs), en el Cuerpo Nacional de Policía; c) los Equipos Mujer-Me-

nor (EMUMEs), en el Cuerpo de la Guardia Civil; d) las Unidades Externas de Madres, como establecimientos diferenciados de los centros penitenciarios ordinarios y con vocación de integrarse en la comunidad, para aquellas internas con hijos/as menores de 3 años.

Otros órganos competentes en igualdad son: a) la Oficina de Derechos Humanos, en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; b) el Observatorio Militar para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en las Fuerzas Armadas, en el Ministerio de Defensa; c) la Subdirección General en materia de Relaciones Laborales, Prevención de Riesgos Laborales y Medidas de Igualdad, en el Ministerio de Empleo y Seguridad Social; d) la Subdirección General de Modernización de Explotaciones, en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente; e) el Centro Nacional de Innovación e Investigación Educativa, en el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; f) el Observatorio de Género, Constitución y Reformas Estatutarias del INAP, en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En cuanto a la organización periférica del Estado, destacamos las Unidades de Coordinación contra la Violencia sobre la Mujer en las Delegaciones del Gobierno y las Unidades de Violencia sobre la Mujer en las Subdelegaciones del Gobierno.

- b) Las *comunidades autónomas*. Sería imposible hacer una relación como la anterior pero lo mismo se puede decir de los Consejos de Gobierno y de sus Consejerías y, por tanto, que en la práctica totalidad de las comunidades autónomas existe una Consejería competente en materia de igualdad de género, de la que, a su vez, dependen órganos autonómicos similares al Instituto de la Mujer.
- c) Las *entidades locales*. Las principales entidades locales son el municipio, la provincia y la isla, y sus respectivos órganos de gobierno y administración también incorporan a su estructura el principio de igualdad. Así, en la mayoría de los Ayuntamientos encontramos una concejalía con competencias sobre la mujer y centros municipales adscritos, además de las unidades de la policía local que intervienen contra la violencia de género. En las Diputaciones Provinciales están constituidas Áreas de Igualdad a cargo de un Diputado/a. Y tanto los Consejos Insulares en Baleares como los Cabildos en Canarias también disponen de entidades con funciones de promoción de la mujer bajo distintas denominaciones. Por último, la propia Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) incorpora dentro de la Secretaría General la Dirección General de Políticas Locales, con competencias sobre bienestar social, igualdad e integración.

## 5. CONCLUSIONES

«La mujer está hecha especialmente para agradar al hombre»; «siendo la dependencia el estado natural de las mujeres, propenden éstas a la obediencia»; «la incuestionable superioridad moral del hombre sobre la mujer». Estas palabras, pronunciadas hace más de dos siglos por destacados prohombres de la Ilustración, dan sentido a que, como decíamos al principio, las mujeres iniciaran una lucha decidida por la equiparación de derechos y que en la actualidad, sin abandonar estas reivindicaciones, aspiren a alcanzar un nuevo modelo de sociedad y ciudadanía. Las bases de este progreso se establecieron a finales del siglo xx al identificarse el género como causa de la desigualdad y establecerse la transversalidad como criterio de actuación de todos los poderes públicos.

En este contexto, los logros alcanzados a lo largo de toda la etapa democrática son innegables, sin embargo, queda mucho por hacer en términos de eliminación de estereotipos, violencia de género, desigualdad laboral o representación democrática, entre otros aspectos, y todos ellos se deben abordar ahora dentro del actual momento de crisis económica marcada por la regla de la austeridad y el objetivo de estabilidad presupuestaria.

En todo caso, entendemos que el avance de la igualdad entre hombres y mujeres no está amenazado por cuanto que, por un lado, las políticas de igualdad también forman parte del proceso de superación de la crisis, que debe aprovechar al máximo el potencial de todos los miembros de la sociedad y porque, por otro, no todas las medidas ordenadas a alcanzar tal objetivo comportan gasto público sino que simplemente requieren de una cierta dosis de voluntad e imaginación.

## Referencias

- <sup>1</sup> Instituto de la Mujer. Estadísticas: *Mujeres en cifras*. Instituto Nacional de Estadística. Publicaciones gratuitas: *Mujeres y hombres en España 2011*. Consejo Económico y Social. Documentos CES: *Informe 01/2011. Tercer Informe del CES sobre la situación de las mujeres en la realidad sociolaboral española*.
- <sup>2</sup> Instrumento de Ratificación en BOE núm 69, de 21.3.1984, p. 7715 y ss.
- <sup>3</sup> Objetivos de Desarrollo del Milenio disponible en [www.un.org/spanish/millenniumgoals](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals).
- <sup>4</sup> Alventosa del Río, J. *Discriminación por orientación sexual e identidad de género en el derecho español*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2008.

- <sup>5</sup> Simón Rodríguez, Elena. *La igualdad también se aprende. Cuestión de coeducación*. Narcea, 2010.
- <sup>6</sup> Sobre este tema ha tenido amplia repercusión el discurso *Por qué tenemos tan pocas mujeres dirigentes*, pronunciado en 2011 por Sheryl Sandberg, Directora Ejecutiva de Facebook.
- <sup>7</sup> Ley 14/1975, de 2 de mayo, sobre reforma de determinados artículos del Código Civil y del Código de Comercio sobre la situación jurídica de la mujer casada y derechos y deberes de los cónyuges (BOE nº 107, de 5.5.1975, p. 9413 y ss.).
- <sup>8</sup> VI Informe de España de marzo de 2008 disponible en [www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/AdvanceVersions/CEDAW-C-ESP-6\\_sp](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/AdvanceVersions/CEDAW-C-ESP-6_sp)
- <sup>9</sup> Informe del Comité CEDAW de 7 de agosto de 2009 disponible en [www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0\\_2445\\_1](http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_2445_1)
- <sup>10</sup> Instrumento de Ratificación en BOE nº 190, de 9.8.2001, p. 29707 y ss.
- <sup>11</sup> Consejo de Estado. Documentos. *Informe sobre modificaciones de la Constitución Española de 16 de febrero de 2006*.
- <sup>12</sup> Resolución de 16 de febrero de 2010 de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (BOE nº 53, de 2.3.2010, p. 20274).
- <sup>13</sup> La Declaración y la Plataforma para la Acción disponibles en [www.un.org/spanish/conferences/beijing](http://www.un.org/spanish/conferences/beijing)
- <sup>14</sup> Plataforma para la Acción. Doce áreas de especial atención: 1. La mujer y la pobreza. 2. La educación y la capacitación de la mujer. 3. La mujer y la salud. 4. La violencia sobre la mujer. 5. La mujer y los conflictos armados. 6. La mujer y la economía. 7. La participación de la mujer en el poder y la adopción de decisiones. 8. Los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer. 9. Los derechos humanos de la mujer. 10. La mujer y los medios de comunicación. 11. La mujer y el medio ambiente. 12. La niña.
- <sup>15</sup> A fecha de cierre de este artículo se encuentran muy avanzadas las negociaciones para la firma de un Acuerdo de Sede entre el Reino de España y las Naciones Unidas que permitirá el establecimiento de ONU-Mujeres en Madrid.
- <sup>16</sup> Instrumento de Adhesión de España en BOE nº 97, de 23.4.1974, p. 8281 y ss.
- <sup>17</sup> Instrumentos de Ratificación de España en BOE nº 103, de 30.4.1977, p. 9337 y ss.
- <sup>18</sup> España es uno de los pocos países que cuenta un plan nacional propio: *Plan de Acción del Gobierno de España para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000) sobre Mujeres, Paz y Seguridad*, aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de noviembre de 2007.
- <sup>19</sup> Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Tecnos, 2010.
- <sup>20</sup> Directiva 2002/73/CE en DOCE de 5.10.2002 L 269/15; Directiva 2004/113/CE en DOUE de 21.12.2004 L 373/37; Directiva 2006/54/CE en DOUE de 26.7.2006 L 204/23; Reglamento (CE) nº 1083/2006 en DOUE de 31.7.2006 L 210/25.



- <sup>21</sup> Versión consolidada del TUE en DOUE de 30.3.2010 C 83/13.
- <sup>22</sup> Versión consolidada del TFUE en DOUE de 30.3.2010 C 83/47.
- <sup>23</sup> Carta de Derechos Fundamentales en DOUE de 30.3.2010 C 83/389.
- <sup>24</sup> Estrategia UE 2010-2015 disponible en [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/equality\\_between\\_men\\_and\\_woman](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_woman)
- <sup>25</sup> Europa 2020 ([http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm)) es la estrategia de crecimiento de la UE para la década 2011-2020. La UE apuesta por una economía inteligente, sostenible e integradora que contribuya a generar altos niveles de empleo, productividad y cohesión social (economía social de mercado). En este marco, todas las acciones centradas en la mejora de la educación, la innovación y la sociedad digital, la competitividad y el empleo o la lucha contra la pobreza y la exclusión social deberán observar la perspectiva de género.
- <sup>26</sup> Directiva 2011/99/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección (DOUE de 21.12.2011 L 338/2).
- <sup>27</sup> Decisión 2008/590/CE, de la Comisión, relativa a la creación del Comité consultivo para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (DOUE de 18.7.2008 L 190/17).
- <sup>28</sup> La Coordinadora Española del Lobby Europeo de Mujeres (CELEM), creada en 1995, es la sección española del European Women's Lobby (EWL), una red creada en 1990 en Bruselas y constituida por 27 coordinadoras de asociaciones de mujeres pertenecientes a los países miembros de la UE y países en vías de integración, así como asociaciones de mujeres de ámbito europeo. CELEM engloba en la actualidad a seis plataformas autonómicas y a más de treinta asociaciones nacionales.
- <sup>29</sup> Reglamento (CE) n° 1922/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se crea el Instituto Europeo de la Igualdad de Género (DOUE de 30.12.2006 L 403/9).
- <sup>30</sup> Sobre «igualdad retributiva» Sentencias del TJUE de 8.4.1976, Caso Defrenne, de 31.3.1981, Caso Jenkins v. Kingstage, de 9.2.1982, Caso Garland British Mail Engineering, de 13.5.1986, Caso Bilka-Kaufhaus Gmb v. Karin Weber von Hartz y de 17.5.1990, Caso Barber; sobre «discriminación y acción positiva» Sentencias del TJUE de 17.10.1995, Caso Kalanke, de 11.11.1997, Caso Marshall, de 28.3.2000, Caso Badok y de 6.7.2000, Caso Abrahamsson; sobre «maternidad y conciliación» Sentencias del TJUE de 8.11.1990, Caso Dekker y de 8.11.1990, Caso Hertz.
- <sup>31</sup> Pastor Ridruejo, J. A. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Tecnos, 2003.
- <sup>32</sup> Instrumento de Ratificación por España en BOE n° 243, de 10.10.1979, p. 23564 y ss.
- <sup>33</sup> Instrumento de Ratificación por España en BOE n° 153, de 26.6.1980, p. 14533 y ss.
- <sup>34</sup> Instrumento de Ratificación por España en BOE n° 219, de 10.9.2009, p. 76453 y ss.
- <sup>35</sup> Instrumento de Ratificación por España en BOE n° 274, de 12.11.2010, p. 94858 y ss.
- <sup>36</sup> La Ministra de Asuntos Exteriores y de Cooperación firmó el documento durante la reunión del Comité de Ministros del Consejo de Europa celebrado en Estambul

- el 11 de mayo de 2011. En la actualidad, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación tramita el expediente de ratificación por España.
- <sup>37</sup> BOE nº 71, de 23.3.2007, p. 12611 y ss.
- <sup>38</sup> Directiva 2002/73/CE, que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo (DOCE de 5.10.2002 L 269/15) y Directiva 2004/113/CE, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro (DOUE de 21.12.2004 L373/37).
- <sup>39</sup> Sevilla Merino, J. y Ventura Franch, A. «Fundamento constitucional de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de mayo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Especial referencia a la participación política». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Nº extraordinario, 2007.
- <sup>40</sup> Conclusiones del Informe CES 01/2011 y CAUCES. Cuadernos del Consejo Económico y Social. Invierno 2012. Nº 19.
- <sup>41</sup> Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción y acogimiento (BOE nº 242, de 7.10.2009, p. 84692 y ss.), que deroga la Disposición transitoria novena de la LOI.
- <sup>42</sup> Disposición adicional Undécima de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 (BOE nº 156, de 30.6.2012, p. 46432 y ss.).
- <sup>43</sup> Stuart Mill, J. *El sometimiento de la mujer*. Alianza Editorial, 2010.
- <sup>44</sup> Resolución de 28 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 27 de julio de 2011 de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el Protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo en el ámbito de la Administración General del Estado y de los Organismos Públicos vinculados a ella (BOE nº 189, de 8.8.2011, p. 90134 y ss.).
- <sup>45</sup> *Módulo de sensibilización y formación continua en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para el personal de la Administración Pública*. Instituto de la Mujer. 2009.
- <sup>46</sup> La Sentencia del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 de enero, declara la constitucionalidad de la reforma de la LOREG efectuada por la Disposición adicional segunda de la LOI.
- <sup>47</sup> Lousada Arochena, J. Fernando. *El principio de transversalidad de la dimensión de género*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007.
- <sup>48</sup> Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (BOE nº 55, de 5.3.2011, p. 25033 y ss.).
- <sup>49</sup> Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre, por el que se regula la concesión y utilización del distintivo «Igualdad en la Empresa» (BOE nº 265, de 3.11.2009) y Orden SSI/499/2012, de 24 de febrero, por el que se resuelve el procedimiento

para la concesión del distintivo «Igualdad en la Empresa» correspondiente al año 2011 (BOE nº 62, de 13.3.2012).

- <sup>50</sup> Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias (BOE nº 240, de 5.10.2011, p. 104642 y ss.).
- <sup>51</sup> Informe «*La mujer directiva en España*». Price Waterhouse Coopers (PwC), 2012.
- <sup>52</sup> INE. Encuesta de Empleo del Tiempo. 2002-03 y 2009-10.
- <sup>53</sup> BOE nº 130, de 1.6.2011, pag. 53972 y ss. El Plan se encuentra en la actualidad en fase de evaluación.
- <sup>54</sup> A modo de ejemplo, en el BOE nº 288, de 30.11.2011, se puede consultar el contenido de los Planes de Igualdad de las empresas Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, Dock Logistics Spain SA o HC Servicios SAU, entre otras.
- <sup>55</sup> En la página web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, dentro de Áreas Temáticas-Presupuestos Generales del Estado, se puede acceder al «Informe de Impacto de Género del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2012».
- <sup>56</sup> Real Decreto 1729/2007, de 21 de diciembre, por el que se regula la elaboración del Informe Periódico, relativo a la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres (BOE nº 11, de 12.1.2008, p. 2296 y 2297).
- <sup>57</sup> Real Decreto 1791/2009, de 20 de noviembre, por el que se regula el régimen de funcionamiento, competencias y composición del Consejo de Participación de la Mujer (BOE nº 302, de 16.12.2009, p. 106325 y ss.).
- <sup>58</sup> El Observatorio de la Mujer de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se crea mediante Resolución del Director General de la Policía y de la Guardia Civil de 25 de abril de 2007.



**LEGISLACIÓN  
Y JURISPRUDENCIA**



LEY ORGÁNICA 5/2012, DE 22 DE OCTUBRE, DE  
REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA 8/2007, DE 4 DE JULIO,  
SOBRE FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

BOE 23 de octubre de 2012, núm. 255

**JUAN CARLOS I**

REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren.

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente ley orgánica.

**PREÁMBULO**

La vigente Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, siguiendo la línea marcada previamente por la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, ha venido garantizando desde su entrada en vigor, una subvención anual no condicionada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado a aquellos partidos políticos con representación en el Congreso y con el objeto de atender sus gastos de funcionamiento. Igualmente, la actual Ley prevé la posible inclusión en los Presupuestos Generales del Estado, de una asignación anual para sufragar los gastos de seguridad en los que incurran los partidos políticos para mantener su actividad política e institucional.

La disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica sobre financiación de los partidos políticos, estableció la subvención anual para gastos de funcionamiento y la asignación anual para gastos de seguridad en 78.100.000,00 euros y 4.010.000,00 euros, respectivamente. Dichas cantidades se han ido adecuando anualmente al incremento del índice de precios al consumo de

acuerdo con la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica sobre financiación de los partidos políticos. Los importes citados supusieron un incremento aproximado del 20 por ciento respecto de las cantidades que habían sido consignadas en los Presupuestos Generales del Estado para 2007.

En el actual contexto de crisis económica, se considera necesario realizar una adecuación de las subvenciones previstas en el artículo 3 de la Ley Orgánica sobre financiación de los partidos políticos, para ajustarlas a la coyuntura del momento. Con esta medida, los partidos políticos, como principales instrumentos de representación política, participan en el esfuerzo colectivo necesario para superar la crisis. Partiendo del hecho cierto del incremento del 20 por ciento producido en el ejercicio 2008, se considera adecuado proceder a una reducción en la cuantía similar. Por idénticos motivos se prevé también que la cuantía de las convocatorias públicas de subvenciones a las asociaciones y fundaciones vinculadas a los partidos políticos sufra una reducción del 20 por ciento respecto al ejercicio 2011.

Junto a estas medidas, se considera procedente la introducción en el articulado de la Ley de otras que obedecen a la necesidad de reforzar la diferenciación entre los mecanismos de financiación de los partidos políticos y los de las fundaciones y asociaciones vinculadas a éstos, además de a la de ampliar el número de sujetos que no pueden financiar la actividad de los partidos por recibir aportaciones directas o indirectas de las Administraciones Públicas. Así, no sólo se proscribía que los partidos políticos acepten donaciones de empresas privadas que presten servicios o realicen obras para las Administraciones Públicas, sino que esta prohibición se extiende a empresas pertenecientes al mismo grupo, a empresas participadas mayoritariamente por aquellas y a sus fundaciones.

Además, con la finalidad de evitar que fundaciones privadas, asociaciones o entidades que reciban subvenciones de las Administraciones Públicas o cuyo presupuesto esté integrado por aportaciones públicas sirvan de instrumento de financiación de los partidos, se impide a éstos aceptar cualquier donación procedente de las primeras. No obstante, se permite que en atención a un interés común y coincidente, partidos políticos y fundaciones y asociaciones, puedan llevar a cabo actuaciones de manera conjunta, encuadrables en el objeto y finalidad que persiguen.

Resulta relevante también la modificación que se efectúa en materia de condonaciones de deuda a los partidos. Así, ninguna entidad de crédito podrá condonar a un partido político más de 100.000 euros al año de deuda, cantidad para cuyo cálculo ha de tenerse en cuenta tanto el principal como



los intereses pactados. Por otro lado, en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, se mantiene la posibilidad de que los partidos puedan llegar a acuerdos en relación con las condiciones de la deuda que pudieran mantener con entidades de crédito de conformidad con el ordenamiento jurídico.

En lo que respecta al régimen sancionador al que se encuentran sujetos los partidos políticos, se otorga de manera indubitada al Tribunal de Cuentas la potestad para acordar la imposición de sanciones por infracciones muy graves constituidas por el incumplimiento de las obligaciones previstas en esta Ley y en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en lo que respecta a los gastos electorales. Además, se aclara el plazo de prescripción de estas infracciones, se mejora la regulación del procedimiento mediante la introducción de la posibilidad de que el Pleno del Tribunal acuerde la apertura de un período de información previa, y se establece la aplicación supletoria en su tramitación de las normas generales de Derecho administrativo. De forma complementaria, en relación a las fundaciones y asociaciones vinculadas, se amplía el ámbito objetivo de las facultades de fiscalización del Tribunal, constituido de ahora en adelante por todas las aportaciones recibidas y no sólo por las donaciones.

En materia de fundaciones y asociaciones vinculadas a los partidos políticos con representación parlamentaria, se establece un conjunto de previsiones específicas que atienden a su naturaleza diferenciada y a las funciones que están llamadas a desempeñar. Además, se concreta qué se entiende por donación a los efectos de esta Ley y se establece que no tendrán esta consideración entregas monetarias o patrimoniales destinadas a financiar actividades y proyectos de interés común que cumplan determinados requisitos.

Por último, como complemento de todas las modificaciones introducidas, se articula una serie de medidas directamente inspiradas en el principio de transparencia, que se concretan en obligaciones de publicidad activa y de notificación. Así, por un lado se establece que los partidos políticos, fundaciones y asociaciones vinculadas deberán –una vez emitido por el Tribunal de Cuentas el informe de fiscalización que corresponda en cada caso– hacer pública preferentemente a través de su página web, determinada información de índole contable. Por otro lado, se introduce la obligación para los partidos políticos de notificar al Tribunal de Cuentas las donaciones recibidas superiores a 50.000 euros y las de bienes inmuebles, así como todos los acuerdos a los que lleguen con entidades de crédito en relación a las condiciones de su deuda, información que en este último caso deberá trasladarse también al Banco de España. En lo que respecta a las fundaciones vinculadas

se establece que éstas habrán de notificar al Tribunal de Cuentas todas las donaciones efectuadas por personas jurídicas.

En suma, con la presente reforma se incide en la idea de que un sistema de obtención de ingresos por partidos políticos en el que se combinen adecuadamente la suficiencia y la austeridad, unido a un refuerzo de los mecanismos de control y de la potestad sancionadora del supremo órgano fiscalizador y de enjuiciamiento de la responsabilidad contable de quienes tienen a su cargo el manejo de caudales públicos, constituye el mejor antídoto contra la financiación irregular. Ello, unido a la adopción de un conjunto de medidas de transparencia, contribuye a mejorar el control de la adecuación de los ingresos y gastos de los partidos políticos al ordenamiento jurídico y a robustecer la calidad del sistema democrático español.

**Artículo primero.** *Modificación de las letras b) y c), adición de una nueva letra d), pasando las letras d), e) y f) a ser e), f) y g), en el apartado Dos del artículo 4 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifican las letras b) y c) y se añade una nueva letra d), pasando las letras d), e) y f) a ser e), f) y g), en el apartado dos del artículo 4 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que quedan redactadas en los siguientes términos:

«b) Las donaciones procedentes de personas jurídicas requerirán siempre acuerdo adoptado en debida forma por el órgano o representante competente al efecto, haciendo constar de forma expresa el cumplimiento de las previsiones de la presente Ley.

Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente, donaciones de organismos, entidades o empresas públicas.

c) Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir, directa o indirectamente, donaciones de empresas privadas que, mediante contrato vigente, presten servicios o realicen obras para las Administraciones Públicas, organismos públicos o empresas de capital mayoritariamente público. Tampoco podrán aceptar o recibir donaciones de empresas pertenecientes al mismo grupo que aquellas, de empresas participadas mayoritariamente por aquellas ni de sus fundaciones.

d) Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente, donaciones de fundaciones privadas, asociaciones u otras entidades que reciban subvenciones de las Administraciones Públicas o cuyo presupuesto esté integrado, en todo o en parte, por aportaciones directas o indirectas de dichas Administraciones.

e) Las cantidades donadas a los partidos políticos deberán abonarse en cuentas de entidades de crédito, abiertas exclusivamente para dicho fin. Los ingresos efectuados en estas cuentas serán, únicamente, los que provengan de estas donaciones.

f) De las donaciones previstas en este artículo quedará constancia de la fecha de imposición, importe de la misma y del nombre e identificación fiscal del donante. La entidad de crédito donde se realice la imposición estará obligada a extender al donante un documento acreditativo en el que consten los extremos anteriores.

g) Cuando se trate de donaciones en especie, la efectividad de las percibidas se acreditará mediante certificación expedida por el partido político en la que se haga constar, además de la identificación del donante, el documento público u otro documento auténtico que acredite la entrega del bien donado haciendo mención expresa del carácter irrevocable de la donación.»

**Artículo segundo.** *Se adiciona un apartado cuatro al artículo 4 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

«Cuatro. Acuerdos sobre condiciones de deuda.

Los partidos políticos podrán llegar a acuerdos respecto de las condiciones de la deuda que mantengan con entidades de crédito de conformidad con el ordenamiento jurídico. De tales acuerdos se dará cuenta al Tribunal de Cuentas y al Banco de España.

Las condonaciones de deudas a los partidos políticos por parte de las entidades de crédito estarán sujetas al límite de 100.000 euros anuales, para cuyo cálculo se tendrá en cuenta tanto las condiciones del principal de la deuda como de los intereses pactados.»

**Artículo tercero.** *Modificación del artículo 5 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica el artículo 5 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 5. Límites a las donaciones privadas.

Uno. Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente:

a) Donaciones anónimas, finalistas o revocables.

b) Donaciones procedentes de una misma persona física o jurídica superiores a 100.000 euros anuales.

Se exceptúan de este límite las donaciones en especie de bienes inmuebles, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en la letra g) del apartado dos del artículo 4.

Dos. Todas las donaciones superiores a 50.000 euros y en todo caso, las donaciones de bienes inmuebles, deberán ser objeto de notificación al Tribunal de Cuentas en el plazo de tres meses.»

**Artículo cuarto.** *Adición de un apartado ocho al artículo 14 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se añade un apartado ocho al artículo 14 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactado en los siguientes términos:

«Ocho. Los partidos políticos, una vez emitido por el Tribunal de Cuentas el informe de fiscalización correspondiente a un determinado ejercicio, vendrán obligados a hacer públicas, preferentemente a través de su página web, el balance y la cuenta de resultados y, en particular, la cuantía de los créditos que les han sido concedidos, el tipo de entidad concedente y las condonaciones de deuda correspondientes a tal ejercicio, de forma que esta información sea de gratuito y fácil acceso para los ciudadanos.»

**Artículo quinto.** *Modificación del artículo 15 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica el artículo 15 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 15. Control interno.

Los partidos políticos deberán prever un sistema de control interno que garantice la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y documentos de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus estatutos. El informe resultante de esta auditoría acompañará a la documentación a rendir al Tribunal de Cuentas.»

**Artículo sexto.** *Modificación del apartado tres del artículo 16 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica el apartado tres del artículo 16 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactado en los siguientes términos:

«Tres. El Tribunal de Cuentas, en el plazo de seis meses desde la recepción de la documentación señalada en el artículo 14 de la presente Ley, emitirá un informe sobre su regularidad y adecuación a lo dispuesto en esta Ley, o en su caso se harán constar expresamente cuantas infracciones o prácticas irregulares se hayan observado.»

**Artículo séptimo.** *Modificación del artículo 17 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica el artículo 17 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 17.

Uno. Sin perjuicio de las responsabilidades legales de cualquier índole que se deriven de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico en general y de lo preceptuado en esta Ley en particular, el Tribunal de Cuentas acordará la imposición de sanciones al partido político que cometa alguna de las infracciones muy graves que se describen a continuación:

a) Aceptar donaciones que contravengan las limitaciones y requisitos establecidos en los artículos 5 y 7 de la presente Ley. En este caso el Tribunal de Cuentas impondrá una sanción de cuantía equivalente al doble de la aportación ilegalmente percibida. Tendrá idéntica calificación y sanción la asunción, por terceras personas, de los gastos del partido en los términos indicados por la Ley.

b) No presentar, sin causa justificada, las cuentas correspondientes al último ejercicio anual o que éstas sean tan deficientes que impidan al Tribunal de Cuentas llevar a cabo su cometido fiscalizador. En este caso el Tribunal de Cuentas acordará la retención de la subvención anual hasta que se produzca el total cumplimiento de la obligación de rendición o hasta la completa subsanación de los defectos advertidos.

c) Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 134 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, cuando el Tribunal de Cuentas advierta, en el ejercicio de su función, que los partidos políticos han superado los límites de gastos electorales previstos en dicha ley, impondrá una sanción equivalente al exceso producido.

Dos. En todos los casos, el Tribunal de Cuentas vigilará que las sanciones se hagan efectivas en el libramiento de la correspondiente subvención.

Tres. El plazo de prescripción de las infracciones contenidas en la Ley será de cuatro años. Su cómputo se iniciará al momento de la comisión de la infracción.»

**Artículo octavo.** *Modificación del párrafo inicial, supresión de la letra d) del apartado dos y modificación del apartado ocho del artículo 18 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica el párrafo inicial, se suprime la letra d) del apartado dos y se modifica el apartado ocho del artículo 18 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que quedan redactados en los siguientes términos:

«Artículo 18.

Los procedimientos sancionadores a que se refieren los apartados a), b) y c) del apartado uno del artículo anterior se iniciarán por acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas.

Tan pronto como el Tribunal de Cuentas tenga conocimiento de los hechos, el Pleno de la Institución acordará la iniciación del procedimiento sancionador, si bien con anterioridad dispondrá la apertura de un período de información previa en el que se dará audiencia al partido político presuntamente infractor. El procedimiento sancionador será compatible, tanto con el ejercicio de su función fiscalizadora sobre la gestión económico-financiera del partido político presuntamente infractor, como con la imposición, cuando proceda, de las multas coercitivas previstas en el artículo 30 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. La iniciación del procedimiento sancionador interrumpe la prescripción de las infracciones.»

(...)

«Dos.

d) Suprimida.»

(...)

«Ocho. Las resoluciones sancionadoras que adopte el Tribunal de Cuentas serán susceptibles de recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo. Cuando en dichas resoluciones se acuerde la imposición de alguna de las sanciones previstas en el artículo 17.Uno de esta Ley, la interposición del recurso suspenderá automáticamente la ejecución de la resolución adoptada por el Tribunal de Cuentas.»

**Artículo noveno.** *Modificación de la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactada en los siguientes términos:

«Disposición adicional sexta.

Uno. La Ley de Presupuestos Generales de cada ejercicio fijará el importe global de la consignación para atender las subvenciones reguladas en el artículo 3 de esta Ley.

Dos. Las cantidades que figuran en los artículos de esta Ley distintas de las contempladas en el apartado primero de esta disposición se adecuarán anualmente al índice de precios al consumo.»

**Artículo décimo.** *Modificación de la disposición adicional séptima de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica la disposición adicional séptima de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactada en los siguientes términos:

«Disposición adicional séptima.

Uno. Las aportaciones que reciban las fundaciones y asociaciones vinculadas a los partidos políticos con representación parlamentaria estarán sometidas a los mecanismos de fiscalización y control y al régimen sancionador previstos, respectivamente, en los títulos V y VI de esta Ley, sin perjuicio de las normas propias que les sean de aplicación.

Dos. Los recursos que financien la actividad de las fundaciones y asociaciones vinculadas a partidos políticos serán los previstos en la legislación aplicable en cada caso.

Tres. En el caso de las donaciones, estarán sometidas a los límites y requisitos previstos en el capítulo segundo del título II de la presente Ley, con las siguientes especialidades:

a) No será de aplicación lo previsto en la letra c) del apartado dos del artículo 4 ni el límite establecido en la letra b) del apartado uno del artículo 5.

b) Las donaciones efectuadas por personas jurídicas deberán ser aprobadas por el órgano o representante competente en cada caso y cuando sean de carácter monetario y tengan un importe superior a 120.000 euros tendrán que formalizarse en documento público.

A los efectos de este apartado, se considera donación toda liberalidad, monetaria o no, entregada por una persona física o jurídica, destinada a financiar genéricamente los gastos generales de la fundación o de la asociación.

Cuatro. No tendrán la consideración de donaciones, a los efectos de esta disposición adicional, las entregas monetarias o patrimoniales llevadas

a cabo por una persona física o jurídica para financiar una actividad o un proyecto concreto de la fundación o asociación, en cuanto tal actividad o proyecto se realice como consecuencia de un interés común derivado de las actividades propias del objeto societario o estatutario de ambas entidades.

Cinco. Las fundaciones y asociaciones reguladas en esta disposición adicional estarán obligadas a formular y aprobar sus cuentas en los términos previstos en la legislación vigente y a realizar una auditoría de sus cuentas anuales. Una vez emitido por el Tribunal de Cuentas el informe de fiscalización de las aportaciones a las que se refiere el apartado Uno de este artículo, vendrán obligadas a hacer públicas, preferentemente a través de su página web, el balance y la cuenta de resultados de forma que esta información sea de gratuito y fácil acceso para los ciudadanos.

Seis. Las fundaciones y asociaciones reguladas por esta disposición adicional estarán obligadas a informar anualmente al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de todas las donaciones y aportaciones recibidas, a cuyo fin se aprobará una orden ministerial en la que se indicarán el contenido, alcance y estructura de la información que ha de facilitarse. Además, todas las donaciones procedentes de personas jurídicas deberán ser objeto de notificación al Tribunal de Cuentas en el plazo de tres meses.»

**Artículo undécimo.** *Modificación de la disposición adicional novena de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica la disposición adicional novena de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que quedará redactada en los siguientes términos:

«Disposición adicional novena.

Los límites cuantitativos previstos en los artículos 4, apartado cuatro, y 5 de la presente Ley se actualizarán cada año de conformidad con el incremento del índice de precios al consumo.»

**Artículo duodécimo.** *Introducción de una nueva disposición adicional duodécima en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se introduce una disposición adicional duodécima en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactada como sigue:



«Disposición adicional duodécima.

Para el ejercicio 2012 la cuantía de las convocatorias públicas de subvenciones a las asociaciones y fundaciones vinculadas a los partidos políticos se reducirá en un 20 por ciento respecto al ejercicio 2011.»

**Artículo decimotercero.** *Supresión de la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se suprime la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

**Artículo decimocuarto.** *Modificación de la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se modifica la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactada en los siguientes términos:

«Uno. Para el ejercicio 2012 la subvención estatal anual para gastos de funcionamiento de los partidos políticos y la asignación anual para sufragar gastos de seguridad se fijan respectivamente, en 65.883.000,58 euros y 3.382.000,75 euros.

Dos. A partir de la entrada en vigor de la presente Ley las cantidades percibidas por los partidos políticos hasta ese momento se entenderán entregadas a cuenta de la cantidad total prevista para el año 2012.

Tres. Los abonos mensuales a partir de dicha fecha se ajustarán para que la suma total de todos los pagos no supere la cantidad prevista en el apartado uno.»

**Artículo decimoquinto.** *Cambio de numeración de la disposición final de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos que pasa a ser disposición final primera*

La disposición final única de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos se mantiene pasando a ser disposición final primera.

**Artículo decimosexto.** *Introducción de una disposición final segunda nueva de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se introduce una nueva disposición final segunda en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que queda redactada en los siguientes términos:

«Disposición final segunda.

Los procedimientos sancionadores regulados en esta Ley, supletoriamente y en defecto de norma expresa, se regirán por las normas generales de estos procedimientos contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

**Artículo decimoséptimo.** *Introducción de una disposición final tercera en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos*

Se introduce una disposición final tercera en la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, en los siguientes términos:

«Disposición final tercera. Modificación del apartado f) del párrafo 4 del artículo 6 del Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, de adaptación del derecho vigente en materia de Entidades de Crédito al de las Comunidades Europeas.

Se modifica el apartado f) del párrafo 4 del artículo 6 del Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, de adaptación del derecho vigente en materia de Entidades de Crédito al de las Comunidades Europeas, que queda redactado como sigue:

f) Las informaciones que el Banco de España tenga que facilitar para el cumplimiento de sus respectivas funciones al Tribunal de Cuentas, a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, a la Dirección General de Seguros, a los Fondos de Garantía de Depósitos, a los interventores o a los síndicos de una entidad de crédito o de una entidad de su grupo, designados en los correspondientes procedimientos administrativos o judiciales, y a los auditores de las cuentas de las entidades de crédito y sus grupos.»

**Disposición final. Entrada en vigor**

La presente Ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

LEY 2/2012, DE 29 DE JUNIO, DE PRESUPUESTOS  
GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2012

BOE 30 de junio de 2012, núm. 156

[...]

DISPOSICIONES ADICIONALES

[...]

**Décima séptima.** *Modificación de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo.*

Con efectos a partir de la entrada en vigor de esta Ley y vigencia indefinida se modifican los artículos 5, 20, 22, 38 y 65 y se añaden los artículos 3 bis, 22 bis y 22 ter y una disposición transitoria a la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo.

Uno. Se adiciona un nuevo artículo 3 bis a la Ley 29/2011, con la siguiente redacción:

«Artículo 3 bis. Requisitos para el reconocimiento de las ayudas y prestaciones previstas en la ley.

Serán destinatarios de las ayudas y prestaciones reguladas en la presente ley aquellas personas en las que concurra alguno de los dos siguientes supuestos:

a) Cuando en virtud de sentencia firme, se les hubiere reconocido el derecho a ser indemnizados en concepto de responsabilidad civil por los hechos y daños contemplados en esta ley.

b) Cuando, sin mediar tal sentencia, se hubiesen llevado a cabo las oportunas diligencias judiciales o incoado los procesos penales para el enjuiciamiento de los delitos. En estos casos, la condición de víctima o derechohabiente, la entidad de los daños sufridos, la naturaleza de los actos o hechos

causantes y los demás requisitos legalmente exigidos podrán acreditarse ante el órgano competente de la Administración General del Estado por cualquier medio de prueba admisible en derecho.»

Dos. Se modifica la redacción del artículo 5 de la Ley 29/2011, que queda redactado en los siguientes términos:

«Las personas que acrediten, en los términos del artículo 3 bis de la Ley, sufrir situaciones de amenazas o coacciones directas y reiteradas, procedentes de organizaciones terroristas, serán objeto de especial atención, en el marco de sus competencias por parte de las Administraciones Públicas.»

Tres. Se modifica la redacción del apartado 4 del artículo 20 de la Ley 29/2011, que queda redactado en los siguientes términos:

«La cantidad total a abonar por el Estado, en concepto de responsabilidad civil fijada en sentencia, no podrá exceder de las siguientes cuantías:

- Fallecimiento: 500.000 €.
- Gran Invalidez: 750.000 €.
- Incapacidad permanente absoluta: 300.000 €.
- Incapacidad permanente total: 200.000 €.
- Incapacidad permanente parcial: 125.000 €.
- Lesiones no invalidantes: 100.000 €.
- Secuestro: 125.000 €.»

Cuatro. Se modifica la redacción del apartado 1 del artículo 22 de la Ley 29/2011, que queda redactado en los siguientes términos:

«Los españoles víctimas de atentados terroristas cometidos fuera del territorio nacional a los que se refiere el artículo 6.3 tendrán derecho a percibir, exclusivamente una ayuda económica, en los términos que a continuación se establecen:

Si el español tiene su residencia habitual en el país en que se produzca la acción terrorista percibirá el 50% de las cantidades fijadas en las tablas I, II y III del anexo.

Si el español no tiene su residencia habitual en el país en que se produzca la acción terrorista percibirá el 40% de las cantidades fijadas en las tablas I, II y III del anexo».

Cinco. Se adiciona un nuevo artículo 22 bis a la Ley 29/2011, con la siguiente redacción:

«Artículo 22 bis. Resarcimiento por secuestro.

La persona que haya sido objeto de secuestro, como consecuencia de acciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la ley, exigiendo-

se alguna condición para su libertad, será indemnizada con la cantidad de 12.000€. En su caso, será indemnizada por los daños personales que el acto de secuestro le haya causado, con el límite de la indemnización por incapacidad permanente parcial y por los días de secuestro según las cuantías resultantes de aplicar la Tabla III del Anexo».

Seis. Se adiciona un nuevo artículo 22 ter a la Ley 29/2011, con la siguiente redacción:

«Artículo 22 ter. Anticipos y pagos a cuenta.

El Ministerio del Interior podrá anticipar hasta 18.030,36 €, a cuenta de la percepción de la ayuda definitiva, en los casos en que por la gravedad de las lesiones sufridas por la acción terrorista, sea razonable presumir una posterior declaración de incapacidad laboral permanente total, absoluta o una gran invalidez de la víctima.

Igualmente, en los casos de lesiones invalidantes o de incapacidad temporal, podrán abonarse trimestralmente los períodos de baja laboral. Estas cantidades a cuenta serán equivalentes a las que resulte de multiplicar el duplo del IPREM vigente en la fecha en que se produjo la lesión por los días de incapacidad.»

Siete. Se modifica la redacción del artículo 38 de la Ley 29/2011, que queda redactado en los siguientes términos:

«Las Administraciones Públicas competentes y, en su caso, las autoridades educativas adoptarán, en los distintos niveles educativos, las medidas necesarias para asegurar la exención de todo tipo de tasas académicas en los centros oficiales de estudios a las víctimas de actos terroristas definidas en el artículo 4, apartado 1, de la presente Ley, así como a los hijos de aquéllos que hayan fallecido en acto terrorista o de aquéllos que han sufrido daños físicos y/o psíquicos a consecuencia de la actividad terrorista.»

Ocho. Se modifica el apartado 1 del artículo 53 de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo, que queda redactado en los siguientes términos:

«1. Las víctimas del terrorismo a que se refiere el artículo 4, apartados 1 y 2 de esta Ley podrán solicitar la concesión de las condecoraciones indicadas. También podrán solicitarlas las personas a las que se refiere el artículo 5 y aquellas otras que hayan sido objeto de un atentado terrorista del que no se hayan derivado daños, lesiones o secuelas.»

Con independencia de lo anterior, el Ministerio del Interior podrá, de oficio y previa consulta con los destinatarios, iniciar el expediente de reconocimiento cuando tenga conocimiento de los hechos que pueden provocar su reconocimiento.»

Nueve. Se modifica el apartado 1 del artículo 54 de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo, que queda redactado en los siguientes términos:

«1. Corresponderá al Ministerio del Interior la tramitación de los procedimientos de concesión de las condecoraciones. Dichos expedientes podrán ser iniciados a instancia de alguna de las personas a que se refiere el artículo 4 de esta Ley, en sus apartados 1 y 2, a las personas que hubiesen sufrido el delito aunque no estuviesen comprendidas dentro de las indicadas en los apartados anteriores, o bien de oficio, previa consulta con los destinatarios, por el propio Ministerio cuando tuviese conocimiento de situaciones que pudieran dar lugar al reconocimiento del derecho.

Cuando la propuesta de condecoración sea la de Gran Cruz, su resolución se producirá mediante Real Decreto aprobado en Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio del Interior.

Cuando la propuesta de condecoración lo sea en el grado de Encomienda, la resolución corresponde al Ministro del Interior y será dictada en nombre de S.M. el Rey.»

Diez. Se modifica la redacción del artículo 65 de la Ley 29/2011, que queda redactado en los siguientes términos:

«La Administración General del Estado deberá, en los términos y condiciones que se determinen en las normas de desarrollo, conceder subvenciones a las asociaciones, fundaciones y entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la representación y defensa de los intereses de las víctimas del terrorismo. En el establecimiento de este régimen subvencional se priorizará a aquellas entidades que cuenten con mayor número de víctimas a cuyo fin se establecerá un procedimiento para que, con el consentimiento de los interesados, esta condición pueda hacerse pública al órgano competente para conceder las subvenciones, así como la labor asistencial a favor de las víctimas del terrorismo que se realice por parte de las organizaciones.»

Once. Se adiciona una Disposición transitoria a la Ley 29/2011, con la siguiente redacción:

«Las solicitudes presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley y que se encuentren en tramitación serán resueltas de conformidad a la normativa aplicable en el momento de presentación de la solicitud.»

[...]

## ORDEN INT/2008/2012, DE 21 DE SEPTIEMBRE, POR LA QUE SE REGULA LA ORDEN DEL MÉRITO DE LA GUARDIA CIVIL

BOE 25 de septiembre de 2012, núm. 231

La Ley 19/1976, de 29 de mayo, sobre creación de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil, creó dicha recompensa para premiar las acciones o conductas de extraordinario relieve, que redunden en prestigio del Cuerpo e interés de la Patria.

En desarrollo de la citada Ley, se dictó el Reglamento de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil, aprobado por la Orden del Ministro de la Gobernación de 1 de febrero de 1977.

Recientemente, la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, ha modificado la Ley 19/1976, de 29 de mayo, cambiando la denominación de la citada recompensa e introduciendo la categoría de la Gran Cruz.

Por otro lado, dado el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del Reglamento, aprobado por la Orden de 1 de febrero de 1977, resulta conveniente adaptar algunos extremos regulados en la misma a la normativa actual. Con dicho propósito, así como con el fin de introducir en la misma las novedades operadas en la Ley 19/1976, de 29 de mayo, por la Ley 2/2012, de 29 de junio, resulta preciso actualizarla.

La presente Orden ha sido informada por el Consejo de la Guardia Civil.

En su virtud, de conformidad con el apartado cuarto de la disposición final décima novena de la Ley 2/2012, de 29 de junio, con la aprobación previa del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, dispongo:

## CAPÍTULO I

### Disposiciones generales

#### **Artículo 1.** *Objeto*

Esta Orden tiene por objeto regular las formas, los requisitos y el procedimiento de concesión de la Orden del Mérito de la Guardia Civil de acuerdo con sus diferentes categorías, la imposición, el registro, los derechos y beneficios, así como la descripción de condecoraciones y distintivos.

#### **Artículo 2.** *Finalidad*

La Orden del Mérito de la Guardia Civil tiene por finalidad premiar las acciones o conductas de extraordinario relieve que redunden en el prestigio del Cuerpo de la Guardia Civil e interés de la Patria. Esta recompensa, de carácter civil, podrá ser concedida a los miembros de dicho Cuerpo y a cualquier otra persona o entidad que sea acreedor de ello.

#### **Artículo 3.** *Categorías*

La Orden del Mérito de la Guardia Civil comprende las siguientes categorías:

- a) Gran Cruz.
- b) Cruz de Oro.
- c) Cruz de Plata.
- d) Cruz con distintivo rojo.
- e) Cruz con distintivo blanco.

## CAPÍTULO II

### Formas y requisitos para la concesión de la orden

#### **Artículo 4.** *Condiciones generales*

1. Para obtener dicha recompensa en sus distintas categorías, será necesario que las personas merecedoras de la misma reúnan los requisitos expresados en este Capítulo.

2. También podrá otorgarse, con carácter colectivo, a aquellas unidades o entidades que se hayan significado por méritos análogos. La concesión con



carácter colectivo de cualquier categoría de la Orden no generará ningún tipo de derecho, ni de uso de distintivo por el personal que haya formado o forme parte de las Unidades o entidades recompensadas, salvo que hubiera sido recompensado a título individual con idéntica ocasión.

#### **Artículo 5.** *Gran Cruz*

La Gran Cruz será concedida a oficiales generales, personal civil, unidades, entidades y patronazgos, para lo que se tendrá en cuenta el rango institucional, administrativo, académico o profesional de la persona, unidad o entidad recompensada, en atención a los sobresalientes méritos y circunstancias que concurren en ellos relacionados con el Cuerpo de la Guardia Civil o la seguridad pública.

#### **Artículo 6.** *Cruz de Oro*

Para la concesión de la Cruz de Oro será necesario que concorra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Resultar muerto o con lesiones que provoquen la inutilidad permanente para el servicio, como consecuencia de la intervención relativa a un servicio donde se evidencie un excepcional valor personal.

b) Ejecutar o dirigir de forma directa e inmediata con riesgo inminente de la propia vida un servicio o hecho de tan trascendental importancia que redunde en prestigio del Cuerpo e interés de la Patria y que por las extraordinarias cualidades puestas de manifiesto implique un mérito de carácter excepcional.

#### **Artículo 7.** *Cruz de Plata*

Para la concesión de la Cruz de Plata se deberán realizar hechos, que sin reunir la condición de riesgo personal exigida para la Cruz de Oro, supongan una relevante colaboración con la Guardia Civil o revistan, por su naturaleza, un carácter o mérito tan relevante que requieran el alto reconocimiento y esta especial distinción.

#### **Artículo 8.** *Cruz con distintivo rojo*

Para la concesión de la Cruz con distintivo rojo será necesario que concorra alguna de las siguientes circunstancias:

a) En el transcurso de un servicio de manifiesta importancia que comprenda un ineludible riesgo de perder la vida, ejecutar para su cumplimiento

acciones claramente demostrativas de extraordinario valor personal, iniciativa y serenidad ante el peligro.

b) En acto de servicio o con ocasión de él, resultar muerto o con lesiones que provoquen la inutilidad permanente para el servicio sin menoscabo del honor, al afrontar un peligro manifiesto contra la propia vida.

**Artículo 9.** *Cruz con distintivo blanco*

Para la concesión de la Cruz con distintivo blanco se deberá haber llevado a cabo alguna de las siguientes acciones:

a) Ejecutar, dirigir o colaborar directamente en el éxito de un servicio en el que por su extraordinaria dificultad e importancia se hayan evidenciado relevantes cualidades profesionales o cívicas.

b) Sobresalir con perseverancia y notoriedad en el cumplimiento de los deberes de su empleo o cargo, de forma que constituya una conducta ejemplar digna que se resalte como mérito extraordinario.

c) Realizar estudios profesionales o científicos, u otros hechos o trabajos sobresalientes, que supongan notable prestigio para el Cuerpo, o utilidad para el servicio oficialmente reconocido.

**Artículo 10.** *Formas de concesión*

1. La concesión de la Cruz del Mérito de la Guardia Civil en su categoría de Gran Cruz lo será por real decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro del Interior, y oído el Ministro de Defensa cuando se trate de miembros de la Guardia Civil.

2. La concesión de las demás recompensas se efectuará por orden del Ministro del Interior, previa conformidad del Ministro de Defensa cuando se trate de miembros de la Guardia Civil.

## CAPÍTULO III

### Procedimiento para la concesión

**Artículo 11.** *Propuestas*

1. Las formulará el Jefe del centro, organismo o unidad de la Guardia Civil al que afecte directamente el hecho o hechos objetos de la propuesta, a quien corresponderá su apreciación y clasificación. En las mismas dará cuen-

ta detallada de los hechos, de la participación en ellos del interesado o interesados, unidad o entidad, y de los méritos contraídos.

2. Las propuestas podrán ser ordinarias y extraordinarias.

### **Artículo 12.** *Propuestas ordinarias*

1. Se formularán anualmente con ocasión del aniversario de la fundación de la Guardia Civil y de la festividad de Nuestra Señora La Virgen del Pilar «Patrona del Cuerpo» para premiar la constante y cotidiana superación de sacrificios, riesgos, fatigas o relevantes colaboraciones con la Guardia Civil, de acuerdo con los requisitos de cada categoría a las que se pudiera haber hecho acreedor los interesados, unidades o entidades.

2. Podrán ser propuestos para esta recompensa, en sus categorías de Gran Cruz, plata y con distintivo blanco, todos los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil, otros miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Fuerzas Armadas y personal extranjero, así como con carácter individual o colectivo otro personal, unidad o entidad que se hagan acreedor de ella.

No podrá ser propuesto el personal, unidad o entidad que en los últimos tres años hubiera sido recompensado con idéntica ocasión, así como el personal que se encuentre sujeto a procedimiento judicial, o disciplinario, o bien le consten notas desfavorables sin cancelar en el momento de realizarse las propuestas.

3. Las propuestas que se realicen a favor de miembros de otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Fuerzas Armadas, personal extranjero u otro personal, unidad o entidad, se formularán, preferentemente, con motivo de la celebración de la «Patrona del Cuerpo».

4. Las propuestas se elevarán por conducto reglamentario hasta el Director General de la Guardia Civil, siendo informadas por los sucesivos escalones de mando.

### **Artículo 13.** *Propuestas extraordinarias*

1. Se formularán cuando se hayan realizado acciones o conductas de extraordinario relieve que redunden en el prestigio del Cuerpo e interés de la Patria.

2. No podrán ser propuestos quienes hayan recibido alguna otra condecoración civil o militar, o cualquier otra recompensa por los mismos hechos.

3. En caso de que el personal propuesto estuviera sujeto a procedimiento judicial o expediente disciplinario que pueda dar lugar a pena o sanción, la

propuesta se acompañará de un informe sobre los hechos que lo originaron, con expresión de su naturaleza y estado en que se encuentra.

4. Las propuestas se elevarán por conducto reglamentario, siendo informadas por los sucesivos escalones de mando, hasta el Director General de la Guardia Civil, que adoptará resolución en alguno de los siguientes sentidos:

- Ordenará la instrucción del correspondiente expediente con las propuestas que considere acertadas, excluyendo aquéllas que no considere como tal.
- Ordenará el archivo de las actuaciones, en caso de no considerar ninguna propuesta acertada.

#### **Artículo 14.** *Expediente ordinario*

1. Aquellas propuestas ordinarias que el Director General de la Guardia considere adecuadas conformarán un expediente por categorías, según se trate de personal o unidades de la Guardia Civil u otro tipo de personal, Unidad o entidad. Las propuestas del personal del Cuerpo de la Guardia Civil se distribuirán en tres grupos correspondientes a Oficiales, Suboficiales, y Cabos y Guardias.

2. Se comprobará que todos los propuestos reúnen los requisitos para la concesión de la recompensa, a efectos de que el Director de la Guardia Civil pueda formular la correspondiente propuesta al Ministro del Interior.

#### **Artículo 15.** *Iniciación e instrucción del expediente por propuestas extraordinarias*

1. En el expediente por propuestas extraordinarias se incluirá el nombramiento de un instructor y de un secretario, ambos pertenecientes al Cuerpo de la Guardia Civil. El instructor habrá de tener la categoría de Oficial. En el expediente constará, además de la propuesta inicial, cuantos informes se consideren necesarios para el mejor esclarecimiento y valoración de los hechos. Se unirá al expediente, en caso de que sea posible y pertinente por los hechos a juzgar, la declaración del propuesto y la de testigos presenciales o conocedores de las circunstancias que rodearon tales hechos, y de tratarse de componentes del Cuerpo de la Guardia Civil, se unirá además la documentación personal de los mismos.

2. La propuesta inicial no vinculará al instructor para realizar su propuesta de resolución que podrá contener, de forma razonada, la disminución

del número de propuestos o la reclasificación en las distintas categorías de las propuestas.

3. El expediente se remitirá al Consejo Superior de la Guardia Civil, cuyo informe se incorporará al mismo.

4. El expediente se elevará al Director General de la Guardia Civil que formulará la correspondiente propuesta al Ministro del Interior.

#### **Artículo 16.** *Concesión y publicación*

1. El Ministro del Interior, en caso de considerarlo oportuno, otorgará la concesión de la Cruz de Oro, Cruz de Plata, Cruz con distintivo rojo y Cruz con distintivo blanco, previa conformidad del Ministro de Defensa cuando se trate de miembros de la Guardia Civil.

2. En caso de tratarse de la Gran Cruz, el Ministro del Interior elevará al Consejo de Ministros la correspondiente propuesta.

3. El Director General de la Guardia Civil expedirá a nombre del interesado, unidad o entidad la credencial de la concesión de la recompensa.

4. Todas las concesiones se publicarán en el «Boletín Oficial de la Guardia Civil». Las concesiones de la Gran Cruz se publicarán, asimismo, en el «Boletín Oficial del Estado».

#### **Artículo 17.** *Normativa de aplicación*

El procedimiento de concesión por propuestas extraordinarias se regirá por lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

#### **Artículo 18.** *Plazos y silencio administrativo*

1. El plazo para dictar la resolución será de seis meses, a partir de la iniciación del procedimiento.

2. La falta de resolución expresa en dicho plazo tendrá efectos desestimatorios, sin que ello excluya el deber de dictar la misma.

#### **Artículo 19.** *Recursos*

Contra las resoluciones de concesión que ponen fin a la vía administrativa, podrá interponerse por los interesados recurso potestativo de reposición o contencioso-administrativo.

## CAPÍTULO IV

### Imposición y registro

#### **Artículo 20.** *Imposición*

El acto de imposición revestirá la mayor solemnidad posible y se procurará hacerlo en fechas de particular raigambre y tradición en el Cuerpo de la Guardia Civil, salvo que razones de oportunidad y urgencia aconsejen otra fecha.

Durante el acto se dará lectura a la orden de concesión, y si se tratare de la Gran Cruz, de la Cruz de Oro o con distintivo rojo, participará en el mismo, siempre que sea posible, una formación de fuerzas del Cuerpo que desfilará a su término ante la Autoridad que lo presida.

#### **Artículo 21.** *Registro*

La Dirección General de la Guardia Civil llevará un registro de los miembros de la Orden, donde constarán los datos relativos a las personas, unidades o entidades componentes de la misma, categoría de la cruz concedida, fecha de la concesión y número de expediente.

## CAPÍTULO V

### Derechos y beneficios

#### **Artículo 22.** *Derechos*

1. La posesión de estas cruces dará derecho a poder ostentarlas sobre el uniforme o en el traje civil. Los poseedores de más de una de estas condecoraciones en sus categorías de cruces con distintivo rojo y blanco sólo podrán lucir una de la misma clase, debiendo colocar, por cada una de las concedidas posteriormente, un pasador sobre la cinta, de metal igual al de la cruz, con las fechas de las sucesivas concesiones. En dichos casos, el número máximo de pasadores sobre la cinta será de cinco en cada cruz, pudiendo portar las cintas que resulten necesarias para lucir la totalidad de condecoraciones.

En relación al uso de las condecoraciones en miniatura y pasadores, se portarán tantas como se posean.

2. No obstante lo anteriormente expuesto, podrá acordarse mediante Orden del Ministro del Interior la prohibición de uso de las condecoraciones concedidas cuando razones de conducta así lo aconsejen. A tal efecto, se

instruirá por la Dirección General de la Guardia Civil el oportuno expediente, mediante el cual, contando con idénticas garantías que el ya anteriormente descrito, se formulará la correspondiente propuesta en tal sentido.

3. Los recompensados con la Gran Cruz tendrán derecho al tratamiento de excelencia.

4. Las unidades, instituciones o entidades que tengan reconocido el uso de banderas, estandartes o enseñas particulares podrán lucir en éstas la corbata que acredite la concesión de la Gran Cruz, la Cruz de Oro o la Cruz de Plata. La ostentación de la corbata será repetible cuando se hubiera concedido más de una de ellas.

### **Artículo 23.** *Beneficios*

Los poseedores de las Cruces de Oro y con distintivo rojo gozarán de las pensiones en los términos regulados en la Ley 19/1976, de 29 de mayo, sobre creación de la Orden del Mérito de la Guardia Civil. Cuando se conceda este tipo de categorías de Cruz de la Orden a unidades o entidades, no llevarán aneja pensión alguna.

## **CAPÍTULO VI**

### **De las condecoraciones**

#### **Artículo 24.** *Descripción*

Las características de las diferentes categorías, de acuerdo con los diseños que figuran en el Anexo, serán las descritas en los artículos siguientes. Comprenderán la condecoración o condecoraciones, pasador y, en su caso, corbata. Las miniaturas consistirán en una reproducción de la cruz de la categoría que corresponda a tamaño cuya máxima dimensión no podrá exceder de quince milímetros.

#### **Artículo 25.** *Gran Cruz*

1. La Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil concedida como Gran Cruz consta de las siguientes condecoraciones:

a) Placa abrillantada de ráfagas en oro de 70 milímetros de longitud, con la cruz descrita en el párrafo siguiente en el centro, orlada de dos leones y dos castillos en plata, proporcionales al conjunto. La placa irá sobre la parte delantera del uniforme, en el lugar que las normas sobre uso de condecoraciones reservan a las placas.

b) Banda de seda, de color blanco de 100 milímetros de ancho con lista longitudinal verde en el centro de ancho igual a un octavo del ancho total de aquélla, uniéndose en sus extremos con un lazo de la misma cinta, del que penderá la Venera de la Gran Cruz timbrada de Corona Real, en oro, y sujeta a la banda por un aro dorado. La venera estará conformada por una cruz con los cuatro brazos rectos esmaltados en color blanco, con filete en oro, de 40 milímetros de longitud entre sus brazos opuestos. En el centro de la cruz, habrá un círculo de esmalte verde perfilado por una corona de ramas de laurel de veinticinco milímetros de diámetro, con el emblema del Cuerpo en su centro, ambos de metal dorado, y en la parte superior, una leyenda con letras en blanco que diga «AL MÉRITO».

La banda se llevará terciada del hombro derecho al lado izquierdo y su uso será único, aunque se esté en posesión de varias Grandes Cruces del Mérito.

2. El pasador correspondiente a la Gran Cruz se conformará sobre cinta del color de la banda y en su centro irá incorporada la Corona Real en oro.

3. La corbata correspondiente se confeccionará sobre banda de seda de color blanco de 80 milímetros de ancho y 150 centímetros de largo con una lista longitudinal verde en el centro de ancho igual a un octavo del ancho total de aquélla y rematada en sus extremos con flecos dorados de 50 milímetros de largo. En uno de los extremos, y a 100 milímetros de éste, llevará bordada la imagen de la Gran Cruz. La corbata irá sujeta a la moharra de la Bandera o estandarte con una lazada, cayendo los dos extremos de la corbata 500 milímetros a cada lado.

#### **Artículo 26.** *Cruz de Oro*

1. La condecoración será una placa de metal dorado, con cuatro brazos de esmalte verde esmeralda perfilados asimismo en este metal; estos brazos tendrán la forma de triángulos isósceles con las bases al exterior, con lados de treinta y cinco milímetros y bases de veintiocho, distanciados en los extremos veinticinco milímetros. En el centro de la cruz, habrá un círculo de esmalte rojo de veinticinco milímetros de diámetro perfilado por ramas de laurel, con el emblema del cuerpo en su centro, ambos de metal dorado, y en la parte superior, una leyenda con letras en oro que diga «AL MÉRITO». Entre los extremos de los brazos triangulares llevará siete rayos también dorados. En el reverso, la misma cruz, y en su centro, en círculo de esmalte rojo con el antiguo emblema del cuerpo, GC y en Corona Real, ambos dorados.

2. El pasador de esta cruz constará de tres franjas iguales, roja la central y verdes las laterales; en el centro del mismo irán engarzadas dos hojas de laurel en metal dorado.



3. La corbata correspondiente se confeccionará sobre banda de seda 80 milímetros de ancho y 150 centímetros de largo con tres bandas iguales en sentido longitudinal, siendo roja la central y verdes las laterales y rematada en sus extremos con flecos dorados de 50 milímetros de largo. En uno de los extremos y a 100 milímetros de éste llevará bordada la imagen de la Cruz de Oro. La corbata irá sujeta a la moharra de la Bandera o estandarte con una lazada, cayendo los dos extremos de la corbata 500 milímetros a cada lado.

#### **Artículo 27.** *Cruz de Plata*

1. La condecoración será de análoga descripción a la de oro, con las siguientes diferencias: La cruz, así como los siete rayos colocados entre los extremos de los brazos triangulares, la leyenda y el perfil de ramas de laurel, serán de metal plateado. El círculo de esmalte central será blanco. En el reverso, el esmalte será asimismo blanco, y el emblema y la Corona Real lo serán de metal plateado.

2. El pasador de esta cruz será idéntico al de la anterior, con la sola diferencia de que la franja roja será en este caso de color blanco, y la hoja de laurel en metal plateado.

3. La corbata correspondiente se confeccionará sobre banda de seda 80 milímetros de ancho y 150 centímetros de largo con tres bandas iguales en sentido longitudinal, siendo blanca la central y verdes las laterales y rematada en sus extremos con flecos dorados de 50 milímetros de largo. En uno de los extremos y a 100 milímetros de éste llevará bordada la imagen de la Cruz de Plata. La corbata irá sujeta a la moharra de la Bandera o estandarte con una lazada, cayendo los dos extremos de la corbata 500 milímetros a cada lado.

#### **Artículo 28.** *Cruz con distintivo rojo*

1. La condecoración será, sobre la descripción de la Cruz de Oro, con las siguientes peculiaridades: no llevará los siete rayos dorados; los lados de los brazos triangulares serán de veinticinco milímetros, y las bases, de veinticuatro, con separación entre los extremos de quince milímetros. Se llevará pendiente con una cinta, que será de treinta milímetros de ancho, dividida en tres franjas iguales en sentido longitudinal, siendo la del centro roja, y las dos laterales de color verde; su longitud será de treinta y seis milímetros incluyendo el pasador. Llevará sobre el brazo superior, también en metal dorado, una chapa de cuatro por trece milímetros grabada con la fecha de concesión, que servirá de soporte a la anilla dorada para su unión con la cinta. La longitud total de la cruz con inclusión de la anilla será de cincuenta y cinco milímetros.

2. El pasador, idéntico al descrito para la Cruz de Oro, no incorporará las dos hojas de laurel engarzadas.

**Artículo 29.** *Cruz con distintivo blanco*

1. La Cruz con distintivo blanco tendrá análoga descripción a la anterior, con las diferencias consistentes en que el perfil de la cruz y de las ramas de laurel, así como la leyenda, serán de metal plateado y tanto el esmalte del círculo central como la franja central de la cinta, van en color blanco.

2. El pasador será idéntico al anterior, con la franja central en color blanco.

**Disposición transitoria única.** *Régimen transitorio*

Las propuestas que se encuentren en tramitación en el momento de la entrada en vigor de la presente Orden, se regirán por lo dispuesto en el Reglamento de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil, aprobado por la Orden del Ministro de la Gobernación de 1 de febrero de 1977.

**Disposición derogatoria única.** *Derogación normativa*

Queda derogado el Reglamento de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil, aprobado por la Orden del Ministro de la Gobernación de 1 de febrero de 1977.

**Disposición final primera.** *Título competencial*

Esta Orden se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de seguridad pública prevista en el artículo 149.1.29ª de la Constitución.

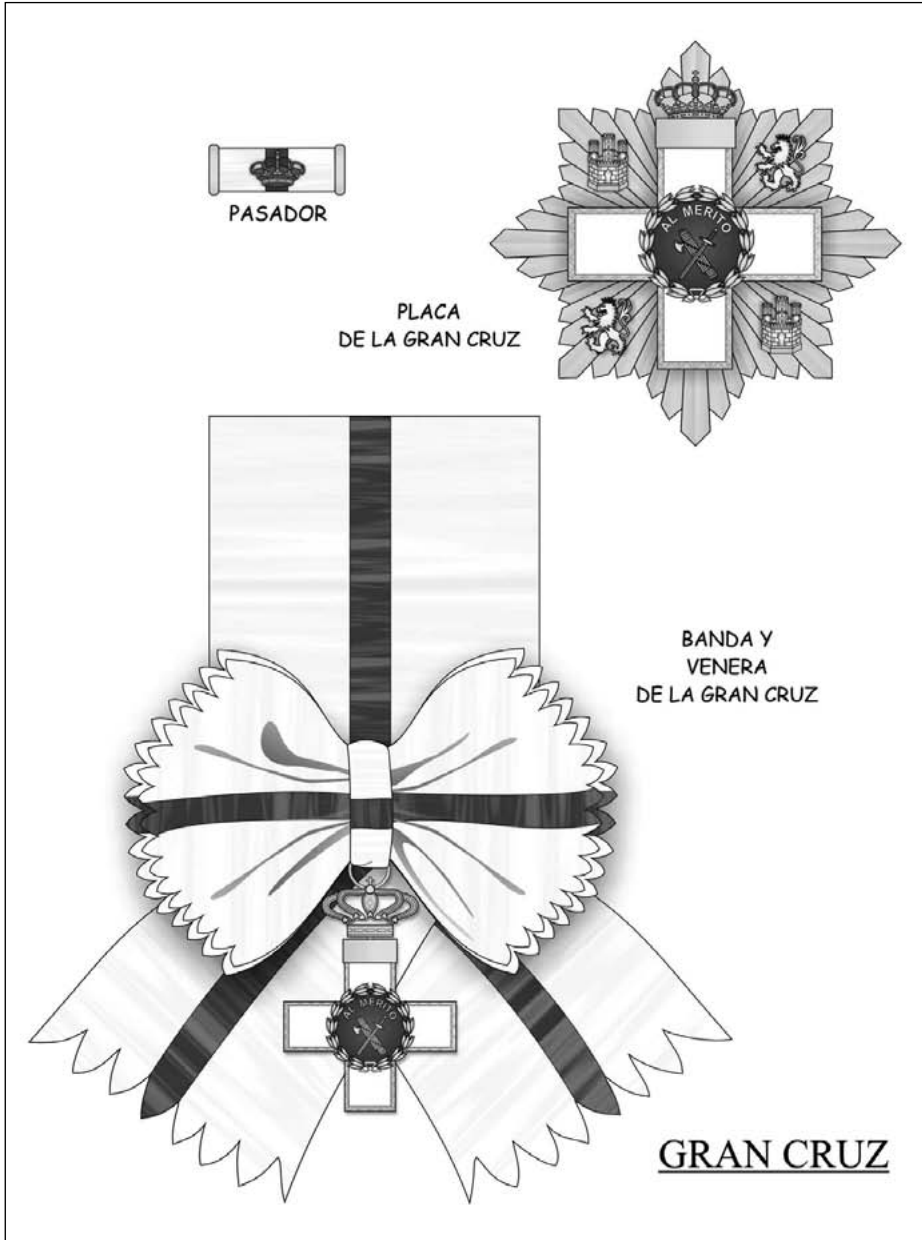
**Disposición final segunda.** *Habilitación de desarrollo*

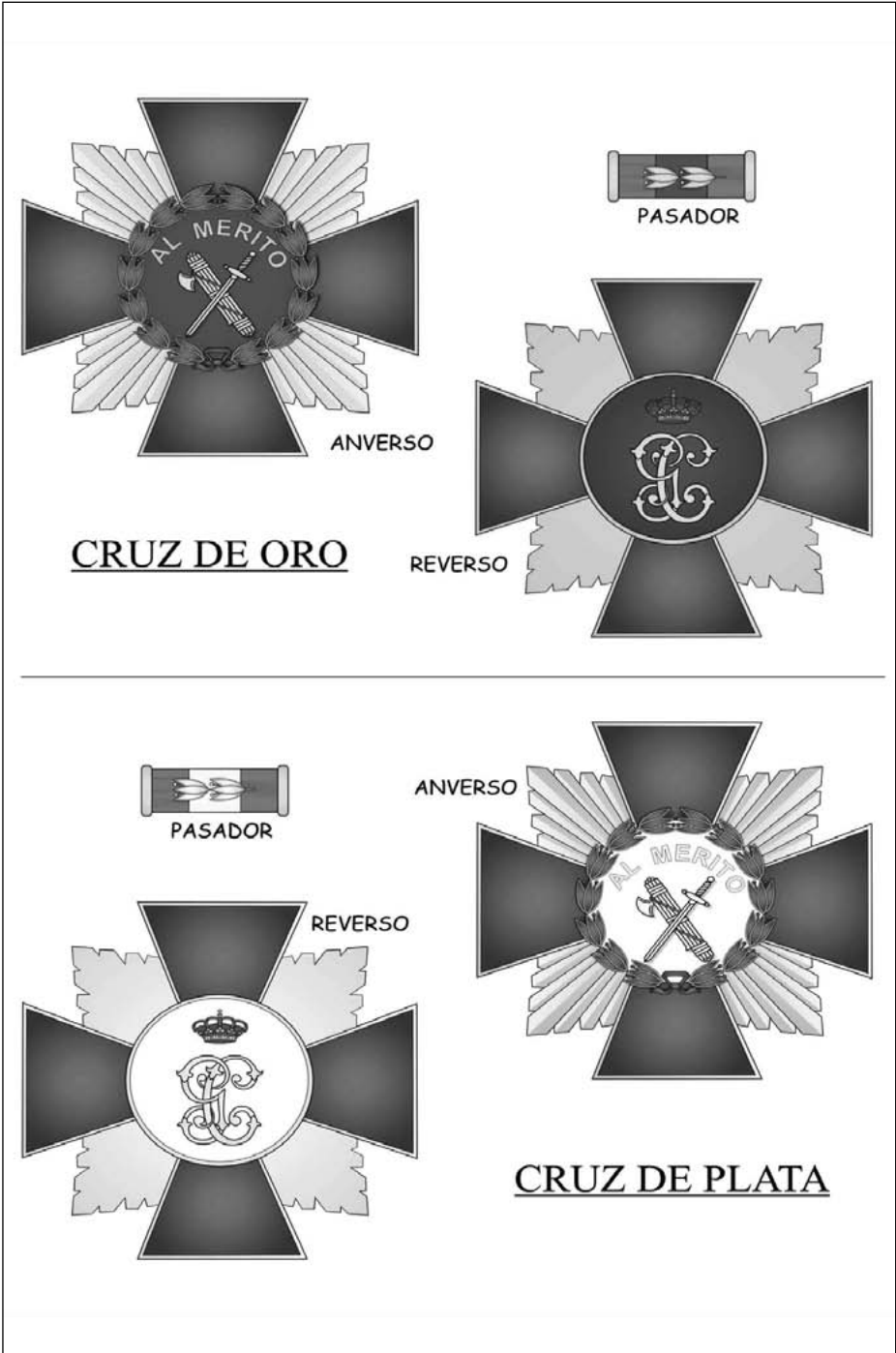
Se autoriza al Director General de la Guardia Civil para que adopte, en el ámbito de sus competencias, las medidas necesarias para el desarrollo y ejecución de esta Orden.

**Disposición final tercera.** *Entrada en vigor*

Esta Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

## ANEXO









**CORBATAS**

ORDEN INT/1409/2011, DE 10 DE MAYO, POR LA QUE SE  
CREA LA CONDECORACIÓN A LA DEDICACIÓN AL  
SERVICIO POLICIAL, EN SUS DIFERENTES CATEGORÍAS,  
EN EL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA

BOE 30 de mayo de 2011, núm. 128

En cumplimiento del mandato de la Constitución recogido en el apartado primero de su artículo 104, la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, atribuye a éstas la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. En esta línea, la citada Ley Orgánica, por un lado, al establecer los principios básicos de actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, les exige una total dedicación profesional, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallaren o no de servicio, en defensa de la Ley y la seguridad ciudadana y, por otro, al diseñar el marco estatutario, obliga a los Poderes Públicos a promover las condiciones más favorables para una adecuada promoción profesional, social y humana de sus integrantes, de acuerdo con los principios de objetividad, igualdad de oportunidades, mérito y capacidad.

En este contexto, derivado de esa especial dedicación exigida a los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, que nace de la estrecha relación entre el servicio público de Policía y la sociedad a la que sirve en un Estado social y democrático de Derecho, adquiere notoria importancia la promoción social a la que antes se hacía referencia, a través del reconocimiento público, tanto por parte de la Administración Policial como de la comunidad, de los méritos y los servicios prestados, mediante la concesión de condecoraciones, recompensas y honores a los funcionarios que le sirven, alcanzando así el objetivo de estimular a los mismos en la perseverancia del recto ejercicio de sus cometidos profesionales.

La dedicación y entrega en el cumplimiento continuado de esas funciones por los integrantes del mencionado Cuerpo merecen ser reconocidas

mediante el otorgamiento y constatación de alguna distinción a aquellos funcionarios que han desarrollado una continua y dilatada trayectoria profesional y que por su correcta conducta se hagan acreedores a ella, a la vez que pueda servir como incentivo y acicate en el cumplimiento de sus funciones, premiando así la constancia, dedicación y responsabilidad en el servicio a los ciudadanos y a la sociedad.

En su virtud, a propuesta del Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro del Interior, y con la aprobación previa del Vicepresidente Tercero del Gobierno y Ministro de Política Territorial y Administración Pública, dispongo:

**Artículo 1.** *Condecoración*

Se crea la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, con las categorías que más adelante se detallan.

**Artículo 2.** *Objeto*

La Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, tiene como finalidad reconocer la correcta conducta de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía a la vez que la dedicación, lealtad e integridad en la prestación del servicio policial a los ciudadanos y a la sociedad, durante los períodos de tiempo indicados en los artículos siguientes y siempre que se cumplan los requisitos previstos en los mismos.

**Artículo 3.** *Categorías de la condecoración*

La Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial tendrá las siguientes categorías:

- Medalla.
- Cruz.
- Encomienda.
- Placa.

**Artículo 4.** *Requisitos para su concesión y tiempos exigibles*

Para la concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, serán requisitos imprescindibles:

1. Ser funcionario del Cuerpo Nacional de Policía en la situación administrativa de servicio activo en el momento del reconocimiento de la condecoración.



2. Tener cumplidos los años de servicio efectivo en el Cuerpo Nacional de Policía, como funcionario del mismo, que a continuación se indican:

20 años, para la concesión de la Medalla a la Dedicación al Servicio Policial.

25 años, para la Cruz a la Dedicación al Servicio Policial.

30 años, para la Encomienda a la Dedicación al Servicio Policial.

35 años, para la Placa a la Dedicación al Servicio Policial.

3. Carecer de anotación desfavorable sin cancelar en el expediente personal por falta grave o muy grave; así como, no estar sometido a procesos penales ni a expediente disciplinario por las indicadas faltas, a la fecha del cumplimiento de los requisitos para su concesión y durante la tramitación administrativa correspondiente.

En este último caso, la efectiva concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus distintas categorías, y los derechos que de ello se derivan, estará condicionada a que no se impongan a los interesados condenas penales ni sanciones disciplinarias por faltas graves o muy graves en los correspondientes procedimientos.

4. Para el cómputo del tiempo de servicio efectivo, se tendrán en cuenta los años de servicio prestados desde su efectiva incorporación como funcionarios en activo del Cuerpo General de Policía, Cuerpo Superior de Policía, Cuerpo de Policía Armada y Cuerpo de Policía Nacional, ya extinguidos, así como en el actual Cuerpo Nacional de Policía. Todo ello, con los abonos y descuentos de períodos temporales que procedan en cada caso conforme a la legislación vigente.

5. A los efectos señalados en el apartado anterior y únicamente respecto a la concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, se considerarán como tiempos de abono el tiempo que proceda por permanencia como alumno en el Centro de Formación o el tiempo que los funcionarios hayan permanecido en período de formación o de prácticas.

No se tendrá en cuenta el tiempo que los funcionarios hayan permanecido en ninguna otra de las situaciones administrativas asimiladas a la de activo o diferentes a ella, o en otros Cuerpos o Fuerzas Policiales, Militares o Administrativos diferentes a los enunciados en el apartado anterior.

6. Para el cómputo de tiempos, los años y meses serán los naturales expresándose en días los que excedan de éstos. Para la composición de meses,

por suma de días, se contará un mes cada treinta días y un año por cada doce meses.

Para determinar los días que hayan de abonarse cuando la situación que dé lugar al hecho se exprese entre dos fechas, se contarán ambas.

7. Seguirán siendo acreedores a la concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus distintas categorías, aquellos funcionarios que fallezcan o pasen a la situación administrativa distinta de la de activo durante la tramitación del procedimiento, siempre y cuando reúnan todos los requisitos establecidos para ello cuando se inició el procedimiento de concesión.

#### **Artículo 5.** *Procedimiento de concesión*

1. La Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, se concederá por Orden del Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro del Interior.

2. Se creará una Comisión «ad hoc», constituida por un representante de la Dirección Adjunta Operativa, un representante de la Subdirección General de Recursos Humanos, un representante de la Subdirección General de Gestión Económica, Técnica y Documental, un representante de la Unidad de Coordinación y un representante de la División de Personal que actuará como Secretario, la cual informará todo lo procedente a la concesión o denegación de las Condecoraciones a la Dedicación al Servicio Policial, a propuesta de la División de Personal, la que, con el visto bueno del Director General de la Policía y de la Guardia Civil, lo elevará al Ministro del Interior para la resolución procedente.

3. La concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus distintas categorías, se iniciará de oficio a través de la División de Personal, órgano que instruirá el oportuno procedimiento, en el que se constatará el cumplimiento, por parte del funcionario a quien se otorgue, de los requisitos establecidos en el artículo 4, previo informe de la comisión «ad hoc».

4. El procedimiento de la concesión se resolverá en el plazo máximo de 6 meses desde su inicio.

En cualquier caso, la Resolución de la no concesión deberá ser motivada, indicando el o los requisitos que no reúne y se confeccionará de forma individual.

5. Contra las Resoluciones dictadas se podrá interponer recurso de reposición en los términos previstos en la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Ré-

gimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, previo a la vía contencioso-administrativa.

#### **Artículo 6.** *Carácter y registro de las condecoraciones*

1. La concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, tendrá carácter honorífico sin que su otorgamiento pueda generar derecho económico alguno.

2. La concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, será documentada mediante la correspondiente credencial o diploma y se anotará en el expediente personal del funcionario dentro del Registro de Recompensas dependiente de la División de Personal.

#### **Artículo 7.** *Derechos que conllevan las condecoraciones*

La concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus distintas categorías, dará derecho a su exhibición en el uniforme del Cuerpo Nacional de Policía, de acuerdo con las normas reglamentarias de uniformidad.

A los efectos de baremo para la promoción interna en el Cuerpo Nacional de Policía, se otorgará a las diferentes categorías de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial la puntuación que reglamentariamente se determine en la correspondiente norma.

#### **Artículo 8.** *Precedencia*

El orden de colocación sobre el uniforme de las condecoraciones y pasadores, correspondientes a las modalidades de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, será de modo consecutivo: Placa, Encomienda, Cruz y Medalla.

Se situarán en el orden y lugar reservado por la legislación vigente para la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial.

#### **Artículo 9.** *Publicidad*

1. La relación de funcionarios a los que se conceda la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus distintas categorías, se publicará en la Orden General del Cuerpo Nacional de Policía.

2. Concedida la Condecoración, la entrega de las credenciales o diplomas acreditativos del otorgamiento de las diferentes categorías se podrá efectuar en la Unidad a la que pertenezca el condecorado, en el Día de la

Policía, en un acto protocolario, o con ocasión de un día de especial relevancia. En cualquier caso se efectuará la entrega de forma solemne.

**Artículo 10.** *Descripción*

El diseño y características de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus distintas categorías, y de los diplomas acreditativos de su concesión se determinan en los Anexos I, II, III, IV y V de esta Orden.

**Disposición adicional única.** *Aplicaciones informáticas*

Por la División de Personal de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, en el ámbito del Cuerpo Nacional de Policía, se desarrollarán las aplicaciones informáticas correspondientes para la certificación del tiempo de servicio efectivo y de carecer de anotación desfavorable sin cancelar para la concesión de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías.

**Disposición transitoria primera<sup>1</sup>.** *Tramitación de diferentes categorías de Condecoraciones*

Las diferentes categorías de la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial se tramitarán de forma independiente, aun cuando el beneficiario sea el mismo funcionario.

**Disposición transitoria segunda<sup>2</sup>.** *Funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía en situación de segunda actividad ocupando destino*

También serán acreedores a la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía en la situación administrativa de segunda actividad ocupando destino siempre que reúnan los requisitos previstos en esta Orden en el momento del reconocimiento de la Condecoración, salvo lo previsto en el segundo párrafo del apartado 5 del artículo 4.

**Disposición final primera.** *Facultades de desarrollo*

Se autoriza al Director General de la Policía y de la Guardia Civil, para dictar cuantas disposiciones de desarrollo sean necesarias para la aplicación de lo dispuesto en la presente Orden.

**Disposición final segunda.** *Entrada en vigor*

La presente Orden entrará en vigor a los tres meses de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

## ANEXO I

### Medalla a la Dedicación Policial

#### *Descripción*

La medalla, por el anverso, llevará en el centro una pieza, ligeramente ovalada con orientación vertical, representando un escudo formado por el emblema del Cuerpo Nacional de Policía con corona real en la parte superior y escudo circular en el centro cuartelado y fileteado de color cobre de 15 milímetros (+1/- mm) de diámetros, de esmaltes: primero, de Castilla; segundo, de León; tercero, de Aragón; y cuarto, de Navarra; entado en punta Granada y escusón en su centro de Borbón-Anjou, con bordura de color azul oscuro y con la inscripción dorada: DEDICACIÓN POLICIAL, en la parte superior y la de CNP, en la parte inferior, ambas centradas. El escudo se encuentra abrazado por una corona de laurel de 2,5 milímetros de ancho, de color cobre, formada por dos ramas nervadas, unidas por sus troncos en la parte inferior y con ocho tallos de tres hojas cada uno hasta llegar a ambos lados de la corona; todos estos elementos se presentan en baño electrolítico de cobre y en esmalte vitrificable a fuego en sus correspondientes colores. En el reverso, totalmente liso, en baño electrolítico en cobre, aparece la inscripción en números romanos «XX» de 3,5 milímetros.

Acolada al escudo, una cruz de cuatro brazos simétricos, de ancho decreciente hacia el interior desde 16 mm a 11 mm (+/- 1 mm) y apuntados en el centro, con unas medidas exteriores totales de 40 × 40 milímetros, con esmalte a fuego azul (policial) fileteados en cobre. Lleva una bola con anilla soldada al brazo superior, también de color cobre, para el pase de la cinta.

El total de la medalla, con inclusión de la anilla, será de cincuenta y cinco (55) milímetros.

#### *Cinta*

La cinta, de la que se ha de llevar pendiente, será de 30 milímetros de ancho, dividida en tres bandas iguales en sentido longitudinal, siendo la del centro de 10 milímetros de color carmesí y las otras dos, en su extremo exterior con la bandera de España hasta un total de 4 milímetros, siendo el doble de ancha la franja central amarilla respecto a las que la flanquean de color rojo, y entre ella y la carmesí, una banda de color verde de 6 milímetros de ancho. La cinta será de moaré formando aguas y su longitud será también de 30 milímetros, sin incluir la hebilla.

Esta cinta irá unida a una hebilla de color dorado, con un máximo de 36 milímetros de longitud y de 12 milímetros de ancho, que posibilite pasar la cinta por su interior, y con un alfiler imperdible como cierre en su parte posterior, para que permita prenderla sobre el uniforme.

### *Pasador*

Está constituido por la cinta con los colores descritos, de 30 milímetros de longitud por 10 milímetros de ancho, montada sobre un armazón de metal dorado y enmarcada por dos barras laterales de dicho metal, de dos milímetros de ancho y doce milímetros de largo cada una, llevando en su parte posterior dos pins para poder prenderla al uniforme.

El pasador llevará incorporado en su banda central de color carmesí, los símbolos del sistema de numeración romano XX en metal de color cobre, pudiendo sobresalir de la misma.

### *Miniaturas*

Para su uso en la solapa, de tipo insignia, se llevará una reproducción de la medalla, de forma que los brazos que conforman la miniatura tendrán unos 15 milímetros +/- 1 mm de longitud y 4 milímetros de anchura. Llevará un sistema de sujeción que permita su empleo, tanto sobre el ojal, como sobre el tejido.

## **ANEXO II**

### **Cruz a la Dedicación Policial**

#### *Descripción*

La cruz, por el anverso, llevará en el centro una pieza, ligeramente ovalada con orientación vertical, representando un escudo formado por el emblema del Cuerpo Nacional de Policía con corona real en la parte superior y escudo circular en el centro cuartelado y fileteado de color plata de 15 milímetros (+/- 1 mm) de diámetros, de esmaltes: primero, de Castilla; segundo, de León; tercero, de Aragón; y cuarto, de Navarra; entado en punta Granada y escusón en su centro de Borbón-Anjou, con bordura de color azul oscuro y con la inscripción plateada: DEDICACIÓN POLICIAL, en la parte superior y la de CNP, en la parte inferior, ambas centradas. El escudo se encuentra abrazado por una corona de laurel de 2,5 milímetros de ancho, de color plata, formada por dos ramas nervadas, unidas por sus troncos en la parte inferior

y con ocho tallos de tres hojas cada uno hasta llegar a ambos lados de la corona; todos estos elementos se presentan en baño electrolítico de plata y en esmalte vitrificable a fuego en sus correspondientes colores. En el reverso totalmente liso, en baño electrolítico de plata, aparece la inscripción en números romanos «XXV», de 3,5 milímetros.

Acolada al escudo, una cruz de cuatro brazos simétricos, de ancho decreciente hacia el interior desde 16 mm a 11 mm (+/- 1 mm) y apuntados en el centro, con unas medidas exteriores totales de 40 × 40 milímetros, con esmalte a fuego azul (policia) fileteados en plata. Lleva una bola con anilla soldada al brazo superior, también de color plata, para el pase de la cinta.

El total de la cruz con inclusión de la anilla será de cincuenta y cinco (55) milímetros.

### *Cinta*

La cinta, de la que se ha de llevar pendiente, será de 30 milímetros de ancho, dividida en tres bandas iguales en sentido longitudinal, siendo la del centro de 10 milímetros de color carmesí y las otras dos, en su extremo exterior con la bandera de España hasta un total de 4 milímetros, siendo el doble de ancha la franja central amarilla respecto a las que la flanquean de color rojo, y entre ella y la carmesí, una banda de color verde de 6 milímetros de ancho. La cinta será de moaré formando aguas y su longitud será también de 30 milímetros, sin incluir la hebilla.

Esta cinta irá unida a una hebilla de color dorado, con un máximo de 36 milímetros de longitud y de 12 milímetros de ancho, que posibilite pasar la cinta por su interior, y con un alfiler imperdible como cierre en su parte posterior, para que permita prenderla sobre el uniforme.

### *Pasador*

Está constituido por la cinta con los colores descritos, de 30 milímetros de longitud por 10 milímetros de ancho, montada sobre un armazón de metal dorado y enmarcada por dos barras laterales de dicho metal, de dos milímetros de ancho y doce milímetros de largo cada una, llevando en su parte posterior dos pins para poder prenderla al uniforme.

El pasador llevará incorporado en su banda central de color carmesí los símbolos del sistema de numeración romano XXV en metal de color plata, pudiendo sobresalir de la misma.

*Miniaturas*

Para su uso en la solapa, de tipo insignia, se llevará una reproducción de la cruz, de forma que los brazos que conforman la miniatura tendrán unos 15 milímetros +/- 1 mm de longitud y 4 milímetros de anchura. Llevará un sistema de sujeción que permita su empleo, tanto sobre el ojal, como sobre el tejido.

**ANEXO III****Encomienda a la Dedicación Policial***Descripción*

La encomienda, por el anverso, llevará en el centro una pieza, ligeramente ovalada con orientación vertical, representando un escudo formado por el emblema del Cuerpo Nacional de Policía con corona real en la parte superior y escudo circular en el centro cuartelado y fileteado de color oro de 20 milímetros (+/- 1 mm) de diámetros, de esmaltes: primero, de Castilla; segundo, de León; tercero, de Aragón; y cuarto, de Navarra; entado en punta Granada y escusón en su centro de Borbón-Anjou, con bordura de color azul oscuro y con la inscripción dorada: DEDICACIÓN POLICIAL, en la parte superior y la de CNP, en la parte inferior, ambas centradas. El escudo se encuentra abrazado por una corona de laurel de 2,7 milímetros de ancho, de color oro, formada por dos ramas nervadas, unidas por sus troncos en la parte inferior y con ocho tallos de tres hojas cada uno hasta llegar a ambos lados de la corona. En el reverso, totalmente liso, aparece sobre un tapón central la inscripción en números romanos «XXX», de 3,5 milímetros. Anverso y reverso se presentan en baño electrolítico de oro y en esmalte vitrificable a fuego en sus correspondientes colores.

Acolada al escudo una cruz de cuatro brazos de ancho decreciente hacia el interior desde 18 milímetros a 12 milímetros (+/- 1 mm) y apuntados en el centro, con unas medidas exteriores totales de 45 x 45 milímetros, con esmalte a fuego azul (policial) fileteados en oro. Lleva una bola con anilla soldada al brazo superior, todo ello de color oro, para la sujeción del portacintas.

El total de la cruz descrita será de cuarenta y cinco (45) milímetros a la que irá unida por una anilla en su brazo superior un portacintas de, al menos, 25 milímetros de largo (+/- 1 mm) por 8 milímetros de ancho (+/- 1 mm), conformando un tamaño total de la encomienda de setenta (70) milímetros.



*Cinta*

La cinta, de la que se ha de llevar pendiente del cuello, será de 40 milímetros de ancho, dividida en tres bandas en sentido longitudinal, siendo la del centro de 12 milímetros de color carmesí y las otras dos iguales con una anchura de 14 milímetros, distribuidos, en su extremo exterior con la bandera de España hasta un total de 6 milímetros, siendo el doble de ancha la franja central amarilla (3 mm) respecto a las que la flanquean de color rojo (1,5 mm), y entre ella y la carmesí, una banda de color verde de 8 milímetros de ancho. La cinta será de moaré formando aguas y su longitud será la adecuada para que permita colocarla sobre el nudo de la corbata.

La cinta se introducirá por el portacintas y se rematará en sus extremos por un sistema que permita anudarse en la parte posterior del cuello.

*Pasador*

Está constituido por la cinta con los colores descritos, de 30 milímetros de longitud por 10 milímetros de ancho, montada sobre un armazón de metal dorado y enmarcada por dos barras laterales de dicho metal de dos milímetros de ancho y doce milímetros de largo cada una, llevando en su parte posterior dos pins para poder prenderla al uniforme.

El pasador llevará incorporado en su banda central, de color carmesí, los símbolos del sistema de numeración romano XXX en metal de color oro, pudiendo sobresalir de la misma.

*Miniaturas*

Para su uso en la solapa, de tipo insignia, se llevará una reproducción de la encomienda, de forma que los brazos que conforman la miniatura tendrán unos 15 milímetros +/- 1 milímetro de longitud y 4 milímetros de anchura. Llevará un sistema de sujeción que permita su empleo, tanto sobre el ojal, como sobre el tejido.

**ANEXO IV****Placa a la Dedicación Policial***Descripción*

La placa, por el anverso, llevará en el centro una pieza, ligeramente ovalada con orientación vertical, representando un escudo formado por el em-

blema del Cuerpo Nacional de Policía con corona real en la parte superior y escudo circular en el centro cuartelado y fileteado de color oro de 15 milímetros (+1/- mm) de diámetros, de esmaltes: primero, de Castilla; segundo, de León; tercero, de Aragón; y cuarto, de Navarra; entado en punta Granada y escusón en su centro de Borbón-Anjou, con bordura de color azul oscuro y con la inscripción dorada: DEDICACIÓN POLICIAL, en la parte superior y la de CNP, en la parte inferior, ambas centradas. El escudo se encuentra abrazado por una corona de laurel de 2,5 milímetros de ancho, de color oro, formada por dos ramas nervadas, unidas por sus troncos en la parte inferior y con ocho tallos de tres hojas cada uno hasta llegar a ambos lados de la corona. Estos elementos se presentan en baño electrolítico de oro y en esmalte vitrificable a fuego en sus correspondientes colores.

Acolada al escudo, una cruz de cuatro brazos simétricos, de ancho decreciente hacia el interior desde 16 mm a 11 mm (+/- 1 mm) y apuntados en el centro, con unas medidas exteriores totales de 40 x 40 milímetros, con esmalte a fuego azul (policial) fileteados en oro. Y también se presenta en baño electrolítico de oro y en esmalte vitrificable a fuego en sus correspondientes colores, azul y dorado.

Ambos elementos, escudo y cruz acolada, se adosan a una placa en forma de estrella de 8 puntas, de apariencia lisa, y de unos 50 milímetros (+/- 1 mm) entre los extremos opuestos de las puntas, que se manifiesta en forma plana y de color plateado. En torno a ella y girada 22,50, grados en sentido dextrogiro sobre sus puntas se despliega otra placa en forma igualmente de estrella de ocho puntas, biselada y acanalada, con seis puntas entre cada una de ellas de menor tamaño y por cada lado de la estrella, dando la sensación de perspectiva en un solo cuerpo con tres capas superpuestas y soldadas entre sí, hasta una dimensión máxima entre puntas opuestas de 70 milímetros, y todo ello de color plateado. Ambas estrellas se presentan en baño electrolítico de plata.

El reverso es liso, en baño electrolítico de plata, conteniendo centrada la inscripción en números romanos de «XXXV» de 3,5 milímetros.

El tamaño total de la placa medido entre las puntas opuestas de la estrella exterior será de setenta (70) milímetros, en todas las diagonales.

### *Prendedor*

La placa presenta en su parte posterior de un alfiler (tipo imperdible) y de dos ganchos que permiten prenderla en la pechera del uniforme.

### *Pasador*

Está constituido por una cinta de 30 milímetros de ancho, dividida en tres bandas iguales en sentido longitudinal, siendo la del centro de 10 milímetros de color carmesí y las otras dos, en su extremo exterior con la bandera de España hasta un total de 4 milímetros, siendo el doble de ancha la franja central amarilla (2 mm) respecto a las que la flanquean de color rojo (1 mm), y entre ella y la carmesí, una banda de color verde de 6 milímetros de ancho. La cinta será de moaré formando aguas y su longitud será de 30 milímetros de longitud por 10 milímetros de ancho, montada sobre un armazón de metal dorado y enmarcada por dos barras laterales de dicho metal de dos milímetros de ancho y doce milímetros de largo cada una, llevando en su parte posterior dos pins para poder prenderla al uniforme.

El pasador llevará incorporado en su banda central de color carmesí los símbolos del sistema de numeración romano XXXV en metal de color oro, pudiendo sobresalir de la misma.

### *Miniaturas*

Para su uso en la solapa, de tipo insignia, se llevará una reproducción de la Placa, de forma que la estrella exterior de la miniatura tendrá unos 15 milímetros +/- 1 milímetro de longitud en cualquiera de sus diagonales. Llevará un sistema de sujeción que permita su empleo, tanto sobre el ojal, como sobre el tejido.

## **ANEXO V**

### **Diseño y características técnicas del diploma**

#### *Descripción*

La confección del Diploma de Reconocimiento tiene las siguientes características:

Papel:

<b>Definición</b>	<b>Características</b>
Tamaño	C-3 (458 × 324).
Orientación	Horizontal.
Gramaje	300 grs, brillo.

Composición:

<b>Componente</b>	<b>Características</b>	<b>Medidas/Tipo de letra</b>
Imagen de la condecoración.	Zona centro, en la parte superior.	52 mm de ancho × 80 mm de alto.
Escudo de España.	Zona inferior izquierda, antes de la vertical del texto del diploma.	41 mm ancho × 41 mm de alto.
Emblema del CNP.	Zona inferior derecha después de la vertical del texto del diploma.	41 mm ancho × 41 mm de alto.
Encabezado (categoría de la condecoración).	Centro, debajo de imagen de la condecoración.	Bickham script pro, con retogue gráfico.
Autoridad que la concede.	Centro, bajo encabezado.	Bickham script pro bold.
Reconocimiento.	Bajo Autoridad.	Anivers régula.
Nombre.	Bajo Reconocimiento.	Bickham script pro semibold.
Categoría.	Bajo nombre.	Anivers régula.
Denominación de la condecoración, y categoría.	Bajo categoría.	Bickham script pro semibold.
Expedición.	Bajo Condecoración.	Anivers régula.
Fecha.	Bajo Agradecimiento.	Anivers régula.
Antefirma autoridad.	Bajo Fecha.	Anivers régula.
Pie firma autoridad.	Bajo Cargo.	Anivers régula.

## Referencias

<sup>1</sup> Renumerada por Orden INT/1805/2012, de 20 de julio. Su anterior numeración era disposición transitoria única.

<sup>2</sup> Añadida por Orden INT/1805/2012, de 20 de julio.

ORDEN INT/1805/2012, DE 20 DE JULIO, POR LA QUE SE  
MODIFICA LA ORDEN INT/1409/2011, DE 10 DE MAYO, POR  
LA QUE SE CREA LA CONDECORACIÓN A LA  
DEDICACIÓN AL SERVICIO POLICIAL, EN SUS DIFERENTES  
CATEGORÍAS, EN EL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA

BOE 14 de agosto de 2012, núm. 194

La Orden INT/1409/2011, de 10 de mayo, por la que se crea la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, en el Cuerpo Nacional de Policía, tiene como finalidad reconocer la dedicación, lealtad e integridad en la prestación del servicio policial a los ciudadanos y a la sociedad, a la vez que la correcta conducta de los funcionarios del citado Cuerpo.

El artículo 4 de dicha Orden establece, como requisito para su concesión, ser funcionario del Cuerpo Nacional de Policía en la situación administrativa de servicio activo.

Por otro lado, la Ley 26/1994, de 29 de septiembre, por la que se regula la situación de segunda actividad en el Cuerpo Nacional de Policía, homogeneiza los criterios y las causas por las que se podrá pasar a esta situación administrativa, estableciendo que los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, en situación de segunda actividad ocupando destino, estarán sujetos a idéntico régimen disciplinario y de incompatibilidad que los funcionarios en servicio activo.

Dicha ley se desarrolló mediante el Real Decreto 1556/1995, de 21 de septiembre, y la Orden de 30 de diciembre de 1998, por la que se determinan las funciones de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía en la situación de segunda actividad, así como por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

Por último, el Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre, de medidas complementarias en materia de políticas de empleo y de regulación del régi-

men de actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, establece la posibilidad de permanencia en el servicio activo para los miembros del Cuerpo Nacional de Policía hasta la edad de jubilación, y suprime la situación de segunda actividad con destino, permitiendo que los funcionarios que se encontraren en dicha situación, a su entrada en vigor, puedan seguir ocupando sus puestos de trabajo hasta que se produzca su cese por las causas establecidas.

De acuerdo con la normativa descrita, los miembros del Cuerpo Nacional de Policía prestan servicio en situación de servicio activo o en la de segunda actividad con destino, de manera que parece justo y equitativo que a estos últimos, con independencia del contenido y naturaleza de las funciones que desarrollan, se les considere igualmente merecedores de la distinción que regula la Orden INT/1409/2011, de 10 de mayo, que a tal efecto debe ser objeto de modificación.

En su virtud, con informe del Consejo de Policía, y previa aprobación del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, dispongo:

**Artículo único.** *Modificación de la Orden INT/1409/2011, de 10 de mayo, por la que se crea la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, en el Cuerpo Nacional de Policía*

Uno. La disposición transitoria única pasa a ser la disposición transitoria primera.

Dos. Se incluye una disposición transitoria segunda, redactada en los siguientes términos:

«Disposición transitoria segunda. Funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía en situación de segunda actividad ocupando destino.

También serán acreedores a la Condecoración a la Dedicación al Servicio Policial, en sus diferentes categorías, los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía en la situación administrativa de segunda actividad ocupando destino siempre que reúnan los requisitos previstos en esta Orden en el momento del reconocimiento de la Condecoración, salvo lo previsto en el segundo párrafo del apartado 5 del artículo 4.»

**Disposición final única.** *Entrada en vigor*

La presente Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

REAL DECRETO 662/2012, DE 13 DE ABRIL, POR EL QUE SE ESTABLECE EL MARCO PARA LA IMPLANTACIÓN DE LOS SISTEMAS INTELIGENTES DE TRANSPORTE (SIT) EN EL SECTOR DEL TRANSPORTE POR CARRETERA Y PARA LAS INTERFACES CON OTROS MODOS DE TRANSPORTE

BOE 14 de abril de 2012, núm. 90

El incremento del volumen de transporte por carretera, unido a las necesidades de los ciudadanos en el ámbito de la movilidad, es la causa principal de la creciente congestión de las infraestructuras viarias y del aumento del consumo de energía, así como una fuente de problemas medioambientales y sociales.

La respuesta a estos importantes retos no puede limitarse a medidas tradicionales, entre ellas la ampliación de las actuales infraestructuras del transporte por carretera. La innovación ha de desempeñar una función importante a la hora de diseñar soluciones adecuadas para la Unión.

Las innumerables experiencias internacionales demuestran que la única manera eficiente de enfrentarse al continuo incremento de la demanda es el uso y la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el sector del transporte por carretera.

Algunos Estados miembros ya han empezado a implantar esta tecnología, si bien se ha ido haciendo de manera fragmentaria y poco coordinada, lo que no ha permitido garantizar la continuidad geográfica de los servicios que puedan prestarse a través de esa tecnología en todo el territorio de la Unión Europea.

Para dar una solución a esta situación, el 7 de julio de 2010, el Parlamento Europeo y el Consejo han adoptado la Directiva 2010/40/UE por la que se establece el marco para la implantación de los sistemas de transporte inteligentes en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos

de transporte, con el principal objetivo de contar con una normativa común que asegure una implantación coordinada y eficaz en su conjunto de las tecnologías de la información y las comunicaciones que puedan implementarse en el sector del transporte por carretera en todo el territorio comunitario.

Los sistemas inteligentes de transporte (SIT) basados en la electrónica, la informática y las telecomunicaciones, son todas aquellas aplicaciones avanzadas que, sin incluir la inteligencia como tal, proporcionan servicios innovadores en relación con los diferentes modos de transporte y la gestión del tráfico y permiten a los distintos usuarios estar mejor informados y hacer un uso más seguro, más coordinado y «más inteligente» de las redes de transporte.

Los sistemas inteligentes de transporte (SIT) habrán de fundarse en sistemas interoperables basados en normas abiertas y públicas y que estén disponibles sin discriminación alguna para todos los proveedores y usuarios de aplicaciones y servicios.

A través de la citada Directiva se establece el marco general para la implantación y el uso de los sistemas inteligentes de transporte (SIT). No obstante, para asegurar una implantación coordinada y eficaz de dichos sistemas, será necesario que la Comisión Europea adopte, a más tardar el 27 de febrero de 2013, especificaciones a través de las cuales se establezcan los requisitos, procedimientos o cualquier otra exigencia necesaria para proceder a su implantación, garantizando así la compatibilidad, interoperabilidad y continuidad de la implantación y la explotación operativa de los sistemas inteligentes de transporte (SIT).

En primer lugar adoptará las especificaciones de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) para las acciones prioritarias dentro de los cuatro principales ámbitos de desarrollo e implantación de dichos sistemas. Una vez se hayan dictado esas especificaciones, la Comisión podrá adoptar especificaciones para otras acciones en esos mismos ámbitos prioritarios.

A tenor de lo expuesto, se procede ahora, a través de este real decreto, a incorporar a nuestro ordenamiento interno la referida Directiva 2010/40/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio, al objeto de establecer ese marco general normativo que va a servir de apoyo para la implantación y el uso coordinados y coherentes de sistemas inteligentes de transporte (SIT) en España.

Este real decreto ha sido informado por el Consejo Superior de Seguridad Vial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.3.e) del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo .



Asimismo, ha sido informado por la Agencia Española de Protección de Datos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.b) del Estatuto de la citada Agencia, aprobado por el Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo.

En su virtud, a propuesta de los Ministros del Interior y de Fomento, con la aprobación previa del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 13 de abril de 2012,

DISPONGO:

**Artículo 1.** *Objeto y ámbito de aplicación*

1. Este real decreto establece el marco para la implantación y el uso de manera coordinada y coherente de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) en España, y fija las condiciones generales necesarias para alcanzar ese objetivo.

2. Constituye el ámbito de aplicación de este real decreto la implantación de las aplicaciones y servicios de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) en el ámbito del transporte por carretera y sus interfaces con otros modos de transporte, sin perjuicio de materias relativas a la seguridad nacional o necesarias para la defensa.

**Artículo 2.** *Definiciones*

A los efectos de este real decreto se entenderá por:

1. Sistemas inteligentes de transporte (SIT): los sistemas en los que se aplican tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito del transporte por carretera, incluidos infraestructuras, vehículos y usuarios, y en la gestión del tráfico y de la movilidad, así como para las interfaces con otros modos de transporte.

2. Interoperabilidad: la capacidad de los sistemas y de los procesos empresariales subyacentes para intercambiar datos y compartir información y conocimientos.

3. Aplicación de SIT: un instrumento operativo para la aplicación de SIT.

4. Servicio de SIT: el suministro de una aplicación de SIT a través de un marco de organización y funcionamiento bien definido con el fin de contribuir a la seguridad de los usuarios, a la eficiencia y a la comodidad, así como a facilitar o respaldar las operaciones de transporte y los desplazamientos.

5. Proveedor de servicios de SIT: cualquier proveedor público o privado de un servicio de SIT.

6. Usuario de SIT: cualquier usuario de aplicaciones o servicios de SIT, en particular los viajeros, los usuarios vulnerables de la red viaria, los usuarios y operadores de las infraestructuras de transporte por carretera, los gestores de flotas de vehículos y los gestores de servicios de socorro.

7. Usuarios vulnerables de la red viaria: usuarios no motorizados de la red viaria, como por ejemplo los peatones y los ciclistas, así como los motoristas y las personas con discapacidad o con movilidad u orientación limitadas.

8. Dispositivo nómada: un dispositivo portátil de comunicación e información que puede utilizarse a bordo del vehículo en apoyo de la labor de conducción o de las operaciones de transporte.

9. Plataforma: una unidad dentro o fuera del vehículo que hace posible el despliegue, la prestación, la explotación e integración de aplicaciones y servicios de SIT.

10. Arquitectura: el diseño conceptual que define la estructura, el comportamiento y la integración de un determinado sistema en el contexto en el que se encuentra.

11. Interfaz: un dispositivo entre sistemas que facilita los medios de comunicación a través de los cuales pueden conectarse y actuar entre sí.

12. Compatibilidad: la capacidad general de un dispositivo o sistema para funcionar con otro dispositivo o sistema sin introducir modificaciones.

13. Continuidad de los servicios: la capacidad de suministrar servicios sin interrupciones en las redes de transporte.

14. Datos sobre la red viaria: datos sobre las características de la infraestructura viaria, incluidas las señales fijas de tráfico y sus atributos reglamentarios de seguridad.

15. Datos sobre el tráfico: datos históricos y en tiempo real sobre las características del tráfico en la red viaria.

16. Datos sobre los desplazamientos: los datos básicos, como los horarios del transporte público y las tarifas, necesarios para suministrar información multimodal sobre los desplazamientos antes del viaje y durante el mismo, a fin de facilitar la planificación, la reserva y la adaptación de los desplazamientos.

17. Especificación: una medida vinculante que establece disposiciones que contienen requisitos, procedimientos o cualesquiera otras normas pertinentes.

18. Norma: toda norma según se define en el artículo 2.6 del Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información.

### **Artículo 3.** *Implantación de los sistemas inteligentes de transporte (SIT)*

1. La aplicación en España de las especificaciones y normas dictadas por la Comisión Europea sobre la implantación de sistemas inteligentes de transporte (SIT) respecto a los ámbitos y acciones prioritarios recogidos en el anexo I, deberá realizarse conforme a las medidas que, a tal efecto, se adopten por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Fomento, en el ámbito de las materias de sus respectivas competencias.

2. Aquellos sistemas inteligentes de transporte (SIT) para los que la Comisión Europea no haya adoptado especificaciones o normas, se podrán implantar en España de acuerdo con las condiciones y procedimientos técnicos que se determinen por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Fomento, en el ámbito de las materias de sus respectivas competencias.

3. Las medidas o disposiciones que se adopten conforme se dispone en los apartados anteriores se harán de acuerdo con los principios establecidos en el anexo II.

### **Artículo 4.** *Deber de información*

1. El Ministerio del Interior, a través del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico, facilitará a la Comisión Europea como fecha límite el 27 de agosto de 2012, información sobre las medidas nacionales previstas en el campo de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) para el período de cinco años.

Además, con posterioridad a haber remitido esa información, cada tres años, informará a la Comisión Europea sobre los progresos realizados en la implantación de las actividades y los proyectos nacionales en los ámbitos prioritarios que se recogen en el anexo I.

2. Para poder prestar la citada información, las entidades, Administraciones y demás proveedores de aplicaciones y servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT), remitirán al organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico

un informe sobre sus actividades y proyectos en relación a los sistemas inteligentes de transporte (SIT) para el período de cinco años y, previa solicitud, una memoria explicativa sobre los progresos realizados en la implantación de las actividades y los proyectos nacionales, a efectos de remitir la información a que se hace referencia en el segundo párrafo del apartado anterior.

3. La información a que se refiere el apartado anterior se podrá remitir en los modelos que proporcionará el organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico o que podrán descargarse en la siguiente dirección electrónica: <https://sede.dgt.gob.es>

#### **Artículo 5.** *Registro de aplicaciones y servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT)*

1. Se crea el Registro de aplicaciones y servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT) en el que se inscribirán las entidades, Administraciones y demás proveedores de aplicaciones y servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT) en España, cuyo responsable será el organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.

2. La inscripción se realizará de oficio una vez las entidades, Administraciones y demás proveedores hayan remitido el informe sobre sus actividades y proyectos conforme se establece en el artículo anterior.

#### **Disposición adicional primera.** *Tratamiento de datos de carácter personal*

El tratamiento de los datos de carácter personal necesarios para el funcionamiento de las aplicaciones y los servicios de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) se llevará a cabo conforme a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Asimismo, en el funcionamiento de las aplicaciones se garantizará siempre que sea posible, el anonimato del interesado y, en todo caso, que sólo se recogerán los datos que resulten imprescindibles para la prestación de los servicios derivados de las mismas.

#### **Disposición adicional segunda.** *Comunicación al Ministerio del Interior*

1. Las entidades, Administraciones y demás proveedores que a la entrada en vigor de este real decreto hayan implantado aplicaciones o servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT), remitirán al organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico en el plazo de dos meses, el informe sobre sus actividades y proyectos para el período de cinco años, conforme se establece en el artículo 4.2.

2. Las entidades, Administraciones y demás proveedores que establezcan aplicaciones y servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT) con posterioridad a la entrada en vigor de este real decreto, remitirán al organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico el citado informe en el plazo de dos meses desde su implantación.

**Disposición adicional tercera.** *Reutilización de la información*

En la implantación y el uso de aplicaciones y servicios de los sistemas inteligentes de transporte (SIT), será de aplicación la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.

**Disposición adicional cuarta.** *Responsabilidad*

La responsabilidad, en lo referente a la implantación y el uso de aplicaciones y servicios de los sistemas inteligentes de transporte (SIT), se regulará de acuerdo con lo previsto en el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas en la materia.

**Disposición adicional quinta.** *Cooperación y colaboración*

Los Ministerios del Interior y de Fomento establecerán procedimientos de cooperación y colaboración, con la participación, en su caso, de representantes de los sectores afectados y de expertos de reconocido prestigio, con el objeto de asesorar sobre la implantación y el uso de los sistemas inteligentes de transporte (SIT).

**Disposición derogatoria única.** *Derogación normativa*

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este real decreto.

**Disposición final primera.** *Título competencial*

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.21.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor.

**Disposición final segunda.** *Datos del Registro de aplicaciones y servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT)*

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, la finalidad, usos previstos, personas o colecti-

vos sobre los que se pretenda obtener datos de carácter personal o que resulten obligados a suministrarlos, procedimiento de recogida de los datos, estructura básica del fichero y tipos de datos de carácter personal incluidos en el mismo, cesiones y transferencias previstas, órganos responsables del fichero y órgano ante el que pueden ejercitarse los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, así como el nivel de seguridad del Registro de aplicaciones y servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT) serán los que se establezcan para el fichero de datos de carácter personal correspondiente a dicho Registro que, a tales efectos, se incluirá en la Resolución de 30 de noviembre de 2010, de la Dirección General de Tráfico, por la que se crean ficheros de datos de carácter personal en la Jefatura Central de Tráfico.

**Disposición final tercera.** *Incorporación del derecho comunitario*

A través de este real decreto se incorpora al derecho interno la Directiva 2010/40/UE, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 7 de julio, por la que se establece el marco para la implantación de los sistemas de transporte inteligentes en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte.

**Disposición final cuarta.** *Habilitación para la modificación de los anexos*

Se faculta a los Ministros del Interior y de Fomento, en el ámbito de sus respectivas competencias, para modificar por orden los anexos de este real decreto conforme a las especificaciones y normas que adopte la Comisión Europea.

**Disposición final quinta.** *Entrada en vigor*

Este real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

## ANEXO I

### Ámbitos y acciones prioritarios

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 3, los ámbitos prioritarios y, dentro de esos ámbitos, las acciones prioritarias serán los siguientes:

a) Ámbitos prioritarios:

- 1.º Utilización óptima de los datos sobre la red viaria, el tráfico y los desplazamientos.
- 2.º Continuidad de los servicios de sistemas inteligentes de transporte (SIT) para la gestión del tráfico y del transporte de mercancías.

3.º Aplicaciones de sistemas inteligentes de transporte (SIT) para la seguridad y protección del transporte por carretera.

4.º Conexión del vehículo a la infraestructura de transporte.

b) Acciones prioritarias:

1.ª El suministro de servicios de información sobre desplazamientos multimodales.

2.ª El suministro de servicios de información sobre tráfico en tiempo real.

3.ª Datos y procedimientos para facilitar, cuando sea posible, información mínima sobre el tráfico universal en relación con la seguridad vial, con carácter gratuito para el usuario.

4.ª El suministro armonizado de un número de llamada de emergencia (eCall).

5.ª El suministro de servicios de información basada en sistemas inteligentes de transporte (SIT) sobre plazas de aparcamiento seguras y protegidas para los camiones y vehículos comerciales, en particular en las zonas de servicio y descanso en la red viaria.

6.ª El suministro de servicios de reserva de plazas de aparcamiento seguras y protegidas para los camiones y vehículos comerciales.

c) Otras acciones

Se elaborarán especificaciones y normas para otras acciones, distintas de las acciones prioritarias, dentro de los ámbitos prioritarios.

## ANEXO II

### **Principios para la implantación de los sistemas inteligentes de transporte (SIT)**

La implantación de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) se llevará a cabo de acuerdo con los siguientes principios:

1. Eficacia: contribuir de forma tangible a superar los principales retos que ha de afrontar el transporte por carretera.

2. Rentabilidad: optimizar la relación entre los costes y los resultados obtenidos respecto del logro de objetivos.

3. Proporcionalidad: fijar, si procede, distintos niveles alcanzables de calidad y de implantación de los servicios, teniendo en cuenta las especificidades regionales, nacionales y europeas.

4. Apoyar la continuidad de los servicios: asegurar unos servicios ininterrumpidos, en particular en la red transeuropea y, cuando sea posible, en sus fronteras exteriores. La continuidad debe garantizarse en un nivel adaptado a las características de las redes de transporte que conectan países entre sí y ciudades con zona rurales.

5. Facilitar la interoperabilidad: garantizar que los sistemas y los procesos empresariales en que aquellos se basan tengan la capacidad de intercambiar datos y compartir información y comportamientos y conocimientos para hacer posible una prestación efectiva de los servicios de los sistemas inteligentes de transporte (SIT).

6. Apoyar la retrocompatibilidad: garantizar, cuando proceda, la capacidad de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) de funcionar con los sistemas existentes que comparten las mismas funciones, sin obstaculizar el desarrollo de las nuevas tecnologías.

7. Respetar las características de la infraestructura y la red nacionales existentes: tener en cuenta las diferencias inherentes a las características de las redes de transporte, en particular la dimensión de los volúmenes de tráfico y las condiciones meteorológicas de la red viaria.

8. Fomentar la igualdad de acceso: no imponer obstáculos ni discriminaciones al acceso de los usuarios vulnerables de la red viaria a las aplicaciones y servicios de los sistemas inteligentes de transporte (SIT).

9. Fomentar la madurez: demostrar, previa oportuna evaluación del riesgo, la solidez de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) innovadores, mediante un nivel suficiente de desarrollo técnico y explotación operativo.

10. Proporcionar horarios y posicionamiento de calidad: utilizar infraestructuras basadas en satélites o cualquier otra tecnología que proporcione un nivel equivalente de precisión, a efectos del uso de aplicaciones y servicios de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) que requieren servicios horarios y de posicionamiento en todo el mundo, continuados, fiables y garantizados.

11. Facilitar la intermodalidad: tener en cuenta la coordinación de los diversos modos de transporte, cuando proceda, al implantar los sistemas inteligentes de transporte (SIT).

12. Respetar la coherencia: tener en cuenta las normas, políticas y actuaciones de la Unión Europea existentes que guardan relación con el ámbito de los sistemas inteligentes de transporte (SIT), en particular en materia de normalización.



# REAL DECRETO 1070/2012, DE 13 DE JULIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN ESTATAL DE PROTECCIÓN CIVIL ANTE EL RIESGO QUÍMICO

BOE 9 de agosto de 2012, núm. 190

Numerosas sustancias y preparados químicos pueden producir, por sus características fisicoquímicas y/o toxicológicas, daños sobre las personas, los bienes y el medio ambiente.

Los establecimientos en los que se producen, almacenan, manipulan y transforman grandes cantidades de sustancias peligrosas, gestionadas bajo circunstancias muy diversas, pueden comportar un riesgo para el personal de tales establecimientos y para la población circundante, en caso de producirse accidentes. Cabe también considerar los riesgos que pueden derivarse del mal uso, ilícito e intencionado, de tales agentes químicos.

La protección de personas y bienes ante este tipo de riesgos es uno de los objetivos de la protección civil.

La Norma Básica de Protección Civil, aprobada por Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, dispone en su apartado 6 que el riesgo químico será objeto de planes especiales en los ámbitos territoriales que lo requieran.

Por otra parte, la Directiva 96/82/CE, del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, fue adaptada a nuestro derecho interno a través del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas. Esta normativa es de aplicación a los establecimientos en los que estén presentes sustancias peligrosas en cantidades iguales o superiores a las especificadas en su anexo I y contempla, junto a otras medidas de control, el desarrollo e implantación de planes de emergencia. Posteriormente, el Real Decreto 948/2005, de 29 de julio, por el

que se modifica el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, incorpora a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 2003/105/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2003, por la que se modifica la Directiva 96/82/CE.

La Directriz Básica de Protección Civil para el control y planificación ante el riesgo de accidentes graves en los que intervienen sustancias peligrosas fue aprobada por Real Decreto 1196/2003, de 19 de septiembre. Esta Directriz establece los requisitos mínimos que deben cumplir los correspondientes planes en cuanto a fundamentos, estructura, organización y criterios operativos y de respuesta, con la finalidad de prever un diseño o modelo nacional mínimo que haga posible, en su caso, una coordinación y actuación conjunta de los distintos servicios y Administraciones implicadas. Así, la Directriz Básica prevé una estructura general de la planificación de protección civil integrada por el Plan Estatal, los Planes de las Comunidades Autónomas y, dentro de estos últimos, los Planes de Actuación de Ámbito Local.

De conformidad con todo ello, ha sido elaborado el Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico que fue informado favorablemente por el Pleno de la Comisión Nacional de Protección Civil en su reunión del 17 de noviembre de 2011.

En su virtud, a propuesta del Ministro del Interior, con la aprobación previa del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, y previa deliberación del Consejo de Ministros, en su reunión del día 13 de julio de 2012,

#### DISPONGO:

**Artículo único.** *Aprobación del Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico*

Se aprueba el Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico cuyo texto se incluye a continuación.

**Disposición adicional primera.** *No aumento del gasto público ni de las plantillas de personal*

El Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico que se aprueba no supondrá incremento del gasto público ni de las plantillas de personal de los órganos administrativos afectados.

**Disposición adicional segunda.** *Exclusiones*

Quedan excluidos del ámbito de aplicación del Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico todos los supuestos de accidente producidos por cualquier causa, en los que intervengan sustancias o mercancías peligrosas, que tengan lugar en el mar territorial, zona contigua y zona económica exclusiva, que se registrarán por su normativa sectorial específica.

**Disposición adicional tercera.** *Normativa específica de aplicación*

El Plan estatal se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en:

El Real Decreto 862/2009, de 14 de mayo, por el que se aprueban las normas técnicas de diseño y operación de aeródromos de uso público y se regula la certificación de los aeropuertos de competencia del Estado, y la Orden del Ministerio de Fomento 2086/2011, de 8 de julio, por la que se actualizan las normas técnicas contenidas en el anexo a dicho Real Decreto 862/2009, de 14 de mayo.

El Real Decreto 145/1989, de 20 de enero, de admisión, manipulación y almacenamiento de mercancías peligrosas en puertos.

**Disposición final primera.** *Título competencial*

El presente real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.29.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre seguridad pública.

**Disposición final segunda.** *Habilitación normativa y de desarrollo*

El Ministro del Interior podrá dictar las disposiciones oportunas para la aplicación y desarrollo del Plan Estatal que se aprueba.

**Disposición final tercera.** *Entrada en vigor*

El presente Real Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

**[Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico]****1. Objeto y ámbito**

1.1 Antecedentes.—Los conocimientos y la experiencia demuestran que numerosas sustancias y mezclas de sustancias químicas, presentes con fre-

cuencia en nuestra sociedad, pueden producir, por sus características fisico-químicas y/o toxicológicas, daños sobre las personas, los bienes y el medio ambiente.

A medida que los avances tecnológicos han dado origen a nuevos materiales y procesos, hemos asistido a un incremento casi exponencial en el número y aplicaciones de las sustancias químicas disponibles. Consecuencia de este desarrollo es la existencia de establecimientos en los que se producen, almacenan, manipulan y transforman grandes cantidades de sustancias peligrosas; dichas sustancias se gestionan bajo circunstancias muy diversas, lo que supone un riesgo característico para la sociedad conocido como riesgo químico.

Los accidentes graves con sustancias peligrosas se manifiestan en forma de incendios, explosiones, fugas y derrames, que conllevan fenómenos peligrosos de tipo térmico, mecánico y químico, cuyas consecuencias pueden ser devastadoras.

Las actuaciones preventivas adoptadas por los gestores de estas actividades y por el conjunto de las Administraciones Públicas constituyen un primer frente de medidas dirigidas a la reducción y control de este tipo de riesgo.

No obstante, sin perjuicio de las medidas preventivas que corresponde adoptar, es preciso prever los mecanismos que permitan la movilización de los recursos humanos y materiales necesarios para la asistencia y protección de la población en aquellos casos en que fallen los sistemas de prevención.

1.2 Fundamento jurídico y marco legal.—La Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil, señala que la protección civil debe plantearse como un conjunto de actividades llevadas a cabo de acuerdo con una ordenada y previa planificación. En sus artículos 5 y 6, dicha Ley contempla los aspectos relativos a la autoprotección corporativa en los centros, establecimientos y dependencias que puedan dar lugar a una situación de emergencia, los cuales deberán disponer de sistemas de autoprotección dotados de sus propios recursos y del correspondiente plan para la adopción de medidas preventivas y para la actuación ante situaciones de emergencia.

En desarrollo de la Ley 2/1985, de 21 de enero, se aprueba, mediante Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, la Norma Básica de Protección Civil, en cuyo apartado 6 se prevé que el riesgo químico será objeto de planes especiales en los ámbitos territoriales que lo requieran. Estos planes especiales se elaborarán de conformidad con una Directriz Básica previamente aprobada por el Gobierno.

Por otra parte, la Directiva 96/82/CE, del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, fue adaptada a nuestro derecho interno a través del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio. Esta normativa es de aplicación a los establecimientos en los que estén presentes sustancias peligrosas en cantidades iguales o superiores a las especificadas en su anexo I y contempla, junto a otras medidas de control, el desarrollo e implantación de planes de emergencia. Posteriormente, el Real Decreto 948/2005, de 29 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, incorpora a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 2003/105/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2003, por la que se modifica la Directiva 96/82/CE.

La Directriz Básica de Protección Civil para el control y planificación ante el riesgo de accidentes graves en los que intervienen sustancias peligrosas (en adelante Directriz de Riesgo Químico) fue aprobada por Real Decreto 1196/2003, de 19 de septiembre. En ella se consideran tres niveles de planificación: estatal, autonómico y de ámbito local. La Directriz de Riesgo Químico establece los requisitos mínimos que deben cumplir los correspondientes planes en cuanto a fundamentos, estructura, organización y criterios operativos y de respuesta, con la finalidad de prever un diseño o modelo nacional mínimo que haga posible, en su caso, una coordinación y actuación conjunta de los distintos servicios y administraciones implicadas.

La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, estableció en su artículo 11, entre las funciones de las fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado la de colaborar con los servicios de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, en los términos que se establezca en la legislación sobre protección civil.

La Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, estableció entre las misiones de las Fuerzas Armadas, junto con las Instituciones del Estado y las Administraciones Públicas, la de preservar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas. Posteriormente, por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de Octubre de 2005, se creó la Unidad Militar de Emergencias, para colaborar con las diferentes Administraciones, Organismos e Instituciones para afrontar las situaciones de emergencia en condiciones adecuadas de alta cualificación y disponibilidad permanente, e intervenir de forma inmediata. Mediante el Real Decreto 1097/2011, de 22 de julio, se aprobó el Protocolo de Intervención de la Unidad Militar de Emergencias.

La Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 23 de octubre del 2001, establece un mecanismo comunitario para facilitar una cooperación reforzada en las intervenciones de ayuda en el ámbito de protección civil, entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros en las intervenciones de ayuda en el ámbito de la protección civil cuando se presenten emergencias importantes, o cuando exista un riesgo inminente de éstas, que puedan requerir una respuesta urgente.

Finalmente, también se ha tenido en cuenta la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas y su posterior desarrollo mediante el Real Decreto 704/2011, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de protección de infraestructuras críticas.

1.3 Objetivo y funciones básicas.—El presente Plan Estatal tiene como finalidad establecer la organización y los procedimientos de actuación de aquellos recursos y servicios del Estado y, en su caso, de otras entidades públicas y privadas, que sean necesarios para asegurar una respuesta eficaz del conjunto de las Administraciones Públicas, ante las diferentes situaciones de emergencia por accidente con sustancias peligrosas, en las que esté presente el interés nacional, así como los mecanismos de apoyo a los planes de Comunidades Autónomas en los supuestos que lo requieran.

En consecuencia, son funciones básicas del Plan Estatal establecer:

a) La estructura organizativa que permita la dirección y coordinación del conjunto de las Administraciones Públicas en situaciones de emergencia declaradas de interés nacional, así como prever, en esos casos, los procedimientos de movilización y actuación de aquellos recursos y servicios que sean necesarios para resolver de manera eficaz las necesidades creadas, teniendo en consideración las especiales características del grupo social de las personas con discapacidad para garantizar su asistencia.

b) Los mecanismos de apoyo a los planes de las Comunidades Autónomas en el supuesto de que éstas así lo requieran.

c) Los mecanismos y procedimientos de coordinación con los planes de aquellas Comunidades Autónomas no directamente afectadas por la catástrofe, para la aportación de medios y recursos de intervención, cuando los previstos en los planes de las Comunidades Autónomas afectadas se manifesten insuficientes.

d) El sistema y los procedimientos de información sobre establecimientos con sustancias peligrosas y sobre accidentes graves, a utilizar con fines de protección civil.

e) Un banco de datos de carácter nacional sobre medios y recursos estatales, o asignados al Plan Estatal, disponibles en emergencias químicas.

f) Los mecanismos de solicitud y recepción, en su caso, de ayuda internacional para su empleo en caso de accidente grave.

g) Los planes de coordinación y apoyo y los sistemas de información necesarios en emergencias producidas por accidentes graves.

En las emergencias ordinarias el Plan Estatal juega un papel complementario a los planes de las Comunidades Autónomas, permaneciendo estos últimos bajo la dirección de los órganos competentes de dichas administraciones. En el caso de emergencias declaradas de interés nacional, la dirección pasa a ser ejercida por el titular del Ministerio del Interior y el Plan Estatal organiza y coordina todos los medios y recursos intervinientes en la emergencia.

El Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico juega también un papel complementario con relación al Plan Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas y específicamente del Plan Estratégico del Sector Químico.

El presente Plan Estatal tiene el carácter de Plan Director, en tanto establece los aspectos generales, organizativos y funcionales de la planificación que habrán de concretarse en la planificación operativa (planes de coordinación y apoyo) y en procedimientos específicos de actuación.

1.4 Ámbito.—El ámbito de aplicación del Plan Estatal lo constituyen aquellos accidentes graves en los que intervienen sustancias químicas en forma de incendios, explosiones o pérdidas de contención, en los que esté presente el interés nacional.

A los efectos del Plan Estatal, se entiende por accidente grave cualquier suceso, tal como una emisión en forma de fuga o vertido, incendio o explosión importantes que suponga una situación de grave riesgo, inmediato o diferido, para las personas, los bienes y el medio ambiente y en el que estén implicadas una o varias sustancias peligrosas.

El presente Plan Estatal será de aplicación a los accidentes ocurridos en el transporte de mercancías peligrosas por carretera o ferrocarril en lo no previsto por el Plan Estatal de Protección Civil correspondiente.

En los supuestos de atentados terroristas con empleo de agentes químicos peligrosos, este Plan Estatal podrá ser activado en el marco del plan o protocolo operativo de seguridad policial antiterrorista que sea de aplicación.

Quedan excluidos del ámbito de este Plan Estatal:

a) Los accidentes ocasionados por las radiaciones ionizantes.

b) Los accidentes que tengan lugar en el mar territorial, la zona contigua y la zona económica exclusiva, conforme a las previsiones objeto de los artículos 8.1 y 263.a) y b) del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

1.5 Órganos administrativos concernidos por el plan.—Se hallan concernidos por el presente Plan Estatal todos los organismos y servicios pertenecientes a la Administración General del Estado que tengan entre sus competencias o desarrollen funciones en el ámbito de la previsión, prevención, control, seguimiento e información de accidentes con sustancias peligrosas, así como la protección de los ciudadanos y del medioambiente ante dichos fenómenos.

De igual modo, en caso de emergencia de interés nacional, podrán verse involucrados por el presente Plan Estatal los servicios y entidades dependientes de otras Administraciones Públicas, cuando estén incluidas en los Planes Especiales sobre Riesgo Químico o Territoriales de las Comunidades Autónomas.

## 2. Organización de los sistemas de información sobre riesgo químico

El núcleo más importante de este tipo de riesgo está constituido por el conjunto de establecimientos donde se fabriquen, almacenen o manipulen cantidades importantes de las sustancias peligrosas especificadas en el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, así como en sus posteriores modificaciones. En consecuencia, los sistemas de información sobre el riesgo químico tendrán en cuenta ese conjunto de establecimientos de forma prioritaria.

A los efectos del presente Plan Estatal, la identificación del riesgo químico se efectuará de conformidad con lo establecido en la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil frente al Riesgo Químico, aprobada por el Real Decreto 1196/2003, de 19 de septiembre.

2.1 Objetivo.—Los sistemas de información de riesgo químico tendrán como finalidad obtener y dar a conocer la información más relevante con referencia a:

Los peligros de accidente grave de aquellos establecimientos incluidos en el ámbito del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, incluyendo las caracte-



rísticas de su actividad, los tipos y cantidades de sustancias y los escenarios accidentales previstos en sus estudios de análisis de riesgo.

La aplicación en dichos establecimientos de medidas de prevención y control del riesgo, tales como sistemas de gestión de seguridad, planes de autoprotección e inspecciones, tendentes a reducir la probabilidad de un accidente grave con sustancias peligrosas y a garantizar un alto nivel de seguridad para las personas y el medio ambiente.

Los fenómenos peligrosos de origen térmico, mecánico y químico que acompañan a los accidentes graves con sustancias peligrosas que puedan, o hayan podido, tener alguna incidencia sobre la población, el medio ambiente o los bienes.

Los conocimientos útiles e imprescindibles para abordar las posibles consecuencias sobre la salud humana, debidas a la exposición a sustancias tóxicas en situaciones de emergencia.

2.2 Sistema de información para conocimiento del riesgo.—La Dirección General de Protección Civil y Emergencias, en colaboración con los órganos de protección civil de las Comunidades Autónomas, desarrollará y mantendrá actualizada la Base Nacional de Datos sobre Riesgo Químico cuyas características se especifican en el anexo II.

Este sistema informativo aportará a los órganos implicados en este plan, el conocimiento necesario sobre los parámetros que definen el peligro de un establecimiento con presencia de sustancias peligrosas y servirá de herramienta para el seguimiento de las medidas adoptadas para la prevención y control del riesgo de accidente grave.

La Base Nacional de Datos sobre Riesgo Químico, cuyas características fundamentales se especifican en el anexo II, contendrá la información siguiente:

Características de peligro: Actividades desarrolladas. Tipos, Cantidades y características intrínsecas de las sustancias peligrosas.

Hipótesis accidentales en conformidad con los estudios de análisis de riesgo.

Seguimiento de las medidas adoptadas por los titulares para la prevención de accidentes graves y, en su caso, la reducción de consecuencias:

Políticas de prevención de accidentes graves.

Sistemas de Gestión de la Seguridad.

Planes de Autoprotección.

Seguimiento de medidas implantadas por las administraciones competentes:

Ejecución de inspecciones.

Planes de Emergencia Exterior.

Información para la población del entorno.

Accidentes graves en los que se han visto implicadas sustancias peligrosas:

Características.

Causas.

Consecuencias.

Medidas adoptadas.

Lecciones aprendidas.

La Base Nacional de Datos sobre Riesgo Químico podrá ser accesible al Centro Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas, como complemento al Catálogo Nacional de Infraestructuras Estratégicas que maneja y custodia dicho Centro.

2.3 Sistema de apoyo técnico a la gestión de emergencias.—El sistema de apoyo técnico a la gestión de emergencias por riesgo químico establecerá la organización y los procedimientos que permitan facilitar y gestionar la información sobre las características toxicológicas, los tratamientos de emergencia y otros parámetros indicativos de la toxicidad de las sustancias involucradas en un accidente, a fin de orientar las actuaciones y servir de asesoramiento a los servicios de intervención.

Formarán parte de este sistema de información toxicológica, el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (Ministerio de Justicia), el Instituto de Toxicología de la Defensa y la Red Nacional de Vigilancia Inspección y Control de Productos Químicos de la Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad), en coordinación con la Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

A efectos de este Plan Estatal, la Dirección General de Protección Civil y Emergencias mantendrá un procedimiento de comunicación ágil y eficaz con el servicio de información del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses y con el Instituto de Toxicología de la Defensa, en el ámbito militar. Desde este servicio se prestará la asistencia necesaria respecto a la prevención de intoxicaciones en situaciones de accidente grave, ocupándose de la propuesta en cuanto a clínica y tratamiento de las mismas.

La Dirección General de Protección Civil y Emergencias dispondrá, asimismo, los medios necesarios para aportar asesoramiento técnico a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas y, a través de ellos, a los titulares de establecimientos, acerca de los aspectos técnicos de la normativa sobre protección civil en el ámbito del riesgo químico, sirviendo de cauce, a estos, efectos, con los organismos especializados de la Comisión Europea.

2.4 Catálogo nacional de medios y recursos.—El catálogo nacional de medios y recursos recogerá y mantendrá actualizados los medios y recursos de titularidad de la Administración General del Estado que puedan ser movilizados para atender situaciones de emergencia por accidente químico, así como aquellos otros, cualquiera que sea su titularidad, que integren los Planes de Coordinación y Apoyo descritos en el anexo I del presente Plan Estatal.

La elaboración y mantenimiento del catálogo estará a cargo de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, con la colaboración de los órganos que en el citado anexo I tienen atribuida la coordinación de los Planes de Coordinación y Apoyo, así como las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno.

El catálogo estará a disposición del Comité Estatal de Coordinación en caso de emergencia e incluirá en los medios y recursos siguientes:

Equipos de detección e identificación, capaces de realizar las funciones siguientes:

Detección e identificación de sustancias químicas.

Toma de muestras ambientales.

Descontaminación de su propio equipo y personal.

Equipos de descontaminación, con capacidad para la descontaminación de la población afectada y, en su caso, del personal de intervención.

Equipos de búsqueda y rescate capaces de efectuar su función específica en condiciones de riesgo químico.

Expertos en incidentes o accidentes con sustancias químicas capaces de prestar asesoramiento técnico útil para la gestión de emergencias.

Laboratorios, móviles o fijos, capaces de analizar muestras e identificar sustancias químicas.

La parte de este catálogo de medios y recursos correspondiente a las Fuerzas Armadas estará bajo custodia del Ministerio de Defensa, siendo puesta a disposición del Comité Estatal de Coordinación en las situaciones de emergencia que lo requieran.

### 3. Fases y situaciones

La activación del Plan Estatal ante Riesgo Químico se producirá mediante la declaración por el Ministro del Interior de la Situación de Emergencia que corresponda, teniendo en cuenta la magnitud de las consecuencias producidas o previsibles, las medidas de protección aplicables y los medios de intervención necesarios.

A los efectos de este Plan se establecen las siguientes Fases y Situaciones de Emergencia:

A) Fase de intensificación del seguimiento e información. En esta fase los fenómenos peligrosos que acompañan a los accidentes con sustancias peligrosas pueden producir, en el exterior del establecimiento, daños relevantes sobre la población, el medio ambiente o los bienes, de forma que requieren la puesta en práctica de medidas de protección y pueden ser controlados con los medios y recursos correspondientes a los planes de la Comunidad Autónoma afectada.

En esta fase podrá considerarse una situación específica:

Situación 1: Desde el punto de vista operativo, está caracterizada fundamentalmente por el seguimiento de dichos fenómenos y por el consiguiente proceso de intercambio de información con los órganos y autoridades competentes en materia de protección civil, así como por la información a la población en general.

B) Fase de emergencia. Esta fase tendrá su inicio con la ocurrencia de accidentes con sustancias peligrosas que hayan producido víctimas y/o graves daños materiales o sobre el medio ambiente y en los que se prevé el concurso de medios de apoyo diferentes a los adscritos a los planes de la Comunidad Autónoma afectada. Se prolongará hasta que hayan sido puestas en práctica todas las medidas necesarias para el socorro y la protección de personas, medio ambiente y bienes y se hayan restablecido los servicios básicos en las zonas afectadas.

En esta fase se distinguirán las siguientes situaciones:

Situación 2: La gravedad de los daños ocasionados, el número de víctimas o la extensión de las áreas afectadas, hacen necesaria la intervención de medios, recursos o servicios pertenecientes a otras Comunidades Autónomas, a los Órganos Estatales o a los mecanismos de ayuda internacional.

Situación 3: Se han producido fenómenos cuya gravedad determina que se considere en juego el interés nacional, habiéndose declarado así por el Ministro de Interior.

C) Fase de normalización. Fase consecutiva a la de emergencia, que se prolongará hasta el restablecimiento de las condiciones mínimas imprescindibles para el retorno a la normalidad en la población, medio ambiente y bienes de las áreas afectadas por el accidente.

Durante esta fase se realizarán las primeras tareas de rehabilitación en dichas zonas, consistentes fundamentalmente la reparación de los daños más relevantes sufridos por las infraestructuras de los transportes, de las telecomunicaciones y del suministro de agua, electricidad y combustibles.

#### 4. Organización

Al titular del Ministerio del Interior le corresponde el ejercicio de las funciones que le son atribuidas por la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil, en su artículo 16 y, en particular, la declaración de interés nacional de una determinada emergencia por accidente en el que intervienen sustancias peligrosas, así como la superior dirección de las actuaciones de emergencia, utilizando para ello la organización dispuesta en el presente Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico, así como las previsiones de los Planes de Comunidades Autónomas y de Entidades Locales, que sean de aplicación.

Son órganos del Plan Estatal ante el Riesgo Químico los siguientes:

Consejo de Dirección del Plan Estatal.

Dirección Operativa del Plan Estatal.

Comité Estatal de Coordinación.

Centros de Coordinación Operativa Integrados de los Planes de Comunidades Autónomas directamente afectadas.

Puesto de Mando Operativo Integrado de ámbito de Comunidad Autónoma.

4.1 Consejo de Dirección del Plan Estatal.—Constituye el órgano superior de apoyo al Ministro del Interior en la gestión de emergencias por accidente con sustancias peligrosas que hayan sido declaradas de interés nacional.

El Consejo de Dirección del Plan Estatal tiene carácter de Comisión de trabajo, de acuerdo con lo establecido en el apartado tercero del artículo 40 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

#### 4.1.1 Composición:

Presidente: Ministro del Interior.

Vicepresidente: Subsecretario del Interior.

Vocales:

Director General de Protección Civil y Emergencias.

General Jefe de la Unidad Militar de Emergencias (GEJUME).

Representantes de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas afectadas.

Actuará como Secretario del Consejo un funcionario designado por el titular del Ministerio del Interior, con rango orgánico de Subdirector General o equivalente.

Cuando las circunstancias lo requieran y a instancias del Ministro del Interior, participarán en las reuniones del Consejo, en calidad de asesores, representantes de otros órganos de la Administración General del Estado.

4.1.2 Funciones. El Consejo de Dirección del Plan Estatal desempeña las funciones siguientes:

Prever las necesidades de recursos y medios en las áreas afectadas por la emergencia.

Contribuir al establecimiento de la estrategia de actuación para la mitigación de los daños ocasionados y la prevención de riesgos inducidos.

Asesorar en la definición de alternativas sobre prioridades de intervención y de aplicación de los recursos disponibles, en los distintos ámbitos territoriales.

Analizar la conveniencia de la posible adopción de medidas extraordinarias previstas por la legislación vigente.

Proponer políticas informativas.

Facilitar la coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas afectadas.

Mantener informado al Departamento de Infraestructura y Seguimiento de Situaciones de Crisis, a través del Centro Nacional de Gestión de Situaciones de Crisis.

Otras de análogo carácter que le sea asignada por el o la Ministro del Interior.

4.2 Dirección Operativa del Plan Estatal.–La Dirección Operativa de aquellas emergencias declaradas de interés nacional por el Ministro del Interior es atribución del General Jefe de la Unidad Militar de Emergencias de acuerdo con lo establecido en el Protocolo de Intervención de la Unidad Militar de Emergencias (Real Decreto 1097/2011, de 22 de julio).

Son funciones de la Dirección Operativa las siguientes:

Llevar a cabo el planeamiento, conducción y seguimiento de las operaciones en situaciones declaradas de interés nacional. Para ello, establecerá las órdenes de operaciones, asignando las misiones a realizar y los ámbitos geográficos de actuación de la fuerza militar bajo su mando, así como de todos los servicios de intervención disponibles en el ámbito territorial de las Comunidades Autónomas afectadas y los que, procedentes de fuera de la misma, puedan ser aportados, para la protección y socorro de los ciudadanos.

Solicitar de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias el apoyo de medios y recursos civiles ubicados en áreas del territorio español no directamente afectadas por la emergencia y que pudieran ser necesarios para la atención de las personas el medio ambiente y los bienes, así como de medios del exterior.

Recabar el apoyo de otros medios y recursos militares de las Fuerzas Armadas, no adscritos inicialmente a la Unidad Militar de Emergencias.

4.3 Comité Estatal de Coordinación (CECO).–Es el órgano de participación de la Administración General del Estado en las funciones de preparación, implantación, actualización y aplicación del Plan Estatal ante el Riesgo Químico.

El Comité Estatal de Coordinación del Plan Estatal tiene carácter de Comisión de trabajo, de acuerdo con lo establecido en el apartado tercero del artículo 40 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

#### 4.3.1 Composición:

Presidente: Subsecretario del Ministro del Interior.

Vicepresidente: Director General de Protección Civil y Emergencias.

Secretario: Subdirector General de Planificación, Operaciones y Emergencias.

Vocales:

Director General de la Policía.

Director General de la Guardia Civil.

Director General de Política de Defensa.

Director General de Industria.

Director General de Salud Pública, Calidad e Innovación.

Director General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural.

Director del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

Director General de Tráfico.

Director del Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

Presidente de la Comisión para la Coordinación del Transporte de Mercancías Peligrosas.

Cuando las circunstancias lo requieran y a instancias del presidente del CECO, se incorporarán, como vocales del mismo, representantes de otros órganos de la Administración General del Estado.

Asimismo, podrán incorporarse en calidad de expertos asesores, representantes de entidades, empresas o asociaciones que se estime conveniente por sus conocimientos en la materia.

4.3.2 Funciones. El CECO tiene las siguientes funciones:

Estudiar las medidas a adoptar para la movilización y aportación de medios y recursos extraordinarios en aquellas situaciones que por su gravedad le pudieran ser requeridos por los órganos de Dirección de los Planes Especiales de Comunidad Autónoma ante riesgo químico, en emergencias no declaradas de interés nacional.

Estudiar las medidas a adoptar para la movilización y aportación de todos los medios y recursos civiles ubicados fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma afectada, que le sean requeridos por la Dirección Operativa del Plan Estatal, en emergencias declaradas de interés nacional.

Apoyar y dar asesoramiento técnico cuando sea requerido por el Comité de Dirección formado en cada caso, manteniendo un contacto directo con el Centro de Coordinación Operativa Integrado (CECOPI) activado.

Valorar el rigor técnico-científico y la oportunidad de difundir informaciones sobre accidentes con sustancias peligrosas.



Participar en la preparación del Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico, en particular en la elaboración de los Planes de Coordinación y Apoyo y en sus sucesivas revisiones y actualizaciones, así como en la realización de ejercicios y simulacros.

Analizar y valorar con periodicidad anual el Plan así como los sistemas de coordinación con las Comunidades Autónomas.

Prestar colaboración, en caso necesario, en la coordinación de los apoyos exteriores de carácter internacional en caso de ser requeridos.

Para llevar a cabo su labor en situaciones de emergencia, el CECO contará con la Sala Nacional de Emergencias de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, como centro instrumental y de comunicaciones permanente.

En situación de interés nacional, el CECO podrá tener la consideración de Célula Interministerial de Gestión de Crisis.

Asimismo, podrán crearse en los Ministerios concernidos por este Plan, Células Ministeriales de Crisis a los fines del mejor cumplimiento de las misiones del CECO.

4.4 Centro de Coordinación Operativa Integrado de Comunidad Autónoma.—El Centro de Coordinación Operativa Integrado (CECOPI) es un órgano que se constituirá a instancias del órgano de dirección del Plan de la Comunidad Autónoma afectada, en casos de emergencia ordinaria que lo requieran, o a instancias del Delegado del Gobierno, cuando una emergencia hubiera sido declarada de interés nacional. En este último caso se constituirán tantos CECOPI como Comunidades Autónomas resulten directamente afectadas.

También en caso de emergencia de interés nacional, podrán constituirse CECOPI, a solicitud de la Dirección General de Protección Civil y Emergencia, en aquellas Comunidades Autónomas no afectadas, en las que sea necesario movilizar medios y recursos para la atención de la emergencia. Dicha constitución será solicitada a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas respectivas.

Estos CECOPI constituidos en las Comunidades Autónomas no afectadas tendrán la función de gestionar, en coordinación con la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, la aportación de medios y recursos de su territorio.

4.4.1 Comité de Dirección del Plan de Comunidad Autónoma. La dirección del Plan de Comunidad Autónoma es ejercida, en caso de que el órgano competente de la misma decida la constitución de CECOPI, dentro de un Comité de Dirección, formado por el órgano de la Comunidad Autónoma fijado en dicho Plan y un representante del Ministro del Interior.

La dirección del Plan corresponderá al órgano designado en el Plan de Comunidad Autónoma siempre que la emergencia no sea declarada de interés nacional.

La función de dirección del Plan recaerá sobre el Delegado del Gobierno en coordinación con el órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando la emergencia sea declarada de interés nacional.

En el caso de emergencias de interés nacional desarrollará las funciones siguientes:

Dirigir el Plan de la Comunidad Autónoma correspondiente, siguiendo las directrices del Ministro del Interior, y facilitar la coordinación con la Dirección Operativa del Plan Estatal.

Mantener informado al Consejo de Dirección del Plan Estatal, a través de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

Informar a la población afectada por la emergencia de conformidad con las directrices establecidas en materia de política informativa.

Movilizar los recursos ubicados en el ámbito territorial de la correspondiente Comunidad Autónoma, a requerimiento de la Dirección Operativa.

Garantizar la adecuada coordinación del Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Químico con otros Planes de ámbito inferior.

4.4.2 Grupos de Acción. En caso de emergencia de interés nacional, el Comité de Dirección utilizará los grupos de acción previamente establecidos en el Plan de la Comunidad Autónoma. En su defecto o según su criterio, establecerá aquellos que sean necesarios para el eficaz desarrollo de las operaciones de emergencia.

4.5 Mando Operativo Integrado.—En caso de emergencia de interés nacional se constituirá un Mando Operativo Integrado en cada Comunidad Autónoma directamente afectada, el cual integrará a mandos de los distintos grupos de acción previstos en el correspondiente Plan de Comunidad Autónoma.

4.5.1 Funciones. Son funciones principales del Mando Operativo Integrado, dentro de su correspondiente ámbito territorial, las siguientes:

Llevar a cabo las directrices emanadas de la Dirección Operativa del Plan Estatal, así como prestar asesoramiento a la misma en la toma de decisiones relativas a las medidas a adoptar para la protección y socorro de la población, así como las actuaciones que han de llevarse a cabo en el área afectada para paliar sus consecuencias.

Mantener actualizada la información sobre la situación de la emergencia: daños ocurridos, necesidades creadas, medios y recursos movilizados y actuaciones que se llevan a cabo.

Proponer al Comité de Dirección del CECOPI los contenidos de la información a dirigir a la población afectada por la emergencia.

Garantizar la coordinación en la ejecución de las actuaciones llevadas a cabo por los diferentes grupos de acción y los efectivos de la Unidad Militar de Emergencias y, en su caso, otros efectivos militares.

Proponer a la Dirección Operativa, la solicitud de movilización de medios y recursos extraordinarios cualquiera que sea su ubicación para la atención de la emergencia.

Mantener informados continuamente a la Dirección Operativa y al Comité de Dirección del CECOPI, de la evolución de la emergencia y de la actuación de los grupos operativos.

4.5.2 Composición. Formarán parte del Mando Operativo Integrado los responsables operativos de los grupos de actuación previstos en el correspondiente Plan Especial de Riesgo Químico, o Territorial, en su defecto, de la correspondiente Comunidad Autónoma, así como mandos de la Unidad Militar de Emergencias, y se integrarán responsables de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes en el territorio de la Comunidad Autónoma de que se trate.

Corresponderá a la Dirección Operativa del Plan Estatal la designación del Jefe del Mando Operativo Integrado.

#### 4.6 Órganos dependientes del Mando Operativo Integrado.

4.6.1 Centros de Recepción de Ayudas (CRA). Constituyen los centros logísticos de recepción, control y distribución de ayuda externa, tanto nacional como, en su caso, internacional.

Dependen directamente del Jefe del Mando Operativo Integrado.

Dan servicio a las necesidades de los diferentes Puestos de Mando Avanzado que se establezcan.

Se constituirá en áreas exteriores a las zonas afectadas o previsiblemente afectadas.

Son funciones principales de los CRA: la recepción, control, almacenamiento y distribución de la ayuda externa, así como la recuperación de los elementos no consumidos o del material que haya dejado de ser necesario.

4.6.2 Puestos de Mando Avanzados (PMA). La Dirección de Operaciones del Plan Estatal sectorizará las zonas afectadas según barrios, municipios o grupos de municipios, con el objetivo de conseguir una mejor eficacia en el desarrollo de las operaciones de emergencia. En cada sector quedará establecido un Puesto de Mando Avanzado.

La persona responsable de la jefatura del Mando Operativo Integrado llevará a cabo la dirección y coordinación de todos los PMA de su ámbito territorial, garantizando la unidad de mando, la cooperación, la coordinación y el apoyo entre todos los PMA, integrando en cada uno de ellos los grupos que estén interviniendo en la emergencia, sea cual sea su origen y titularidad.

4.6.3 Centros de Atención a los Ciudadanos (CAC). Se instalarán centros de atención a los Ciudadanos con las misiones de:

Confeccionar listados de víctimas y otros afectados.

Distribuir alimentos y enseres.

Facilitar lugares de albergue y abastecimiento.

Prestar apoyo psicosocial.

Cada responsable de Puesto de Mando Avanzado decidirá cuántos Centros de Atención al Ciudadano crea en cada sector y designará el mando de cada uno de ellos.

Decidirá asimismo su ubicación, funcionamiento y medios.

## 5. Operatividad

Un requisito relevante de la operatividad del Plan Estatal es el de obtener una eficaz movilización de medios y recursos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma afectada, en auxilio de las personas, los recursos medioambientales y los bienes dañados por un accidente con sustancias peligrosas.

Por otra parte, en caso de accidente, la rapidez de actuación para el auxilio a la población es esencial desde los primeros momentos, sin esperar para obtener datos de más detalle que permitan determinar la fase o la situación

creada. Por consiguiente, es fundamental el desarrollo de un sistema que permita evaluar con rapidez y con la mayor fiabilidad posible el peligro existente y los daños ocasionados.

Por último, la propia extensión y gravedad de los daños que fundamentan la declaración de interés nacional de la emergencia, hacen más complejos los requerimientos de mando y control, necesarios para una eficaz y eficiente aplicación de los recursos disponibles.

5.1 Notificación de accidentes susceptibles de originar una emergencia.— En caso de accidente grave, o de un suceso susceptible de ocasionar un accidente grave, en que se vean involucradas sustancias peligrosas, el órgano competente de la Comunidad Autónoma lo notificará lo más inmediatamente posible, a la Delegación/Subdelegación del Gobierno correspondiente y a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias del Ministerio del Interior, a través de la Sala Nacional de Emergencias.

El contenido de esta notificación proporcionará los datos siguientes:

Nombre y localización del establecimiento en que ha ocurrido el accidente.

Tipo de accidente: derrame, fuga, incendio, explosión.

Categoría del accidente de acuerdo a la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil frente al Riesgo Químico.

Circunstancias concurrentes que pueden haber dado lugar al accidente.

Instalación o dependencia donde se ha producido y equipos afectados, o que pudieran verse afectados por un efecto dominó.

Tipo y cantidad de sustancias involucradas.

Consecuencias ocasionadas y aquellas que previsiblemente pudieran manifestarse.

Medidas adoptadas por el establecimiento.

Medidas de apoyo externo necesarias para el control del accidente y atención de los afectados.

En caso de que en un primer momento el órgano competente de la Comunidad Autónoma no posea la totalidad de dicha información, en una primera notificación podrán omitirse los datos que sean desconocidos, sin perjuicio de que la información sea completada posteriormente.

Además de la notificación del accidente, la comunicación entre el órgano competente de la Comunidad Autónoma y la Dirección General de Protec-

ción Civil y Emergencias garantizará la máxima fluidez informativa, particularmente en lo que se refiere a la evolución de los accidentes y sus consecuencias sobre la salud y la seguridad de las personas y la integridad de los bienes y del medioambiente.

La Dirección General de Protección Civil y Emergencias mantendrá permanentemente informados a los miembros del Comité Estatal de Coordinación (CECO) y a la Unidad Militar de Emergencias (UME).

## 5.2 Actuaciones según fases y situaciones.

5.2.1 Actuaciones previas. Seguimiento y tratamiento de la información sobre el suceso accidental, su tratamiento en el interior del establecimiento afectado y actuaciones por parte de los órganos de la Comunidad Autónoma.

### 5.2.2 Fase de intensificación del seguimiento y de la información.

#### Situación 1.

Intensificación de la vigilancia y del tratamiento de la información.

Evaluación de daños: obtención e intercambio de datos con el CECOP de la Comunidad Autónoma afectada y la correspondiente Delegación o Subdelegación del Gobierno.

Seguimiento del suceso en su evolución, consecuencias y operaciones de protección a la población, los bienes y el medio ambiente.

Información a la población en general y a los medios de comunicación social, en coordinación con los órganos competentes de la Comunidad Autónoma afectada.

Alerta e información permanente a los miembros del CECO.

### 5.2.3 Fase de emergencia.

#### Situación 2.

Intensificación de la vigilancia y tratamiento de la información, con información de causas y posibles procesos inducidos en el accidente.

Evaluación de daños.

Seguimiento.

Información a la población, en coordinación con los órganos competentes de la Comunidad Autónoma afectada.

Posible integración en el CECOP de la Comunidad Autónoma afectada de representantes de la Administración General del Estado.

Posible constitución de CECOPI.

Posible convocatoria del CECO e información permanente a los miembros del mismo.

Movilización de medios y recursos.

Situación 3.

Intensificación de la vigilancia y de la necesaria información sobre las causas y posibles procesos inducidos en el accidente.

Evaluación de daños.

Seguimiento.

Información a la población.

Declaración de emergencia de interés nacional.

Convocatoria del CECO. Constitución del Consejo de Dirección y activación de la Dirección Operativa.

Convocatoria del Comité de Dirección de Plan de Comunidad Autónoma (constitución del CECOPI).

Convocatoria de Comités de Dirección de apoyo en Comunidades Autónomas no afectadas.

Movilización de medios y recursos.

Normas a dictar en situación 3.

5.2.4 Fase de normalización.

Medidas de rehabilitación.

Desconvocatoria del CECO.

Desconvocatoria del Comité de Dirección.

Desactivación de medios y recursos de movilización estatal.

5.3 Obtención y difusión de información.

5.3.1 Vigilancia y tratamiento de la información. El proceso de información sobre la evolución del suceso y de los parámetros que caracterizan la peligrosidad de los accidentes con sustancias peligrosas se mantendrá de forma permanente entre el órgano competente de la Comunidad Autónoma y el Comité de Coordinación del Plan Estatal, a través de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

5.3.2 Evaluación de daños. Sin perjuicio de la evaluación de los daños a las personas, los bienes y el medio ambiente, realizada por los servicios dispuestos a ese efecto en el ámbito del Plan de Comunidad Autónoma, el Plan Estatal de Coordinación y Apoyo de Seguridad Química deberá proporcionar el apoyo técnico adecuado con ese mismo objetivo.

5.3.3 Seguimiento. Una vez obtenidos datos preliminares sobre la gravedad del suceso, las Subdelegaciones del Gobierno afectadas colaborarán con los órganos competentes de las correspondientes Comunidades Autónomas en el seguimiento de situación existente en sus respectivos ámbitos. Para ello recopilarán información sobre el tratamiento y evolución del suceso accidental en el interior del establecimiento, las consecuencias y previsiones del suceso, las necesidades creadas y las actuaciones que se llevan a cabo, haciendo especial mención a los medios y recursos movilizados.

Mientras dure la situación de emergencia, el órgano competente de la Comunidad Autónoma y la correspondiente Delegación del Gobierno informarán de la situación a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, a través de la Sala Nacional de Emergencias, la cual, a su vez, informará a los organismos integrantes del CECO y a la Unidad Militar de Emergencias.

5.4 Convocatoria de los órganos de dirección y coordinación.—El CECO podrá ser convocado por su presidente siempre que resulte necesaria la intervención de medios, recursos o servicios de titularidad estatal o de otras Comunidades Autónomas distintas a las directamente afectadas, así como cuando sea preciso poner en práctica los mecanismos de ayuda internacional.

El Ministro del Interior podrá convocar al Consejo de Dirección del Plan Estatal si existen informaciones que pudieran aconsejar la declaración de la emergencia de interés nacional. Por su parte, en tales casos, el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma afectada podrá solicitar del órgano competente de la Comunidad Autónoma la constitución del correspondiente CECOPI.

La Dirección General de Protección Civil y Emergencias solicitará de los Delegados del Gobierno y de los órganos competentes en materia de protección civil de las Comunidades Autónomas no afectadas, la convocatoria de los CECOPI, con funciones de apoyo en la movilización de recursos, cuando estos resultaran necesarios.

5.5 Declaración de emergencia de interés nacional.—Cuando la emergencia reúna las características establecidas en la Norma Básica de Protección Civil, aprobada por el Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, el Ministro del



Interior podrá declarar la Emergencia Química de interés nacional por iniciativa propia o a instancias de:

Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas afectadas.

Los Delegados del Gobierno en las mismas.

La declaración de la emergencia de interés nacional será inmediatamente comunicada a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas afectadas, a los Delegados del Gobierno en las mismas, al General Jefe de la Unidad Militar de Emergencias y al Centro Nacional de Gestión de Situaciones de Crisis del Departamento de Infraestructura y Seguimiento de Situaciones de Crisis.

5.6 Movilización de medios y recursos.

5.6.1 Movilización de medios y recursos estatales.

5.6.1.1 Movilización de medios y recursos de la Administración del Estado. Los medios de titularidad estatal, no militares, serán aportados a los Planes de Comunidad Autónoma, a requerimiento del órgano de dirección del mismo según las siguientes normas:

Los medios ubicados en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma afectada y, entre ellos, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, serán movilizados por el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma o, en su caso, por el Subdelegado del Gobierno de la provincia donde se encuentren ubicados.

Los medios no ubicados en el ámbito territorial afectado se solicitarán a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias para su movilización por medio del CECO.

En caso de emergencia de interés nacional los medios y recursos ubicados en una Comunidad Autónoma afectada serán movilizados por el Comité de Dirección del correspondiente CECOPI a solicitud de la Dirección Operativa del Plan Estatal.

5.6.1.2 Cooperación de las Fuerzas Armadas.

a) Será competencia del Ministerio del Interior la formulación de la solicitud de intervención de la Unidad Militar de Emergencias al Ministerio de Defensa de acuerdo con lo dispuesto en el Protocolo de Intervención de la Unidad Militar de Emergencias aprobado por Real Decreto 1097/2011, de 22 de julio. El Ministro de Interior, a través de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, solicitará dicha intervención al Ministro de Defensa, a través de la Dirección General de Política de Defensa.

La UME podrá utilizar efectivos y medios de otras unidades de las Fuerzas Armadas para llevar a cabo el desempeño de su función en los casos en que la emergencia lo requiera, de conformidad con su normativa propia.

Los efectivos de las Fuerzas Armadas actuarán siempre encuadrados y dirigidos por sus mandos naturales.

b) Asimismo, el Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, podrá solicitar, cuando se considere oportuno, al Ministerio de Defensa, a través de la Subsecretaría del mismo, la colaboración del Centro Militar de Farmacia de la Defensa.

5.6.2 Movilización de medios pertenecientes a otras Administraciones. La solicitud de medios pertenecientes a otras Administraciones será efectuada por la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, a requerimiento del órgano que en cada momento ejerza la Dirección del Plan en la Comunidad Autónoma afectada o de la Dirección Operativa del Plan Estatal, en caso de emergencia de interés nacional.

Las condiciones generales en relación con la movilización de medios de otras Administraciones a través del Plan Estatal son las siguientes:

No será exigible ningún pago de la Administración que solicita la ayuda a la Administración que la presta como reembolso por los gastos de asistencia o por los vehículos u otro material perdido, dañado o destruido.

En el transcurso de las operaciones, los gastos ocasionados por el aprovisionamiento de los equipos de socorro, así como por el suministro de los artículos necesarios para el funcionamiento de los vehículos u otro material, correrán a cargo de la Administración a la que corresponda la dirección de la emergencia.

La Dirección General de Protección Civil y Emergencias asegurará el traslado al área afectada, en las adecuadas condiciones de seguridad y rapidez, de los medios y recursos aportados, cuando éstos sean proporcionados a su solicitud.

Los gastos de emergencia que sean llevados a cabo a instancias de los Delegados del Gobierno, correrán a cargo de los presupuestos de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, previa autorización de ésta, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 307/2005, de 18 de marzo, por el que se regulan las subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica y se establece el procedimiento para su concesión.

5.6.3 Movilización de medios y recursos internacionales. Cuando resulten claramente insuficientes las posibilidades de incorporación de medios nacionales, la Dirección General de Protección Civil y Emergencias efectuará la solicitud de ayuda internacional, de acuerdo con los procedimientos para la aplicación de la Decisión del Consejo de la UE del 23 de octubre del 2001, por la que se establece un mecanismo comunitario para facilitar una cooperación reforzada en las intervenciones de ayuda en el ámbito de protección civil, y de los convenios bilaterales y multilaterales, de análoga naturaleza, suscritos por España.

La petición de ayuda internacional se efectuará por la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, a requerimiento del órgano de dirección del Plan en la Comunidad Autónoma afectada, o, en caso de emergencia de interés nacional, de la Dirección Operativa del Plan Estatal.

La Dirección General de Protección Civil y Emergencias efectuará el seguimiento de las actuaciones llevadas a cabo por los equipos de intervención internacionales y, en caso necesario, asegurará la coordinación de éstos y su efectiva puesta a disposición del órgano al que corresponda la dirección operativa de la emergencia, de conformidad con las obligaciones asumidas dentro del mecanismo de protección civil de la Unión Europea, anteriormente mencionado, y los Convenios internacionales que sean de aplicación.

5.7 Planes de coordinación y apoyo.—La Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante Riesgo Químico indica en su apartado 8.3.4 que en el Plan Estatal quedarán estructurados una serie de planes de coordinación y apoyo para su aplicación en emergencias por accidentes con sustancias peligrosas de interés nacional o en apoyo a los planes de Comunidades Autónomas.

Los Planes de Coordinación y Apoyo constituyen, en consecuencia, la organización y los procedimientos de actuación de recursos de titularidad estatal y los que, en su caso, puedan adscribirse por entidades públicas y privadas, para la realización de determinadas actividades que, complementando a las previstas en los Planes de Comunidades Autónomas, pueden ser necesarias para la atención de una emergencia química.

Los Planes de Coordinación y Apoyo que forman parte del Plan Estatal, de acuerdo con lo especificado en el anexo I, son los siguientes:

Plan de seguridad química.

Plan de actuación sanitaria.

Plan de abastecimiento, albergue y asistencia social.

Plan de rehabilitación de emergencia de los recursos medioambientales.

Plan de Seguridad, Orden Público y Policía Científica.

5.8 Fase de normalización.—Cuando ya no se prevea el desencadenamiento de otros riesgos secundarios, o se controle los que están actuando, se continuarán desarrollando acciones principalmente dirigidas a la atención de la población afectada, y a la rehabilitación de los servicios públicos esenciales.

En esta fase podrán realizarse las siguientes funciones:

Instalación de campamentos provisionales o, en su caso, asignación de albergues a las personas desplazadas.

Habilitación de los servicios públicos necesarios para el restablecimiento de la normalidad.

Finalización de las inspecciones a edificios e infraestructuras afectados por posibles incendios o explosiones de sustancias peligrosas y realización de las tareas necesarias para el funcionamiento de los mismos.

5.9 Repliegue de medios y declaración de fin de emergencia de interés nacional.—El repliegue de medios se efectuará por el órgano que hubiera ordenado su movilización y siguiendo procedimientos análogos.

La declaración de fin de emergencia de interés nacional, le corresponderá al Ministro del Interior, cuando hubieran desaparecido las razones que aconsejaron la declaración de interés nacional.

## *6. Mantenimiento e implantación del Plan*

El mantenimiento del Plan Estatal tiene los siguientes objetivos:

Comprobar y mejorar la eficacia del Plan.

Incorporar los cambios pertinentes aconsejados por la adquisición de nuevos conocimientos técnicos sobre el riesgo de las sustancias químicas.

Las acciones de mantenimiento serán las siguientes:

Revisión de los datos referentes al riesgo químico y sus sistemas de información.

Difusión del Plan entre las instituciones y el personal involucrado en su aplicación.

Formación del personal en cargado de la puesta en práctica de las actividades previstas.

Realización de ejercicios y simulacros.

Para la realización de estas actuaciones se recabará la colaboración de los órganos competentes en materia de protección civil de las Comunidades Autónomas.

La Dirección General de Protección Civil y Emergencias velará por el adecuado mantenimiento del Plan Estatal, a través del Comité Estatal de Coordinación, mediante la previsión y puesta en práctica de las actividades adecuadas. En particular habrá de asegurarse la realización de un ejercicio o simulacro anual en el que pueda verificarse la idoneidad y el grado de preparación de la organización, de los medios y del personal, puestos a disposición del Plan, a fin de disponer las medidas que resulten necesarias para su mejora.

## ANEXO I

### Planes de Coordinación y Apoyo

1. Objetivos y funciones de los Planes de Coordinación y Apoyo.—Los planes de coordinación y apoyo tienen como objetivo asegurar la máxima efectividad en la realización de aquellas funciones específicas consideradas prioritarias, lo cual precisa la consecución de los siguientes objetivos parciales de carácter general:

Asegurar la aportación de medios y recursos de cualquier parte del territorio español, independientemente de su titularidad, e incluso del extranjero, a la zona afectada por un accidente con sustancias peligrosas que puedan afectar al territorio español.

Asegurar la utilización óptima de los medios y recursos.

Con carácter general, para alcanzar los objetivos anteriores, cada plan habrá de contemplar:

La estimación de las necesidades que está destinado a atender.

La identificación de los medios y recursos necesarios para la realización de las funciones a desarrollar.

El establecimiento de los procedimientos para la solicitud, adquisición, movilización y, en su caso, transporte, distribución o cesión de medios y recursos.

La definición de los procedimientos de actuación y utilización de los medios y recursos.

Los criterios para que los procedimientos de actuación de los diferentes servicios de intervención garanticen la asistencia necesaria a las personas con discapacidad.

2. Elaboración y actualización.—Los planes de coordinación y apoyo serán elaborados y actualizados por el Comité Estatal de Coordinación mediante grupos de trabajo constituidos en el mismo. La coordinación de cada grupo se atribuye a un organismo con representación en el CECO, en razón de sus competencias. En todo caso, la secretaría técnica de los grupos recaerá en la Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

Fichas descriptivas de los Planes de Coordinación y Apoyo:

1. Plan de seguridad química.
2. Plan de actuación sanitaria.
3. Plan de abastecimiento, albergue y asistencia social.
4. Plan de rehabilitación de emergencia de los recursos medioambientales.
5. Plan de Seguridad, Orden Público y Policía Científica.

#### 1. Plan de Seguridad Química

1.1 Objetivos.—El objetivo de este plan es cubrir una de las necesidades más prioritarias y específicas de las emergencias químicas: la detección e identificación de los agentes contaminantes, el control de la dispersión y la valoración de riesgos para la población y el medioambiente, para lo cual habrá que coordinar a numerosas personas y grupos de actuación, tanto locales, como autonómicos, estatales e internacionales.

Este plan contemplará los procedimientos para asegurar el cumplimiento de, al menos, las siguientes funciones:

Detección, identificación y clasificación del agente contaminante.

Medida y control de los niveles de contaminación ambiental en las zonas afectadas.

Establecimiento sobre el terreno de las zonas de intervención y alerta.

Valoración de los daños producidos.

#### 1.2 Organismos participantes:

Ministerio del Interior (Coordinador).

Ministerio de Defensa.

Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Ministerio de Economía y Competitividad.

Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses del Ministerio de Justicia.

## 2. Plan de Actuación Sanitaria

2.1 Objetivos.–El objetivo de este plan es garantizar la asistencia médica y sanitaria a la población afectada por un accidente químico, para lo cual habrá de asegurarse, al menos, el cumplimiento de las siguientes funciones:

la clasificación, evacuación y tratamiento de heridos,

la descontaminación de personas,

el establecimiento de restricciones al consumo de alimentos y agua procedentes del área afectada.

## 2.2 Organismos participantes:

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (Coordinador).

Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses del Ministerio de Justicia.

Ministerio del Interior.

Ministerio de Defensa.

Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

## 3. Plan de Abastecimiento, Albergue y Asistencia Social

3.1 Objetivos.–El objetivo de este plan es la coordinación de esfuerzos para proporcionar a la población alimentos, albergue y aquellas necesidades básicas de asistencia social, incluidas las labores de información sobre familiares residentes en la zona afectada, así como las de apoyo psicológico.

## 3.2 Organismos participantes:

Ministerio del Interior (Coordinador).

Ministerio de Defensa.

Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Ministerio de Economía y Competitividad.

Ministerio de Fomento.

#### 4. Plan de Rehabilitación de Emergencia de los Recursos Medioambientales

4.1 Objetivos.—Durante una emergencia química es probable que se vean afectados recursos medioambientales (ríos, embalses, recursos agrícolas, etc.), por lo que resulta necesario valorar los daños medioambientales y a la vez tratar de mitigar las consecuencias.

Para ello, este plan contemplará los procedimientos para asegurar la protección y rehabilitación del ecosistema y los recursos naturales.

##### 4.2 Organismos participantes:

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (Coordinador).

Ministerio del Interior.

Ministerio de Defensa.

Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses del Ministerio de Justicia.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

#### 5. Plan de Seguridad, Orden Público y Policía Científica

5.1 Objetivos.—El Plan tendrá por finalidad el mantenimiento de la seguridad pública en las áreas directamente afectadas, mediante la previsión de, entre otras, las actividades siguientes:

Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes.

Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicas que lo requieran.

Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.



Controlar los accesos a las zonas afectadas y facilitar la circulación de los vehículos de emergencia.

Participar en los procesos de identificación de víctimas.

Colaborar en las actividades de socorro a la población afectada.

5.2 Organismos participantes:

Ministerio del Interior. Coordinador.

Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses del Ministerio de Justicia.

Ministerio de Defensa.

Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

## ANEXO II

### Base Nacional de Datos sobre Riesgo Químico

#### 1. Definición y objetivos

Esta Base ha de contener información acerca de los establecimientos industriales a los que les es de aplicación el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, y aportar a los órganos implicados en este plan el necesario conocimiento sobre los parámetros que definen el peligro de un establecimiento con presencia de sustancias peligrosas, así como servir de herramienta para el seguimiento de las medidas adoptadas para la prevención y control del riesgo de accidente grave.

Sus objetivos finales son:

Conocer los establecimientos con sustancias peligrosas.

Conocer el estado del cumplimiento de la normativa de los establecimientos que se encuentren afectados por el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio.

Conocer los accidentes graves que se han producido y las medias puestas en juego como consecuencia.

En la realización y mantenimiento de la Base Nacional de Datos sobre Riesgo Químico colaborarán la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, como órgano responsable con carácter general, y todas y cada una de las Comunidades Autónomas, a través de sus órganos competentes,

los cuales proporcionarán los datos e informaciones necesarios correspondientes a sus respectivos territorios.

La confección de la Base Nacional de Datos sobre Riesgo Químico ha de apoyarse, en lo posible, en sistemas informáticos y telemáticos que permitan una gestión descentralizada de la información, sin perjuicio de la que deba ser integrada a nivel nacional y aquella que deba ser facilitada a los órganos especializados de la Comisión Europea, de conformidad con la normativa vigente.

## 2. Datos que comprende

Para que cumpla con los objetivos marcados, la base de datos presentará dos partes claramente identificadas: una relativa a los establecimientos (datos y cumplimiento de la normativa) y una segunda parte relativa a accidentes para poder conocer y evaluar el riesgo de estos establecimientos.

2.1 Establecimientos.—Incluirá los siguientes datos de interés del establecimiento:

Identificación:

Datos del Establecimiento.

Actividad, descripción y estado de la misma.

Si se encuentra afectado por el RD 1254/1999.

Cumplimiento de la normativa:

En general los datos que se requerirán serán las Fechas de Aprobación/homologación/entrega de la diferente normativa, si se encuentra pendiente de elaborar, y los plazos legales para el cumplimiento de la misma.

Los diferentes documentos a elaborar y acciones a ejecutar por los Establecimientos concernidos serán:

Política de Prevención de Accidentes Graves.

Plan de Emergencia Interior.

Inspecciones.

Información a la Población.

Informe de Seguridad.

Plan de Emergencia Exterior.

Información Permanente a la Población.

Sustancias y mezclas de sustancias del establecimiento:

Denominación de Sustancia.

Cantidad y Unidad de Medida.

Supuestos incidentales:

La base de datos contendrá información sobre supuestos incidentales que se hubieran predefinido, las sustancias involucradas, las causas y las zonas de intervención y alerta que se darían.

2.2 Accidentes.—La base de datos recogerá todo accidente grave que tenga al menos una de las consecuencias descritas en los siguientes puntos:

Incendio o explosión o liberación accidental de una sustancia peligrosa en que intervenga una cantidad no inferior al 1 % de la cantidad contemplada como umbral en la columna 3 del anexo I del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio.

Perjuicios a las personas o a los bienes:

Accidente en el que esté directamente implicada una sustancia peligrosa y que dé origen a alguno de los hechos siguientes:

- a) Una muerte.
- b) Seis personas heridas dentro del establecimiento que requieran hospitalización durante 24 horas o más.
- c) Una persona situada fuera del establecimiento que requiera hospitalización durante 24 horas o más.
- d) Vivienda(s) situada(s) fuera del establecimiento dañada(s) e inutilizable(s) a causa del accidente.
- e) Evacuación o confinamiento de personas durante más de 2 horas (personas × horas): el producto es igual o superior a 500.
- f) Interrupción de los servicios de agua potable, electricidad, gas o teléfono durante más de 2 horas (personas × horas): el producto es igual o superior a 1.000.

Daños directos al medio ambiente:

- a) Daños permanentes o a largo plazo causados a hábitats terrestres:
  - i. 0,5 ha o más de un hábitat importante desde el punto de vista del medio ambiente o de la conservación y protegido por la ley;
  - ii. 10 ha o más de un hábitat más extendido, incluidas tierras de labor.

b) Daños significativos o a largo plazo causados a hábitats de agua dulce o marinos:

- i. 10 km o más de un río o canal;
- ii. 1 ha o más de un lago o estanque;
- iii. 2 ha o más de un delta;
- iv. 2 ha o más de una zona costera o marítima.

c) Daños significativos causados a un acuífero o a aguas subterráneas:

- i. 1 ha o más.

Daños materiales:

Si la emergencia ha ocurrido en un establecimiento:

- a) Daños materiales en el establecimiento: a partir de 2 millones de euros.
- b) Daños materiales fuera del establecimiento: a partir de 0,5 millones de euros.

Daños transfronterizos:

Cualquier accidente en el que intervenga directamente una sustancia peligrosa y que dé origen a efectos fuera del territorio del Estado miembro de que se trate.

Además la base de datos contendrá información acerca de los accidentes y los conatos de accidente que, a juicio de las Comunidades Autónomas, presenten un interés especial desde el punto de vista técnico para la prevención de accidentes graves y para limitar sus consecuencias, aunque no cumplan los criterios cuantitativos citados anteriormente.

El contenido de esta información abarcará, en la medida de lo posible, los siguientes datos:

Localización de accidente.

Fecha inicio y fin del accidente.

Tipo de accidente vertido/emisión, incendio, explosión.

Categoría de accidente si este ha sido en un establecimiento.

Descripción del accidente.

Sustancias involucradas y cantidad involucrada.

Causas supuestas del accidente (fallo de la instalación del equipo, error humano, fallo organizativo, factores o fallos externos).

Consecuencias (daños personales, daños medioambientales, pérdidas materiales o daños en el establecimiento, trastornos a la comunidad).

Respuesta en emergencias medidas adoptadas, activación del Plan Especial o territorial, medidas de protección adoptadas, servicios actuantes).

Enseñanzas extraídas.

### **ANEXO III**

#### **Abreviaturas**

AGE: Administración General del Estado.

BOE: Boletín Oficial del Estado.

CAC: Centro de atención al ciudadano.

CCAA: Comunidades Autónomas.

CDGSC: Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis.

CECO: Comité Estatal de Coordinación.

CECOP: Centro de Coordinación Operativa.

CECOPI: Centro de Coordinación Operativa Integrado.

CECOPAL: Centro de Coordinación Operativa Local.

CIC: Célula Interministerial de Crisis.

CRA: Centro de Recepción de Ayudas.

DIGENPOL: Dirección General de Política de Defensa.

DISSC: Departamento de Infraestructuras y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

DGP: Dirección General de la Policía.

DGGC: Dirección General de la Guardia Civil.

DGPCE: Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

DGT: Dirección General de Tráfico.

FAS: Fuerzas Armadas.

GEJUME: General Jefe de la Unidad Militar de Emergencias.

INTCF: Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

PMA: Puesto de Mando Avanzado.

UME: Unidad Militar de Emergencias.



**RECENSIONES Y SELECCIÓN  
BIBLIOGRÁFICA**





# SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA<sup>1</sup>

## BIBLIOGRAFÍA TEMÁTICA: SEGURIDAD CIUDADANA Y PROTECCIÓN CIVIL EN ESPAÑA

1

AGUADO I CUDOLÀ, Vicenç.

Derecho de la seguridad pública y privada / Vicenç Aguado i Cudolà. -- 1ª ed. -- Cizur Menor (Navarra) : Thomson-Aranzadi, 2007. -- 233 p. ; 24 cm. -- (Monografías Aranzadi ; 429)

Bibliografía: p. 223-233.

D.L. NA 101-2007. -- ISBN 978-84-8355-119-6

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Seguridad privada-España. 3. Empresas de seguridad-Derecho-España.

Signatura 32.004

2

ALLI TURRILLAS, Juan-Cruz.

Los nuevos retos al marco normativo y a la seguridad en el ámbito local / Juan-Cruz Alli Turrillas.

Incluye referencias bibliográficas.

En: Revista de estudios de la administración local y autonómica. --Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, [2005]-. -- ISSN 1699-7476. -- N. 303 (en.-abr. 2007), p. 65-92

1. Policía local-España. 2. Seguridad ciudadana -España. 3. Orden público-España. 4. España-Defensa nacional.

---

<sup>1</sup> Selección del fondo documental de la Biblioteca Central y Centro de Documentación del Ministerio del Interior de lo publicado en los 5 últimos años sobre materias de interés para el Departamento.

3

ALONSO ABAD, Ricardo.

Análisis del mecanismo de adscripción de efectivos policiales a las Comunidades Autónomas : las unidades adscritas del Cuerpo Nacional de Policía / autor, Ricardo Alonso Abad.

Bibliografía: p. 123.

En: Ciencia policial : revista del Instituto de Estudios de Policía. --Madrid : Centro de Publicaciones del M.I.-D.G. Policía, 1987-. -- ISSN 1886-5577. -- N. 108 (sept.-oct. 2011), p. 113-123

1. España. Policía Nacional. 2. Policía-España. 3. Orden público-España. 4. Comunidades autónomas-España-Competencias en seguridad ciudadana.

4

AMORES GONZALEZ, Jesús.

La tecnología al servicio de la seguridad ciudadana / Jesús Amores González.

En: Cuadernos de la Guardia Civil. -- Madrid : Centro de Publicaciones, Ministerio del Interior, 1989-. -- ISSN 1136-4645. --N. 37 (2008), p. 49-66

1. Policía-España. 2. Seguridad ciudadana-España. 3. Policía-Innovaciones tecnológicas-España.

4. Cooperación transfronteriza-España.

5

ARANA, Xabier.

Análisis de la aplicación de la Ley orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana en relación con el fenómeno social de las drogas / Xabier Arana, Isabel Germán.

Bibliografía: p. 48-51.

En: Eguzkilore : cuaderno del Instituto Vasco de Criminología. --San Sebastián : Instituto Vasco de Criminología, 1976. -- ISSN 0210-9700. -- N. 22 (2008), p. [5]-51

1. España. Ley orgánica de seguridad ciudadana, 1992. 2. Drogas y delincuencia-España. 3. Seguridad ciudadana -España. 4. Drogas-Derecho penal-España.

6

ARRIBAS MARTÍNEZ, Julián.

El órgano de prevención más próximo al ciudadano : análisis y prospectiva : junta local de seguridad / Julián Arribas Martínez.

En: Guardia Civil : revista oficial del Cuerpo. -- Zaragoza ; Madrid : Dirección General de la Guardia Civil, [1944]-. -- ISSN 0210-5470. -- N. 819 (jul. 2012), p. 99-100

1. España. Ley orgánica de fuerzas y cuerpos de seguridad, 1986. 2. Policía - --España. 3. Orden público - --España. 4. Juntas locales de seguridad

7

ARTÍCULOS sobre psicología de emergencias y catástrofes en el ámbito de la protección civil [Recurso electrónico] . -- [Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, [2011] -- 1

CD-ROM ; 12 cm.

D.L. M 18379-2011

1. España. Dirección General de Protección Civil y Emergencias. 2. Protección civil-España. 3. Catástrofes-Aspectos psicológicos. 4. Campaña de divulgación  
Signatura RE-359

8

ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier.

Videovigilancia, seguridad ciudadana y derechos fundamentales / Xabier Ardoz Santisteban ... [et al.]. -- Cizur Menor, Navarra : Civitas, [2010] -- 356 p. ; 25 cm. -- (Serie Derechos fundamentales y libertades públicas)

En la portada: IVAP, Herri Ardulararitzaren Euskal Erakundea.

Bibliografía: p. [333]-356.

D.L. NA 1819-2010. -- ISBN 978-84-470-3422-2

1. Vigilancia electrónica. 2. Seguridad ciudadana-España. 3. Derecho a la intimidad-España

Signatura 34.606

9

BAS I VILAFRANCA, Alex.

La doctrina del Tribunal Constitucional en seguretat pública / per Àlex Bas i Vilafranca.

Bibliografía.

En: Revista jurídica de Catalunya. -- Barcelona : Il.lustre Col.legi d'Advocats de Barcelona : Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya, 1982-. -- ISSN 1575-0078. -- Any 108, n. 2 (2009), p. [451]-477

1. España. Tribunal Constitucional- --Jurisprudencia. 2. Orden público-Cataluña. 3. Policía-Cataluña. 4. Comunidades autónomas-España-Competencias en seguridad ciudadana.

10

BELTRÁN MONFORTE, Santiago Manuel.

Desobediencia a un agente de la autoridad / Santiago Manuel Beltrán Monforte.

En: Guardia Civil : revista oficial del Cuerpo. -- Zaragoza ; Madrid : Dirección General de la Guardia Civil, [1944]-. -- ISSN 0210-5470. -- N. 814 (feb. 2012), p. 103-105

1. Delitos contra el orden público-España -Jurisprudencia. 2. Desobediencia a la autoridad

11

BLÁZQUEZ, David.

Líneas estratégicas y programa de trabajo del Ministerio del Interior: X legislatura / texto, David Blázquez.

En: Policía : revista técnico-profesional. -- Madrid : Dirección General de la Policía, 1985-. -- 0213-4012. --N. 253 (feb. 2012), p. 18-23

1. España. Ministerio del Interior. 2. Terrorismo -Política gubernamental-España. 3. Seguridad ciudadana -España. 4. Seguridad vial-España. 5. España-Política criminal.

12

CALVO BÓVEDA, Rosa.

El control de orden público en la España entre Repúblicas, fuentes para su estudio : la «Serie A» de la Sección Fondos Contemporáneos del Archivo Histórico Nacional / Rosa Calvo Bóveda, José María Uría Fernández.

En: España entre repúblicas, 1868-1939 : actas de las VII Jornadas de Castilla-La Mancha sobre investigación en Archivos, Archivo Histórico Provincial de Guadalajara, Guadalajara, 15-18 noviembre 2005. --Guadalajara : ANABAD Castilla-La Mancha : Asociación de Amigos del Archivo Histórico Provincial de Guadalajara, 2007. -- ISBN 978-84-930901-3-5. -- Vol.II, p. 785-813

1. Archivo Histórico Nacional (España) 2. Orden público -España-Fuentes.

13

CAMACHO VIZCAÍNO, Antonio.

La política de seguridad ciudadana en los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2007 / Antonio Camacho Vizcaíno, M<sup>a</sup> Victoria E. Sánchez Sánchez.

En: Presupuesto y gasto público : revista de economía pública. --[Madrid] : Instituto de Estudios Fiscales. -- 0210-5977. -- N. 46 (2007), p. [197]-217

1. España. Ministerio del Interior. 2. Seguridad ciudadana -España. 3. Presupuestos-España-2007. 4. España -Política presupuestaria.

14

CAMACHO VIZCAÍNO, Antonio.

Un sistema de seguridad para el siglo XXI / Antonio Camacho Vizcaíno.

En: Seguridad y ciudadanía : revista del Ministerio del Interior. --[Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2009-. -- ISSN 1889-6316. -- N. 1 (en.-jun. 2009), p. 15-29

1. Seguridad ciudadana-S.XXI. 2. Seguridad ciudadana -España-S.XXI

15

CÁMARA DEL PORTILLO, Diego.

La intervención de la administración en la seguridad ciudadana y espectáculos públicos / Diego Cámara del Portillo.

En: Parte especial del Derecho administrativo : la intervención de la Administración en la sociedad / Enrique Linde Paniagua (coordinador) ; Juan-Cruz Alli Turrillas ... [et al.]. -- Majadahonda (Madrid) : Colex, 2007. -- ISBN 978-84-8342-104-8. -- P. 267-350

1. Orden público-España. 2. Espectáculos-Derecho -España. 3. Policía-España. 4. Seguridad privada-España. 5. España-Administración pública.

16

CARRASCO MARTÍN, Santiago.

Business intelligence en seguridad pública / texto, Santiago Carrasco Martín y José A. Mathés Martín.

En: Policía : revista técnico-profesional. -- Madrid : Dirección General de la Policía, 1985-. -- 0213-4012. --N. 238 (oct. 2010), p. 28-33

1. Actuaciones policiales-España. 2. Seguridad ciudadana -España. 3. Policía-Innovaciones tecnológicas.

17

CASINO RUBIO, Miguel.

Ordenanzas de convivencia, orden público y competencia municipal / Miguel Casino Rubio.

Bibliografía.

En: Justicia administrativa : revista de derecho administrativo. --Valladolid : Lex Nova, 1998-. -- ISSN 1139-4951. -- N. 56 (abr. 2012), p. 7-21

1. Orden público-España. 2. Administración local -España-Competencias. 3. Ordenanzas municipales de convivencia

18

CÓDIGO normativo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado / edición y recopilación de Javier Alonso Maldonado. -- [Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2009. -- 896 p. ; 24 cm + 1 anexo.

D.L. M- 52321-2009. -- ISBN 978-84-8150-290-9

1. España. Guardia Civil- --Legislación. 2. Seguridad ciudadana-España-Legislación. 3. Policía-España -Legislación.

Signatura 34.532

19

CONGRESO INTERNACIONAL LA SEGURIDAD ENTRE EL PASADO Y EL FUTURO (1º. 2009. Madrid)

Congreso Internacional la Seguridad entre el Pasado y el Futuro: [actas] / [coordinadora, Consuelo Maqueda Abreu]. -- Madrid : Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior (IUISI), 2010. -- 293 : gráf. ; 2009.

D.L. CR 804-2010. -- ISBN 978-84-693-7527-3

1. Seguridad internacional-Congresos y asambleas. 2. Seguridad ciudadana-España-S.XIX-XX-Congresos y asambleas. 3. Delincuencia y globalización-Congresos y asambleas.

Signatura 34.939

20

DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, Julio.

Las faltas contra los intereses generales y contra el orden público en el Código penal español / Julio Díaz-Maroto y Villarejo. -- 1ª ed. -- Cizur Menor, Navarra : Civitas, 2009. -- 278 p. ; 22 cm. -- (Estudios de derecho concursal)

Bibliografía: p. [263]-272.

D.L. NA 1336-2009. -- ISBN 978-84-470-3223-5

1. Derecho penal-España. 2. Seguridad ciudadana -España. 3. Delitos contra el orden público-España

Signatura 33.916

21

DÍEZ, Fernando.

La sociedad responsable : participación ciudadana / texto, Fernando Díez.

Policía : revista técnico-profesional. -- Madrid : Dirección General de la Policía, 1985. -- 0213-4012. --N. 244 (abr. 2011), p. 6-17

1. España. Policía Nacional. 2. Participación ciudadana -España. 3. Orden público-España.

22

ELVIRA PERALES, Ascensión.

Libertad de circulación comunitaria y orden público en España / Ascensión Elvira Perales.

Incluye referencias bibliográficas.

Cuadernos de derecho público. -- Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, D.L. 1997. -- 1138-2848. -- N. 30 (en.-abr. 2007), p. [35]-52

1. Libre circulación de personas-Países de la Unión Europea. 2. Orden público-Países de la Unión Europea. 3. Orden público-España.

23

EMERGENCIA nuclear : información previa a la población / Dirección General de Protección Civil y Emergencias. -- Madrid : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica,[2008] -- 42 p. : il. ; 21 cm.

D.L. M 56931-2008

1. Accidentes nucleares-Planes de emergencia-España. 2. Protección civil-España-Planificación. 3. Energía nuclear. I. España. Dirección General de Protección Civil y Emergencias. II. España. Ministerio del Interior. Secretaría General Técnica.

Signatura MIR-576

24

ESCUELA Nacional de Protección Civil [Recurso electrónico] . -- [Madrid] : Ministerio del Interior, Subsecretaría, [2009] -- 1 disco (DVD) ; 12 cm.

1. Protección civil-España. I. Escuela Nacional de Protección Civil (España)

Signatura RE-318

25

ESPAÑA. Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

La Dirección General de Protección Civil y Emergencias. -- [Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2011. -- 35 p. : il. col. y n. ; 30 cm.

D.L. M 43912-2011

1. España. Dirección General de Protección Civil y Emergencias. 2. Protección civil-España

Signatura MIR-1024

26

ESPAÑA. Ley de seguridad privada, 1992.

Seguridad privada. -- 8ª ed. -- Madrid : Boletín Oficial del Estado, 2008. -- 532 p. ; 20 cm. -- (Textos legales ; 79)

D.L. M 54685-2007. -- ISBN 978-84-340-1758-0

1. Empresas de seguridad-Legislación-España. 2. Seguridad ciudadana-España-Legislación

Signatura 32.820

27

ESPAÑA. Leyes, etc., de seguridad ciudadana.

Compendio normativo de seguridad ciudadana. -- Cizur Menor (Navarra) : Thomson-Aranzadi, 2007. -- 281 p. ; 21 cm. -- (Colección Códigos básicos Aranzadi)

D.L. NA 1710-2007. -- ISBN 978-84-8355-347-3

1. Seguridad ciudadana-España-Legislación. 2. Protección civil-España-Legislación.  
Signatura 34.625

28

ESPAÑA. Leyes, etc., de seguridad privada.

Legislación de seguridad privada / edición preparada por Borja Mapelli Caffarena y Teresa Aguado Correa. -- 5ª ed. -- Madrid : Tecnos, 2008. -- 604 p. ; 17 cm. -- (Biblioteca de textos legales ; 180)

D.L. M.27353-2008. -- ISBN 978-84-309-4730-0

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Empresas de seguridad -Legislación-España.  
I. España. Ley de seguridad privada, 1992  
Signatura 33.371

29

EXPÓSITO PÉREZ, Patricia.

La relevancia de la participación ciudadana en la labor policial / Patricia Expósito Pérez, Ramón Darías Domínguez.

Guardia Civil : revista oficial del Cuerpo. -- Zaragoza ; Madrid : Dirección General de la Guardia Civil, [1944]. -- 0210-5470. -- N. 809 (sept. 2011), p. 111-112

1. España. Guardia Civil. 2. Participación ciudadana -España. 3. Orden público-España.

30

GALLEGO BERRUEZO, Pilar.

Los nuevos retos de la protección civil / Pilar Gallego Berruezo.

Seguridad y ciudadanía : revista del Ministerio del Interior. --[Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2009. --1889-6316. -- N. 1 (en.-jun. 2009), p. 119-124

1. Protección civil-España.

31

GARCÍA CATALÁN, José M.

La seguridad en la España del siglo XXI : algunas consideraciones / José Manuel García Catalán.

Sector seguridad : revista independiente para el profesional de la seguridad. -- Bilbao : Euroseg Grupo Editorial, D.L. 2002. -- N. 66 (feb. 2008), p. 32-38

1. Seguridad ciudadana-España.



32

GARRIDO GENOVÉS, Vicente ( 1958-)

La prevención de la delincuencia en Europa y en España, temas pendientes / Vicente Garrido Genovés.

Bibliografía.

En: Revista de derecho penal y criminología. -- Madrid : Universidad Nacional de Educación a Distancia, Facultad de Derecho, D.L. 1992-. -- ISSN 1132-9955. -- 3ª época, n. 3 (en. 2010), p. [353]-375

1. Delincuencia-Prevención-España. 2. Delincuencia -Prevención-Países de la Unión Europea. 3. Seguridad ciudadana-España. 4. Seguridad ciudadana-Países de la Unión Europea. 5. Menores maltratadores

33

GONZÁLEZ ALONSO, Augusto.

Competencias de la Unión Europea, del Estado, de las comunidades autónomas y de las entidades locales en materia de seguridad pública /Augusto González Alonso.

En: Seguridad y ciudadanía : revista del Ministerio del Interior. --[Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2009-. --ISSN 1889-6316. -- N. 2 (jul.-dic. 2009), p. 11-52

1. Orden público-Países de la Unión Europea. 2. Comunidades autónomas-España-Competencias en seguridad ciudadana. 3. Policía local. 4. Policía autonómica. 5. Protección civil.

34

IGLESIAS MACHADO, Salvador.

La evolución del concepto de orden público a través de las constituciones españolas hasta 1812 / Salvador Iglesias Machado.

Incluye referencias bibliográficas.

En: Revista de derecho UNED : RDUNED. -- Madrid : Universidad Nacional de Educación a Distancia, D.L. 2006-. -- ISSN 1886-9912. -- N. 7 (2010), p. 373-402

1. España. Constitución, 1808. 2. España. Constitución, 1812. 3. Orden público-España. 4. Seguridad ciudadana-España -Historia. 5. España-Historia constitucional.

35

ISTURITZ, José Julián.

Nuevas tendencias en coordinación policial : la atención de emergencias : el 112 / José Julián Isturitz.

Regulado por Real Decreto 903/1997, de 16 de julio.

En: Sector seguridad : revista independiente para el profesional de la seguridad.  
-- Bilbao : Euroseg Grupo Editorial, D.L. 2002-. -- N. 56 (marzo 2007), p. 42-48

1. Gestión de emergencias-España. 2. Policía-España. 3. Seguridad ciudadana-España. 4. Coordinación policial

36

JORNADA TÉCNICA SOBRE LAS ÚLTIMAS NOVEDADES SOBRE LOS RIESGOS SÍSMICOS, VOLCÁNICOS Y TSUNAMIS, Y PROTECCIÓN CIVIL EN ESPAÑA (2009.Madrid)

Jornada técnica sobre las últimas novedades sobre los riesgos sísmicos, volcánicos y tsunamis, y protección civil en España [Recurso electrónico] / Escuela Nacional de Protección Civil, 20

de enero de 2009. -- [Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2009. -- 1 CD-ROM ; 12 cm

D.L. M 18871-2009

1. Gestión de emergencias. 2. Riesgos sísmicos-España. 3. Riesgos volcánicos-España. 4. Protección civil-España. I. España. Dirección General de Protección Civil y Emergencias. II. España. Ministerio del Interior. Secretaría General Técnica.

Signatura RE-320

37

JORNADAS técnicas de inundaciones [Recurso electrónico] : implantación de nuevas normativas de inundaciones : Escuela Nacional de Protección Civil, 14 de junio de 2012 / Dirección General de Protección Civil y Emergencia, Subdirección General de Planificación, Operaciones y Emergencias. -- Madrid : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2012. -- 1 CD-DVD ; 12 cm.

Disponible también en Internet.

D.L. M 22976-2012

1. Inundaciones - --Prevención - --Legislación - --España. 2. Protección civil - --España - --Planificación. I. España. Ministerio del Interior. Secretaría General Técnica

Signatura RE-398

38

LÓPEZ GARCÍA, Eloy.

El delito de desórdenes públicos : alteración del orden público / Eloy López García.

En: Policía : revista técnico-profesional. -- Madrid : Dirección General de la Policía, 1985-. -- ISSN 0213-4012. -- N. 224 (jun. 2009), p. 36-37

1. España. Código penal, 1995. 2. Delitos contra el orden público-España. 3. Seguridad ciudadana-España.

39

LÓPEZ SÁNCHEZ, Manuel.

Policía y seguridad pública : manual de intervención policial / autores, Manuel López Sánchez, A. Nicolás Marchal Escalona ; prólogo, Alfonso Cuenca Miranda. -- Cizur Menor, Navarra : Aranzadi, 2011. -- 818 p. ; 24 cm.

Bibliografía: p. 817-818.

D.L. NA 3027-2011. -- ISBN 978-84-9903-762-2

1. Policía-España-Tratados, manuales, etc. 2. Policía judicial-España. 3. Orden público-España.

Signatura 35.478

Signatura 35.398

40

LORENTE VELASCO, Susana María.

Delitos de atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos y de resistencia y desobediencia / Susana M<sup>a</sup> Lorente Velasco. -- Madrid : Dykinson, 2011. -- 432 p. ; 21 cm. -- (Monografías de derecho penal ; 17)

Bibliografía: p. [401]-405. Índice.

D.L. SE 5024-2011. -- ISBN 978-84-9982-221-1

1. Delitos contra el orden público-España. 2. Delitos contra la Administración pública-España.

Signatura 35.298

41

MAGRO SERVET, Vicente.

Panorama legal sobre la videovigilancia : viabilidad legal de su utilización en la seguridad pública y privada / por Vicente Magro Servet.

En: Revista de jurisprudencia. -- Madrid : El Derecho, [2005]-. -- Año 4, sept. 2008, n. 4, p. 1-6

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Seguridad privada -España. 3. Vigilancia electrónica-España.

42

MAINAR ENE, José María.

Una nueva policía local mancomunada / por José María Mainar Ene.

Incluye gráficos estadísticos sobre cuerpos de policía local en España y evolución de efectivos 1975-2007.

Bibliografía.

En: El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados. -- Madrid : El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 1945-. -- ISSN 0210-2161. -- Año 152, n. 18 (30 sept. 2008), p. 3024-3035

1. Policía local-España. 2. Orden público-España.

43

MARTÍNEZ CORREA, Isidoro.

El delito de atentado y otras infracciones penales a la autoridad y sus agentes / Isidoro Martínez Correa. -- Barcelona : Bosch, 2010. -- 95 p. ; 22 cm. -- (Biblioteca básica de práctica procesal. Acciones penales ; 203)

D.L. B 3623-2010. -- ISBN 978-84-9790-539-8

1. Procedimiento penal abreviado-España. 2. Delitos contra el orden público-España.

Signatura 34.495

44

MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Sebastián.

Seguridad en nuestras cumbres y montañas : GREIM, Grupo de Rescate e Intervención en Montaña / Sebastián Martínez Martínez.

Incluye organigrama del Servicio de Montaña de la Guardia Civil.

En: Guardia Civil : revista oficial del Cuerpo. -- Zaragoza ; Madrid : Dirección General de la Guardia Civil, [1944]-. -- ISSN 0210-5470. -- N. 780 (abr. 2009), p. 8-17

1. España. Guardia Civil. Grupo de Rescate e Intervención de Montaña. 2. Protección civil-España.

45

MARTÍNEZ RUIZ, Jesús (abogado)

El delito de desobediencia a los agentes de la autoridad en el ámbito de la seguridad vial / Jesús Martínez Ruiz.

En: Delincuencia en materia de tráfico y seguridad vial : (aspectos penales, civiles y procesales) / Lorenzo Morillas Cueva (coordinador) ; Aparicio Díaz, Luis ... [et al.]. -- Madrid : Dykinson, [2007]. -- ISBN 978-84-9849-022-0. -- P. [217]-253

1. Delitos contra el orden público-España. 2. Seguridad vial-España. 3. Derecho penal-España

46

MATHES MARTIN, José Antonio.

Business intelligence en seguridad pública / José A. Mathés Martín, Santiago Carrasco.

En: Guardia Civil : revista oficial del Cuerpo. -- Zaragoza ; Madrid : Dirección General de la Guardia Civil, [1944]-. -- ISSN 0210-5470. -- N. 799 (nov. 2010), p. 109-114

1. Actuaciones policiales-España. 2. Orden público -España. 3. Policía-Innovaciones tecnológicas-España. 4. Toma de decisiones.

47

MIGUEL GARCÍA, Carlos de.

Los dispositivos de seguridad en grandes eventos : un desafío en el siglo XXI : la Guardia Civil como cuerpo de referencia / Carlos de Miguel García.

Bibliografía: p. 122-123.

En: Cuadernos de la Guardia Civil. -- Madrid : Centro de Publicaciones, Ministerio del Interior, 1989-. -- ISSN 1136-4645. --N. 43 (1º semestre 2011), p. 109-123

1. España. Guardia Civil. 2. Actividades recreativas -Medidas de seguridad. 3. Deportes-Medidas de seguridad. 4. Orden público-España.

48

MORENO DE MESA, Fernando.

La seguridad como construcción de la realidad : distancia entre seguridad real y seguridad percibida / autor, Fernando Moreno de Mesa.

En: Ciencia policial : revista del Instituto de Estudios de Policía. --Madrid : Centro de Publicaciones del M.I.-D.G. Policía, 1987-. -- ISSN 1886-5577. -- N. 82 (mayo-jun. 2007), p. 5-23

1. Seguridad ciudadana-Aspectos psicológicos-España.

49

MORENO, Daniel.

091 : 50 años en contacto directo con el ciudadano / texto, Daniel Moreno.

En: Policía : revista técnico-profesional. -- Madrid : Dirección General de la Policía, 1985. -- ISSN 0213-4012. --N. 239 (nov. 2010), p. [28]-33

1. Policía-España. 2. Orden público-España. 3. Servicio 091

50

MORENO, Daniel.

091 : línea abierta al ciudadano : proximidad e inmediatez / texto, Daniel Moreno.  
En: *Policía : revista técnico-profesional*. -- Madrid : Dirección General de la Policía, 1985-. -- ISSN 0213-4012. --N. 223 (mayo 2009), p. 7-17  
1. Policía-España. 2. Orden público-España. 3. Servicio 091

51

MUÑAGORRI LAGUÍA, Ignacio.

El comienzo de la ejecución en el delito de desórdenes públicos: principio de «non bis in idem» / Ignacio Muñagorri Laguía.  
Bibliografía.  
En: *Eguzkilore : cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*. --San Sebastián : Instituto Vasco de Criminología, 1976-. -- ISSN 0210-9700. -- N. 25 (2011), p. [75]-86  
1. Delitos contra el orden público-España. 2. Principio de doble incriminación-España.

52

MUÑAGORRI LAGUÍA, Ignacio.

Políticas de seguridad, control preventivo y peligrosidad : la construcción del orden social securitario / Ignacio Muñagorri Laguía, Beatriz Casares Pascual.  
En: *Eguzkilore : cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*. --San Sebastián : Instituto Vasco de Criminología, 1976-. -- ISSN 0210-9700. -- N. 23 (2009), p. 159-173  
1. Seguridad ciudadana-España. 2. España-Política criminal.

53

La NOCIÓN de orden público en el constitucionalismo español. -- Madrid : Dykinson, 2011. -- 227 p. ; 24 cm. -- (Cuadernos de seguridad y policía ; 7)  
Incluye referencias bibliográficas.  
D.L. SE 2473-2011. -- ISBN 978-84-9982-202-0  
1. Orden público-Historia. 2. Orden público-España. 3. Seguridad ciudadana-España. 4. España-Historia constitucional.  
Signatura 35.131

54

PADILLA, Jesús.

Estrategias de seguridad, cooperación policial y participación ciudadana: seminario / Jesús Padilla.

Seminario celebrado en Santander los días 19 y 21 de julio de 2010.

En: Guardia Civil : revista oficial del Cuerpo. -- Zaragoza ; Madrid : Dirección General de la Guardia Civil, [1944]-. -- ISSN 0210-5470. -- N. 797 (sept. 2010), p. 24-27

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Orden público -España-Congresos y asambleas. 3. Policía-España -Congresos y asambleas.

55

PÁEZ MÉNDEZ, Manuel.

La expulsión de ciudadanos de la Unión Europea como medida que limita su derecho a la libertad de circulación y residencia / Manuel Páez Méndez.

En: Seguridad y ciudadanía : revista del Ministerio del Interior. --[Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2009-. --ISSN 1889-6316. -- N. 2 (jul.-dic. 2009), p. 53-97

1. Expulsión de extranjeros-España. 2. Libre circulación de personas-Países de la Unión Europea. 3. Orden público -Países de la Unión Europea.

56

PAISAJE ciudadano, delito y percepción de la inseguridad : investigación interdisciplinaria del medio urbano / Pedro Fraile ... [et al.] (editores). -- Madrid : Dykinson, 2006 [i.e. 2007] -- 235 p. : il., gráf., planos ; 21 cm. -- (Colección Oñati)

D.L. SE 1624-2007. -- ISBN 978-84-9772-948-2

1. Delincuencia-España-Opinión pública. 2. Seguridad ciudadana-España-Opinión pública. 3. Delincuencia -América Latina-Opinión pública. 4. Seguridad ciudadana -América Latina-Opinión pública.

Signatura 32.290

57

PAREJO ALFONSO, Luciano.

Seguridad pública y policía administrativa de seguridad : problemas de siempre y de ahora para el deslinde, la decantación y la eficacia de una responsabilidad nuclear del Estado administrativo / Luciano Parejo Alfonso. -- Valencia : Tirant lo Blanch, 2008. -- 149 p. ; 20 cm. -- (Alternativa ; z")

D.L. V 4496-2008. -- ISBN 978-84-9876-341-6

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Policía-España. 3. Orden público-España.

Signatura 33.622

58

PLANES de emergencia de presas [Recurso electrónico] : III Jornadas Técnicas de Implantación] . -- [Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, [2009] -- 1 CD-ROM ; 8 cm.

Recoge las ponencias presentadas en las III Jornadas Técnicas sobre Planes de Emergencia de Presas, celebradas en A Estrada, Pontevedra el 14 y 15 enero de 2009, Academia Galega de Seguridad Pública.

Disponible también en Internet.

D.L. M 18870-2009

1. Presas-Medidas de seguridad-Congresos y asambleas. 2. Protección civil-España. I. España. Dirección General de Protección Civil y Emergencias. II. Jornadas Técnicas sobre Planes de Emergencia de Presas.

Signatura RE-319

59

PROTECCIÓN civil y emergencias : régimen jurídico / director, Ángel Menéndez Rexach ; coordinadora, Ana de Marcos Fernández ; [autores, Jorge Agudo González ... (et al.)]. -- Las Rozas, Madrid : El Consultor de los Ayuntamientos, 2011. -- 652 p. ; 24 cm.

D.L. M 23237-2011. -- ISBN 978-84-7052-580-3

1. Protección civil-España-Legislación.

Signatura 35.126

60

RIESGOS y catástrofes : actitudes y conductas en la sociedad española / diseño de investigación y supervisión, Andrés García Gómez ; análisis resultados y conclusiones Ramón Ramos Torre, Javier Callejo Gallego. -- Reimp. 2009. -- [Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, [2009] -- 128 p. ; 30 cm.

D.L. M 15.679-2009

1. Catástrofes-Aspectos psicológicos. 2. Protección civil -España. 3. Catástrofes-Prevención. I. España. Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

Signatura MIR-713

61

RUBIO LARA, Pedro Ángel.

Derecho penal y seguridad ciudadana / por Pedro Ángel Rubio Lara ; prólogo de Manuel Cobo del Rosal. -- Madrid : CESEJ, 2009. -- 174 p. ; 20 cm.

Bibliografía: p. 165-174.

ISBN 978-84-935216-9-1

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Delitos contra el orden público-España

Signatura 33.830



62

SÁNCHEZ REYERO, David.

La legalidad de algunas medidas de seguridad y el derecho administrativo / David G. Sánchez Reyero.

En: El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados. -- Madrid : El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 1945-. -- ISSN 0210-2161. -- Año 157, n. 17 (15 sept. 2009), 2496-2501

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Legalidad. 3. Derecho a la intimidad-España. 4. Sanciones administrativas-España.

63

SÁNCHEZ REYERO, David.

La legalidad de algunas medidas de seguridad y el derecho administrativo (y II) / David G. Sánchez Reyero.

En: El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados. -- Madrid : El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 1945-. -- ISSN 0210-2161. -- Año 157, n. 18 (30 sept. 2009), 2642-2650

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Legalidad. 3. Derecho a la intimidad-España. 4. Sanciones administrativas-España.

64

SEGURIDAD pública : documentos e imágenes del siglo XIX / Francisco Bobillo (editor). -- Madrid : Fundaciones de la Policía Española y de la Guardia Civil, 2011. -- 205 p. : il. col. ; 32 cm.

D.L. M 42487-2011. -- ISBN 978-84-615-4478-3

1. Seguridad ciudadana - --España - --S.XIX ---Textos. I. Fundación Policía Española

Signatura 35.334

65

SEGURIDAD pública - seguridad privada : ¿dilema o concurrencia? /. -- [Madrid] : Publicaciones de la Fundación Policía Española, [2009] -- 2008 p. : gráf. ; 24 cm. -- (Colección Estudios de seguridad)

Incluye referencias bibliográficas.

D.L. M 24033-2009. -- ISBN 978-84-613-2443-9

1. Seguridad ciudadana-España. 2. Empresas de seguridad -España. I. Fundación Policía Española.

Signatura 34.367

66

La SEGURIDAD pública ante el derecho penal / directores, Santiago Mir Puig, Joan J. Queralt ; coordinador, David Carpio Briz. -- Madrid : Edisofer ; Montevideo : B de F, 2010. -- XIII, 287 p. ; 23 cm. -- (Europa, América)

Seminario celebrado en la Facultad de Derecho, Barcelona, los días 22 y 23 de septiembre de 2008.

ISBN 978-84-96261-90-7

1. Delitos contra la seguridad pública. 2. Seguridad ciudadana -España-Congresos y asambleas. 3. Derecho penal -España-Congresos y asambleas.

Signatura 34.747

67

SERVICIO aéreo de la Guardia Civil, sofisticados aparatos en manos de excelentes profesionales : más de 35 años velando por nuestra seguridad desde el cielo.

En: Guardia Civil : revista oficial del Cuerpo. -- Zaragoza ; Madrid : Dirección General de la Guardia Civil, [1944]-. -- ISSN 0210-5470. -- N. 790 (feb. 2010), p. 8-21

1. España. Guardia Civil. Servicio de Helicópteros. 2. Seguridad ciudadana-España.

68

TENDENCIAS de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea / Alfonso Serrano Gómez (director) ; Carlos Vázquez González (coordinador) ; autores, Tomás Fernández Villazala ... [et al.]. -- Madrid : Edisofer, 2007. -- 302 p. : gráf. ; 24 cm. -- (Estudios jurídicos)

ISBN 978-84-96261-32-7

1. Seguridad ciudadana-España-Opinión pública. 2. Seguridad ciudadana-Países de la Unión Europea -Opinión pública. 3. Delincuencia-España-Opinión pública. 4. Delincuencia-Países de la Unión Europea --Opinión pública. 5. Vigilancia electrónica-España. 6. Empresas de seguridad-España.

Signatura 32.046

69

VADEMECUM Remer 2012 [Recurso electrónico] . -- [Madrid] : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica,[2011] -- 1 CD-ROM ; 8 cm.

Disponible también en Internet.

D.L. M 44512-2011

1. Protección civil-España. 2. Estaciones de radioaficionados. I. España. Dirección General de Protección Civil y Emergencias. II. España. Ministerio del Interior. Secretaría General Técnica.

Signatura RE-376

# INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES

I. La **Revista** admite la publicación de:

1. Trabajos de carácter doctrinal, que sean **originales e inéditos**.
2. Notas breves sobre experiencias o proyectos en curso.
3. Notas de legislación y jurisprudencia sobre materias del ámbito de competencias del Departamento.
4. Reseñas bibliográficas de obras de reciente aparición y, en general, documentación sobre recursos de información de materias relacionadas con el ámbito competencial del Departamento.

## II. NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE COLABORACIONES

Los criterios para la presentación de los originales son los siguientes:

– EXTENSIÓN. La extensión máxima aconsejable –para los trabajos doctrinales y estudios– es de 25-30 páginas. Las reseñas bibliográficas no superarán las 5 páginas.

Las páginas estarán numeradas en el margen inferior derecho.

– TÍTULO Y AUTORÍA. En la primera página se pondrá el título del artículo (en mayúsculas y negrita) y, debajo, el nombre completo del autor (también en mayúsculas), indicando Centro Directivo –si es personal del Ministerio del Interior– o Departamento, Facultad o Universidad en la que esté adscrito, si es personal investigador o docente.

Se incluirá, en párrafo aparte –sin sangrado–, y precedido de la expresión «Resumen», un extracto en castellano del contenido del artículo (con una extensión aproximada de 10 líneas) y, en el párrafo siguiente –también sin sangrado–, precedido de la expresión «Palabras clave» las palabras clave que expresen el contenido del artículo (con un máximo de cinco).

– ESTRUCTURA DE LOS ARTÍCULOS. Se recomienda que los artículos se dividan en apartados y secciones (dos niveles) numerados, los cuales se titularán con letra mayúscula negrita en el primer nivel de jerarquía y con mayúscula redonda en el segundo (sin negrita). De ser necesarios más niveles, el título del tercer nivel se escribirá en minúscula y en negrita, y el cuarto, en minúscula y cursiva.

– ELEMENTOS TIPOGRÁFICOS. Se escribirá a doble espacio.

• TIPO DE LETRA. Se utilizará un solo tipo de letra –Times New Roman–, y de un solo tamaño –12 puntos–,

excepto en las transcripciones de citas textuales largas en párrafo aparte del texto general, las notas finales y en las indicaciones sobre las fuentes bibliográficas, en los cuadros y figuras, que serán de cuerpo menor –10 puntos–.

• MAYÚSCULAS. En general, las mayúsculas se utilizarán solamente para el título del artículo y para los apellidos de los autores en la bibliografía.

• NEGRITA. La letra negrita se utilizará solamente para los títulos de las subdivisiones de primer –y tercer– nivel del artículo, y para los títulos de los cuadros y figuras. No debe utilizarse en el cuerpo del texto del artículo propiamente dicho.

• CURSIVA. La cursiva se utilizará para la mención de «Palabras clave» y «Keywords» y los títulos de libros, monografía, revistas, etc., así como para los títulos de las subdivisiones de cuarto nivel en el artículo. Dentro del texto las cursivas se utilizarán para indicar la inclusión dentro del texto de palabras o expresiones en otro idioma diferente al del artículo (expresiones en latín, ...). También podrán usarse excepcionalmente para destacar/resaltar alguna expresión.

• PÁRRAFO. Cada párrafo se iniciará con un sangrado de 5 espacios, con un espaciado interlineal 1,5.

• CITAS. Las citas textuales cortas (inferiores a cuarenta palabras) se escribirán entre comillas (dobles) integradas en el texto. Las citas textuales largas (cuarenta o más palabras) se escribirán iniciando una nueva línea con un sangrado del margen normal de la izquierda de 10 espacios y manteniendo este nuevo margen hasta el final de la cita, excepto si la cita contiene, a su vez, otros párrafos, en cuyo caso, la primera línea de cada uno de ellos se sangrará cinco espacios en relación con el margen de la cita.

• CUADROS Y FIGURAS. Su inclusión en el artículo debe responder a verdaderas exigencias de su contenido. Los cuadros y figuras deben enviarse en ficheros aparte, en alguno de los formatos que permiten su publicación en Internet, en especial JPG, GIF o PNG. Deben ir numeradas y llevar un encabezamiento conciso.

• NOTAS. Las notas deben ser solo las imprescindibles y se situarán al final del artículo en forma numerada. Al inicio de la lista de notas y referencias se pondrá la palabra «Referencias». Las referencias bibliográficas se limitarán a las obras citadas en el texto y se presentarán siguiendo la norma UNE 50-104-94, correspondiente a la norma ISO-690, numeradas por orden de aparición. Las citas a recursos electrónicos han de hacer constar, entre corchetes, la fecha en que se ha efectuado la consulta.

## III. NORMAS PARA EL ENVÍO Y RECEPCIÓN DE COLABORACIONES

– PRESENTACIÓN. Los originales deben ser remitidos en versión electrónica Word para Windows como archivo adjunto a **publicaciones@interior.es**.

– DATOS. Debe indicarse dirección postal, correo electrónico y teléfono.

– EVALUACIÓN. Antes de su publicación los artículos serán evaluados siempre por los directores y miembros del consejo de redacción. Además, en los casos de artículos de carácter doctrinal y en todos aquellos que por su naturaleza lo requieran, lo serán asimismo por expertos externos en la materia.

– PRUEBAS. Las pruebas se enviarán a los autores si hubiera tiempo para ello, y habrán de ser corregidas y devueltas en un plazo de cinco días. Las correcciones no pueden significar modificaciones considerables del texto.

– COPYRIGHT. Tras su publicación en la revista los artículos pueden reproducirse en otros medios por parte del autor, pero haciendo constar siempre el lugar de la primera publicación. Para cualquier otro uso, deberá obtenerse la autorización de la revista o de los autores.

– RESERVA. La *Revista* no asume las opiniones expresadas en los trabajos que publica.



MINISTERIO  
DEL INTERIOR

ISSN 1889-6316



10,00 €