

VALORACIÓN DE AMNISTÍA INTERNACIONAL SOBRE EL PLAN DE DERECHOS HUMANOS ADOPTADO POR EL GOBIERNO ESPAÑOL EN DICIEMBRE DE 2008 Y PROPUESTAS PARA SU IMPULSO Y PUESTA EN PRÁCTICA

Mayo 2009

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



DOCUMENTO PÚBLICO

VALORACIÓN DE AMNISTÍA INTERNACIONAL SOBRE EL PLAN DE DERECHOS HUMANOS DEL GOBIERNO ESPAÑOL ADOPTADO EN DICIEMBRE DE 2009 Y PROPUESTAS PARA SU IMPULSO Y PUESTA EN PRÁCTICA

El pasado 12 de diciembre, el Gobierno español aprobó el Plan de Derechos Humanos para esta legislatura. Amnistía Internacional da la bienvenida al Plan, que ha sido una demanda reiterada de la organización a los sucesivos gobiernos españoles con el fin de dar cumplimiento a una recomendación clave de la Conferencia Mundial de la ONU de Derechos Humanos de 1993, y a posteriores llamamientos de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos¹.

Aún reconociendo la importancia de que el Estado español cuente finalmente con un Plan de Derechos Humanos, que además incluye varios compromisos positivos, Amnistía Internacional mantiene preocupaciones sobre el texto aprobado ya sea porque omite temas clave o por la falta de concreción de varias de las medidas. Preocupa también el aparente retraso en la presentación del Plan al Congreso de los Diputados a pesar del rol que esta institución debe tener a la hora de velar por su cumplimiento.

Por ello y teniendo en cuenta que se trata de un instrumento “abierto”², Amnistía Internacional quiere resaltar aquellos aspectos que deben ser abordados tanto por el Gobierno como por el Parlamento para que el Plan de Derechos Humanos sea un instrumento eficaz y responda a los retos y carencias que el Estado enfrenta en materia de protección y promoción de los derechos humanos.

Amnistía Internacional considera de gran relevancia que el Plan reconozca la necesidad de que su ejecución sea sometida a control parlamentario. Dicho control se realizará a través la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados e incluirá una comparecencia anual del Secretario de Estado de Asuntos Constitucionales y Parlamentarios. Aunque sea la Comisión Constitucional la que se encargue del seguimiento anual del Plan, otras comisiones parlamentarias deben tener presente los compromisos que se han adoptado en éste y llevar a cabo todas las iniciativas pertinentes para su debida implementación.

El Plan de Derechos Humanos contiene 172 medidas para toda la legislatura. Es un elemento positivo que el documento recoja propuestas tanto de política exterior como de interior y el compromiso del Gobierno con la indivisibilidad de todos los derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En el ámbito de la acción exterior, Amnistía Internacional da la bienvenida al hecho de que el Plan recoja la necesidad de adecuar el ordenamiento interno a los compromisos internacionales con la firma y/o ratificación de varios instrumentos internacionales como el Convenio Europeo para la lucha contra la trata de seres humanos, cuya ratificación tuvo lugar en abril. Sin embargo lamentamos que el Plan no haga mención alguna del Convenio para la protección de los trabajadores migrantes y sus familias³. También es una medida importante –si se define y se aplica– la creación de un protocolo de actuación para dar cumplimiento a los Dictámenes y

¹En 1999, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos alentó a los Estados a elaborar planes de este tipo y a “desarrollar y aplicar planes de acción nacionales de carácter general, eficaces y sostenibles para la promoción y la protección de los derechos humanos”.

² “Se propone, así, un Plan de Derechos Humanos con vocación educativa, abierto, un Plan entendido como un proceso en marcha, orientado a realizarse, ser evaluado periódicamente y alimentado a cada paso con nuevas propuestas y nuevos compromisos” Plan de Derechos Humanos. Gobierno de España. Pag. 5

Recomendaciones de los distintos comités de protección de derechos humanos de Naciones Unidas; las acciones para la protección de los defensores y defensoras de derechos humanos en el mundo y el compromiso del Gobierno de liderar una iniciativa para una moratoria mundial de la pena de muerte. De la acción interior, la organización destaca como positivo el compromiso para la elaboración de una Ley Integral de Igualdad de Trato y no Discriminación, así como de una Estrategia Nacional e Integral de Lucha contra el Racismo y las Xenofobia. También es un avance la eliminación del régimen de incomunicación a los menores de edad y a las medidas para mejorar las garantías de los detenidos bajo este régimen, si bien Amnistía Internacional espera que éste pueda ser un primer paso dirigido a la abolición del régimen de detención incomunicada.

Sin embargo, una de las primeras tareas del Gobierno y que debe contar con un seguimiento del Congreso es la de dotar a las medidas de acciones concretas. Amnistía Internacional lamenta que muchas de las propuestas que se enuncian todavía estén por desarrollar, faltando información sobre objetivos concretos, plazos, indicadores específicos y partidas presupuestarias. Tampoco ha resuelto el Gobierno cómo y en qué términos trabajará el mecanismo de seguimiento previsto en el Plan. La organización también expresa su preocupación por la omisión de un diagnóstico completo de la situación de los derechos humanos en el Estado Español que permita identificar los retos pendientes tal y como recomienda Naciones Unidas⁴.

Por otra parte, el Plan de Derechos Humanos debe ser una herramienta que impulse y promueva el cumplimiento de todas las obligaciones internacionales que España ya tiene en este ámbito. Por ello, Amnistía Internacional lamenta que el mismo día en que el Gobierno español aprobó el Plan, sirviera también para acordar la extradición a la Federación rusa del ciudadano checheno Murat Gasayev a pesar del riesgo que existe de que esta persona sea sometida a tortura u otros malos tratos en ese país⁵. Con esta extradición, el Gobierno español no sólo desoyó la normativa internacional sobre prohibición absoluta de la tortura, sino que además incumplió una de las medidas incorporadas en el Plan sobre el principio de “no devolución” (*non refoulement*) que impide a España la entrega de cualquier persona a un país en el que existan indicios de que pueda correr peligro su vida o integridad física.

Amnistía Internacional quiere destacar en esta carta **diez prioridades de política interior y política exterior** que el Gobierno debe de tener en cuenta a la hora impulsar o completar este Plan de Derechos Humanos y que deben contar con un seguimiento escrupuloso por parte del Parlamento durante toda la legislatura⁶.

1. Lucha contra el racismo y la xenofobia en España

³ Con posterioridad a la adopción del Plan las Cortes Generales dieron luz verde a la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, al Acuerdo de Privilegios e Inmidades y a la Convención para la prohibición de las bombas racimo. El Plan contempla la firma y ratificación de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad y del Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el ámbito europeo, el Plan prevé la ratificación de los Protocolos 4, 7 y 13 de la Convención Europea de Derechos Humanos.

⁴ *Handbook on National Human Rights Plan of Action. Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas. Ver <http://www.unhcr.ch/pdf/nhrap.pdf>*

⁵ El 12 de diciembre el Gobierno autorizó la extradición a la Federación Rusa del ciudadano checheno Murat Gasayev. La extradición tuvo lugar el 31 de diciembre de 2008. Amnistía Internacional se opuso desde el principio a esta extradición y reclamó a las autoridades españolas que no aceptaran las garantías ofrecidas por Rusia de que los derechos humanos de Murat Gasayev serían respetados una vez en ese país. Este tipo de garantías son prácticamente imposibles de hacer cumplir y no eximen a las autoridades españolas de cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de prohibición absoluta de la tortura. En este caso, Rusia se comprometió a que el Sr. Gasayev fuera visitado por el Consejo europeo para la Prevención de la Tortura. Sin embargo esta institución se negó a desarrollar tal tarea por no querer entrar en el juego de las “garantías diplomáticas”. Aún así, las autoridades españolas optaron por seguir adelante con la extradición asumiendo éstas la vigilancia de la detención en la Federación Rusa a través de la embajada española en Moscú.

⁶ Amnistía Internacional es consciente de que los temas que se destacan en esta carta no representan la totalidad de propuestas que deben ser implementadas a lo largo de la legislatura. La selección responde a varias de las prioridades de trabajo de la organización y a demandas formuladas al Gobierno en distintas ocasiones.

Amnistía Internacional valora positivamente la inclusión de una medida para la elaboración de una Ley Integral de Igualdad de Trato y no Discriminación, así como la modificación de la Ley de Extranjería vigente⁷ para reconocer los derechos de reunión, asociación, educación, sindicación y asistencia jurídica gratuita a los extranjeros. Sin embargo, entre las medidas contempladas, la organización sigue echando en falta, como un paso prioritario para garantizar la igualdad y la integración, medidas que impulsen investigaciones sistemáticas, con recogida y publicación periódica de datos, sobre las actuaciones con motivación racista y xenófoba tanto por parte de particulares como de agentes del Estado.

Amnistía Internacional da la bienvenida al anuncio de una Estrategia Nacional e Integral de Lucha contra el Racismo y las Xenofobia, y espera que el Gobierno cuente con las organizaciones y expertos de la sociedad civil para su elaboración. Esa Estrategia debe incorporar mecanismos de coordinación con los gobiernos autonómicos y locales; incluir medidas aplicables en los medios de comunicación, lugares de trabajo, sanidad, educación, vivienda, en otras prestaciones sociales y en el acceso a los locales de entretenimiento. Además, la Estrategia debe contemplar también medidas específicas para combatir la discriminación de la comunidad gitana y la múltiple discriminación de mujeres gitanas e inmigrantes, así como un capítulo dedicado a prevenir la tortura y los malos tratos con motivación racista por parte de las Fuerzas de Seguridad y en el ámbito de la administración de justicia.

2. Violencia de Género

A pesar de los importantes avances realizados en los últimos años para afrontar la violencia de género, éste sigue siendo uno de los problemas de derechos humanos más graves y con mayor número de víctimas en España. Por ello, si bien el Plan contempla medidas para la investigación del fenómeno, Amnistía Internacional insiste en que para evaluar la idoneidad de las medidas hasta ahora adoptadas en la lucha contra la violencia de género, es necesario articular mecanismos para obtener un conocimiento exhaustivo del fenómeno, dando voz a las propias víctimas. Para la organización también es motivo de preocupación que el Plan no incluya indicadores específicos, como recomienda el Informe de la Relatora Especial⁸, para la evaluación de la Ley Integral y, con ello, de la capacidad del Estado de responder en ejercicio de su *debida diligencia* a su responsabilidad de prevenir, proteger, perseguir judicialmente y ofrecer reparación a las víctimas de violencia de género.

En este sentido, Amnistía Internacional lamenta que el Plan no dé pasos significativos para la eliminación de los obstáculos que muchas mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género encuentran para acceder a la protección, justicia y reparación. El Plan debería contemplar como primera medida la retirada de la Instrucción 14/2005⁹. En este mismo sentido, debería garantizar que el Plan Integral de Lucha contra la Trata con fines de Explotación Sexual¹⁰, en cumplimiento del principio de no discriminación, no condiciona la protección de las mujeres y niñas víctimas de trata, en situación administrativa irregular, a la denuncia o colaboración en la investigación policial. Además, como Amnistía Internacional ya ha recomendado, deberían flexibilizarse los mecanismos de acreditación de las víctimas de violencia de género de modo que se reconozcan, además de la orden de protección, otros mecanismos para acceder a todos los derechos previstos en la Ley Integral¹¹. Por último, valoramos positivamente el compromiso de establecer “unos mínimos

⁷ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

⁸ Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, “Indicadores sobre la violencia contra la mujer y la respuesta de los Estados”. Doc UN A/HRC/7/6, del 29 de enero de 2008.

⁹ Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad, de 30 de julio, sobre actuación de dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular.

¹⁰ El Plan Integral e Lucha contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual fue aprobado por el Gobierno Español el 12 de diciembre de 2008.

¹¹ Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre (BOE núm. 313 de 29 de diciembre de 2004).

comunes en todo el territorio sobre disponibilidad, accesibilidad y calidad de los recursos de asistencia¹² como medida encaminada a asegurar unos estándares de protección comunes a todo el territorio español que impidan toda posible discriminación entre las mujeres víctimas de violencia de género.

3. Atención a víctimas de violaciones de derechos humanos

En este apartado, Amnistía Internacional encuentra un importante vacío al no incluir a las víctimas de tortura y malos tratos infligidos por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley en España. Además del reconocimiento de los derechos de estas personas como víctimas de violaciones de derechos humanos, debería incluirse una medida relativa a la introducción en la legislación española de la prohibición de prescripción de los actos de tortura, desaparición forzada y ejecuciones extralegales, aún cuando estos actos, por las modalidades de su comisión, no alcancen la calificación de crímenes de lesa humanidad. Estas conductas deben estar tipificadas y sancionadas en la legislación española de conformidad con su gravedad como crímenes o delitos de derecho internacional. Asimismo, de acuerdo con el compromiso de ratificación de la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, prevista en el Plan, éste debería recoger el compromiso del Estado español de cooperar con el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, a fin de esclarecer los casos pendientes.

4. Derechos Humanos y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

La organización valora muy positivamente la eliminación del régimen de incomunicación a los menores de edad, con independencia del crimen que hayan cometido. También da la bienvenida a la inclusión de medidas orientadas a mejorar las garantías de los detenidos bajo este régimen; si bien espera que éstas puedan ser un primer paso para la futura eliminación del régimen de detención incomunicada. Para Amnistía Internacional, este Plan de Derechos Humanos debería ser el marco para la eliminación de dicho régimen, como vienen recomendando diversos órganos de Naciones Unidas y del Consejo de Europa, así como el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, en su último informe sobre España¹³.

Por su parte, si bien el Plan incluye una medida relativa a la creación de un Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura¹⁴, Amnistía Internacional lamenta, primero, que este organismo todavía no se haya creado y, segundo, que no se haya establecido un calendario de consulta con expertos de la sociedad civil respecto al modelo y composición propuestos por el Gobierno para esté órgano. Asimismo, la organización valora de forma positiva la introducción de medidas que permitan conocer las incidencias que se producen en el periodo entre la detención de un ciudadano y su puesta a disposición judicial o en libertad. No obstante, recomienda la inclusión de una medida relativa a reformas legislativas y de otra índole que garanticen la puesta en marcha de investigaciones rigurosas y eficaces de las denuncias de torturas y malos tratos a manos de agentes estatales en España, evitando así que queden impunes.

¹² Cita literal de la medida 56, ps. 24 y 25 del Plan de Derechos Humanos.

¹³ Entre estos órganos, cabe subrayar las recomendaciones efectuadas por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura; la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Resolución 1197/38; Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: España, doc. ONU: CCPR/C/79/Add.61, 3 de abril 1996; Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura: España, 1997, doc. ONU: A/53/44; Conclusiones y Recomendaciones del Comité contra la Tortura: España, doc. ONU: CAT/C/CR/29/3, 23 DE DICIEMBRE DE 2002; Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, Adición, Visita a España, doc. ONU: E/CN.4/2004/56/Add.2, 6 de febrero de 2004; Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la Lucha contra el terrorismo, Martín Scheinin. A/HRC/10/3/Add.2, 16 de diciembre de 2008.

¹⁴ Mecanismo previsto en el Protocolo Facultativo a la convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

5. Inmigración y asilo

Llama la atención sobre la ausencia en el Plan de un mayor compromiso hacia los derechos de las personas inmigrantes en España. El Plan no aborda la identificación de los problemas con los que se encuentran estas personas. Además, resulta especialmente preocupante que no se mencione al colectivo de inmigrantes en situación administrativa irregular, un hecho que les sitúa en una situación de mayor vulnerabilidad frente a posibles abusos de derechos humanos. Por lo tanto, es motivo de especial preocupación que el Plan no haga referencia alguna a Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Amnistía Internacional reitera su petición para que dicha Convención sea firmada y ratificada por España.

Además, como la organización ya ha denunciado en sus informes¹⁵, el endurecimiento de las políticas de control migratorio tanto en España como en Europa, está contribuyendo a la no identificación de aquellas personas que llegan en busca de protección internacional, ya sea asilo u otras. Por ello, Amnistía Internacional lamenta que, por ejemplo, el Proyecto de Ley de Reforma del Derecho de Asilo y Protección Subsidiaria¹⁶ dificulte todavía más, en algunas de sus disposiciones, el acceso de las personas que huyen de sus países a los canales de protección internacional. Así, es el caso de la eliminación de la posibilidad de pedir asilo en embajadas (artículo 14) o la limitación del objeto de la Ley a los nacionales no comunitarios (artículos 1 y 2), presuponiendo así *a priori* que los países de la UE son “países seguros” donde no se producen violaciones de derechos humanos susceptibles de solicitar protección internacional (artículo 17).

Por otra parte, Amnistía Internacional valora positivamente la introducción de una medida específica sobre el principio de no devolución (*non-refoulement*) pero quiere recordar que este principio es una obligación internacional del Estado español que debe cumplir diligentemente. Por lo tanto, debería recogerse expresamente la prohibición de devolver, expulsar o extraditar a una persona a un tercer país donde pudiese sufrir violaciones de derechos humanos. Además, debe garantizarse que este principio internacional no puede quedar sujeto a la “comprobación de que existen garantías suficientes de que la persona expulsada no corre peligro”. Para Amnistía Internacional, las llamadas “garantías diplomáticas” son insuficientes y no deben servir, en ningún caso, para legitimar el cuestionamiento e incumplimiento del principio de no devolución. Finalmente, si bien el Plan incluye una medida relativa sobre los menores extranjeros no acompañados, la organización recomienda que las actuaciones recogidas en ésta sean acordes al interés superior del menor dando conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

6. Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)

Amnistía Internacional quiere recordar que la consideración de los DESC como derechos humanos no se alcanzará hasta superar los obstáculos que impiden su justiciabilidad, en pie de igualdad con el conjunto de derechos reconocidos internacionalmente. Por todo ello, el Gobierno español debe de garantizar los DESC como derechos subjetivos plenos, y asegurar su tutela judicial efectiva. Por ello, el Plan debería introducir medidas para incorporar en la legislación interna recursos idóneos y efectivos para su protección en caso de vulneración. También, Amnistía Internacional quiere recordar el documento de observaciones finales del Comité DESC al cuarto examen periódico presentado por España, en el que mostró especial preocupación por “la

¹⁵ Véase, por ejemplo: Amnistía Internacional España: *Agenda de derechos humanos para la legislatura 2008-2012*, Amnistía Internacional Comité de Derechos Humanos (2008), Amnistía Internacional. Los derechos de los extranjeros que llegan a las Islas Canarias siguen siendo vulnerados. (Julio de 2006) Amnistía Internacional España: *Frontera Sur. El Estado da la espalda a los derechos humanos de los refugiados e inmigrantes* (Junio de 2005), Amnistía Internacional *El asilo en España: una carrera de obstáculos* (octubre de 2001).

¹⁶ Proyecto de Ley reguladora del Derecho de Asilo y la Protección Subsidiaria, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 19 de diciembre de 2008, para sustituir a la Ley 5/1984, de 26 de marzo, actual Ley reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado.

situación precaria de los numerosos inmigrantes, que sólo gozan de una protección limitada de sus derechos económicos, sociales y culturales”¹⁷ Por ello, Amnistía Internacional recomienda que el Plan incorpore una medida orientada a garantizar expresamente, en el marco de la reforma de la ley de extranjería, a todos los inmigrantes el acceso a todos los derechos, incluyendo los DESC, independientemente de su situación administrativa en España de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

7. Promoción de los derechos humanos en las relaciones bilaterales con otros países

Es sin duda una de las carencias más preocupantes de la acción exterior del Plan. Aunque la incorporación de los derechos humanos en los ejes de planes de acción regionales es bienvenida, el Plan de Derechos Humanos omite información sobre qué y cómo se llevarán a cabo acciones de promoción y protección de los derechos humanos en países concretos. Las relaciones bilaterales con otros gobiernos, con o sin planes de acción regionales, deben incluir no sólo un espacio para abordar cuestiones de derechos humanos, sino una agenda, compromisos e indicadores concretos para su mejora. Amnistía Internacional echa en falta una previsión de países que deberían ser prioritarios o de atención especial para el Gobierno español ya sea por la gravedad de las violaciones de derechos humanos que se cometen en estos lugares como por la capacidad de influencia que España puede tener sobre sus gobiernos. Dicha lista debería incluir países como Colombia, China, Cuba, Guinea Ecuatorial, Israel y Territorios Ocupados, Marruecos y Sahara Occidental y Federación Rusa, entre otros. Amnistía Internacional insiste en el hecho de que la promoción y protección de los derechos humanos en el exterior no puede supeditarse a intereses económicos, estratégicos, políticos o de otra índole. Por otro lado, preocupa que el Plan no contemple la creación mecanismos de control y seguimiento de los acuerdos de cooperación migratoria para garantizar que su implementación no resulta en violaciones de derechos humanos.

8. Seguridad y Derechos Humanos en el mundo

Si bien el Plan hace referencia a la necesidad de combatir el terrorismo desde el respeto a los derechos humanos, las medidas relativas a la cooperación en materia de terrorismo con terceros países se centran en la atención y protección de víctimas del terrorismo. Sin duda este es un asunto prioritario que merece la acción del Gobierno. Pero la amenaza del terrorismo ha planteado otros desafíos para los derechos humanos en el mundo que no están debidamente reflejados en el Plan. Amnistía Internacional ha comprobado cómo en varios países se sigue utilizando el lenguaje de la “guerra contra el terror” para cometer violaciones de derechos humanos contra personas detenidas por sus presuntos vínculos con el terrorismo. Sin embargo, no hay previsión de tratar esta situación con países clave con los que España mantiene acuerdos de colaboración en materia antiterrorista.

Además, el Gobierno omite mencionar en el Plan acciones concretas para responder a las distintas recomendaciones del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa por la participación europea en las llamadas “entregas extraordinarias” a través de aviones de la CIA que también pasaron por España. Tampoco se contemplan medidas de control específicas para asegurar que instalaciones civiles y militares españolas no son usadas para facilitar actividades al margen de la ley como traslados ilegales de detenidos en el marco de la lucha contra el terrorismo.

9. Unión Europea y Derechos Humanos

El Gobierno formula varias medidas positivas en el marco de la presidencia española de la Unión Europea en el 2010. En particular, destacan propuestas para fortalecer el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y el sistema de Naciones Unidas en general y acciones para la promoción de la igualdad de género. Sin embargo, el Plan sigue sin abordar con propuestas concretas varios

¹⁷Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Observaciones finales al cuarto informe periódico presentado por España. Junio 2004. Disponible en [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/E.C.12.1.Add.99.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/E.C.12.1.Add.99.Sp?Opendocument)

desafíos que en materia de derechos humanos enfrenta la UE, dentro de sus fronteras y en su acción exterior.

El Plan debe dejar claro que la armonización de las políticas de asilo e inmigración de la UE debe garantizar los estándares de protección recogidos en la legislación internacional de refugio y de derechos humanos. Por ello, toda evaluación del Pacto Europeo de Inmigración y Asilo prevista durante la presidencia española debe estar presidida por este principio. Preocupa que varias de las medidas del Plan tengan un enfoque muy centrado en el control migratorio y no en el reconocimiento de los derechos de las personas migrantes, con independencia de su situación de regularidad o irregularidad administrativa en Europa. Además, entre otras, son necesarias medidas para afrontar una asignatura todavía pendiente: el reasentamiento en Europa de personas refugiadas. Amnistía Internacional quiere recordar que esta medida es un complemento y en ningún caso un sustituto del derecho a solicitar asilo. Asimismo, el Plan no incorpora mecanismos de control y evaluación para asegurar que las operaciones de FRONTEX respetan los derechos humanos.

En el ámbito de la discriminación y el racismo en Europa, el Plan debe recoger medidas concretas en el ámbito europeo que aborden la exclusión y la falta de derechos de la población romaní en Europa y acciones para que la UE amplíe la protección efectiva contra todas las formas de discriminación.

En el ámbito exterior, las referencias a las cláusulas de derechos humanos y democráticas en los Acuerdos de Asociación de la UE mencionadas en el Plan son importantes pero pueden quedarse en papel mojado si no están dotadas de mecanismos de seguimiento y existe la voluntad de usarlas. Además, faltan medidas para impulsar plenamente las directrices de la UE sobre Defensores de Derechos Humanos y Tortura, entre otras. En materia de seguridad, como se indica anteriormente, no hay en el Plan previsión para que España en el marco de la UE aborde la responsabilidad de la UE y de sus Estados miembros en las llamadas entregas extraordinarias¹⁸ por el que varias personas han sido detenidas y trasladadas en secreto a través de territorio europeo a lugares donde han sufrido tortura, malos tratos y desaparición forzada.

10. Corte Penal Internacional y jurisdicción universal

Amnistía Internacional da la bienvenida al compromiso del Gobierno español de impulsar la adopción de medidas legislativas para asegurar la plena adecuación del derecho español a lo previsto en el Estatuto de Roma, especialmente la incorporación en el Código Penal de aquellos crímenes internacionales tipificados en el Estatuto que aún no han sido incorporados en el sistema penal español. Esto se tiene que traducir en que el proyecto de ley de reforma del actual Código Penal que sea remitido a las Cortes Generales incluya todas las definiciones previstas en el Estatuto de Roma. En el texto preparado por el Gobierno, de momento sólo avanza en comprender dentro de los crímenes de guerra el reclutamiento de niños y niñas soldado y violencia sexual pero no lo hace con relación a varios subtipos de crímenes de lesa humanidad, entre otras omisiones.

Además, preocupa que el Plan no mencione la urgente necesidad de modificar la Ley Orgánica 18/2003 de Cooperación con la Corte Penal Internacional para que la jurisdicción de los tribunales españoles con relación a los crímenes de derecho internacional se ejercite sin esperar a la Corte Penal Internacional. Tal y como está redactada, la ley incumple el principio de complementariedad establecido por el Estatuto de Roma. Cualquier modificación de la Ley debe servir para cumplir con este principio y no para impedir o restringir el ejercicio de la jurisdicción universal por los tribunales españoles.

¹⁸ Ver "Principales retos para la presidencia española de la Unión Europea". España. Agenda de Derechos Humanos para la Legislatura 2008-2011. Amnistía Internacional. Junio 2008

Amnistía Internacional espera que las preocupaciones y prioridades mencionadas en este documento sean tenidas en cuenta por el Gobierno español encargado de la ejecución del Plan, así como por el Congreso de los Diputados en su importante labor de control parlamentario de las medidas en él recogidas. Sin olvidar que se trata de un plan abierto que debería irse completando con nuevos compromisos y medidas.