



## Comentarios al borrador del Plan Nacional de Derechos Humanos

Desde el *Institut de Drets Humans de Catalunya* desearíamos en primer lugar felicitar al Gobierno por la iniciativa de elaborar y aprobar un Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH), dando así cumplimiento a sus compromisos internacionales y electorales. Asimismo, consideramos un acierto dar voz en el proceso de elaboración a la sociedad civil si bien no podemos dejar de denunciar que el pretendido proceso participativo que se ha abierto es abusivamente corto, frustrando el objetivo, que ellos mismos señalan, consistente en “el diálogo con la sociedad civil a través de la comisión consultiva en la que participen ONGs, institutos universitarios y expertos individuales de reconocido prestigio en la materia”. Esperemos que este error pueda corregirse, primero, no aprobando el Plan de forma premeditada y, segundo, en futuras actualizaciones del Plan, tal como se anuncia en el apartado de seguimiento (“plan vivo”).

Respecto de este seguimiento, consideramos necesaria más información referente a la comisión encargada de ello: miembros, proceso de selección, periodicidad de las discusiones y revisiones del Plan... En este sentido, el último apartado sobre “Ámbito temporal y seguimiento del Plan” debería completarse y detallar.

A continuación, pasamos a detallar algunos comentarios generales y particulares que nos han suscitado una primera lectura de la propuesta de PNDH

### Comentarios generales

- Existe un marcado desequilibrio entre distintas medidas, que en unos casos son escuetas, meros enunciados y en otros están francamente desarrolladas. En este sentido, por ejemplo, se pone un énfasis excesivo en la lucha contra el terrorismo a lo largo de todo el documento. Sin negar la vinculación de la lucha contra esa lacra con la defensa de los derechos humanos y la protección de sus víctimas, no parece que deba ser un elemento central del documento.

- En la línea de lo anterior, se incluyen en el catálogo de medidas algunas acciones que sólo en una concepción muy laxa pueden considerarse como de “derechos humanos”; concepto que corre el riesgo de convertirse en cajón de sastre de todas las acciones con cierta dimensión “humana” que quiere desarrollar el Gobierno a lo largo de la legislatura. Por ejemplo, la mayor parte de las medidas previstas en el marco de la Unión Europea tienen poco o nada que ver con los derechos humanos.

- Algunas de las medidas planteadas en el documento son de competencia autonómica, por lo que debería aclararse el nivel de coordinación y exigibilidad de las mismas antes las autoridades competentes.



## Comentarios específicos

### Introducción

- Los comentarios referentes al Tribunal Constitucional y al recurso de amparo deberían aclarar que no todos los derechos contenidos en la Constitución están protegidos por este mecanismo, sólo los denominados como fundamentales.

- La comisión consultiva a la que se hace referencia en la página 7 se entiende que es la de seguimiento anteriormente referida. Debería aclararse la nomenclatura.

- En el catálogo de textos normativos que hacen del derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación un derecho universal falta la mención al Protocolo Adicional núm. 12 al CEDH. ¿Acaso se olvidan que España lo acaba de ratificar? Se trata de una muestra más de la incoherencia del Plan y de la descoordinación que ha existido entre los diversos redactores.

### Acción Exterior

- Entre los objetivos de política exterior se incluye la promoción de los DESC, pero no su justiciabilidad.

- Sería interesante introducir una mención sobre la posibilidad de elaborar una ley sobre el control de la política exterior del Estados, con la finalidad de conseguir que esta política gubernamental no escape a cualquier control y sea coherente con el respeto de los derechos humanos más allá de nuestras fronteras.

- Cuando se dice que la acción exterior va cada día más acompañada de nuevos actores se debería poner de manifiesto la necesidad de fiscalizar que nuestras empresas que se instalan en terceros Estados respeten el nivel de garantía de los derechos humanos que se les exigiría si tuvieran su sede en España.

### *ONU*

Medida 1: entre los ejes prioritarios de la cooperación al desarrollo española no figuran los derechos humanos, a pesar de tratarse del texto del Plan Nacional de DDHH.

Cuando se menciona el compromiso de destinar el 0'7% de la RNB en 2012 a Cooperación, se debería añadir si se trata de un compromiso "político" o de un compromiso "jurídico".

Medida 2: el Protocolo Facultativo del PIDESC ha sido sólo adoptado por el Consejo de Derechos Humanos, aún no ha pasado por la AG, con lo cual difícilmente podría España ratificarlo. El papel de España debe ir encaminado a acelerar la adopción por parte de la AG en primer lugar.



Medida 3. Solicitamos que se incluya la firma y ratificación del Convenio de las Naciones Unidas para la protección de los trabajadores migrantes y sus familias.

Medida 5. Está bien crear el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, pero habría que aclarar algo más en qué términos. Vid. *Infra*.

Medida 8. Cuando se habla de acuerdo internacional para el establecimiento de normas comunes para la importación, exportación y transferencias de armas convencionales, se debería añadir que este acuerdo debería exigir también el requisito de la “transparencia” por parte de los Gobiernos en materia de venta de armas.

Medida 9. Bien por impulsar el derecho al agua potable (y al saneamiento, habría que añadir) en el plano internacional, pero tampoco estaría mal aplicarlo a escala nacional. Por ejemplo, prohibiendo los cortes de agua a las familias que no puedan sufragar consumos vitales mínimos.

## UE

Medida 1. Está bien estar preparado para la efectiva aplicación de las novedades que introduce el Tratado de Lisboa en materia de Derechos Humanos..., pero habría que contemplar la eventualidad que el Tratado no llegue a entrar en vigor. En tal caso, lo que debería establecerse es la voluntad del Gobierno de hacer aplicables esas disposiciones (la Carta de Niza, en definitiva) como derecho consuetudinario europeo, al margen del Tratado.

También desde el marco de la Unión Europea se debería abrir de nuevo el debate sobre la necesidad de la adhesión de la Unión Europea al CEDH. Que la UE no sirva de escudo para adoptar, desde las instituciones comunitarias, normativas contrarias al CEDH sin posibilidad de ser fiscalizadas por el TEDH (por ejemplo, la directiva de la vergüenza sobre la inmigración que entrará en vigor en 2010).

Medida 2. Ya hemos dicho que muchas de estas medidas (seguridad, gestión de crisis, proliferación de armas de destrucción masiva...) tienen una conexión muy tenue con la defensa de los derechos humanos. Entre las acciones que sí tienen una conexión se menciona la acción exterior de la UE de promoción de los derechos humanos en terceros países: ¿se ha planteado la posibilidad de promover desde España el establecimiento de una cláusula de condicionalidad efectiva del respeto de los derechos humanos en los acuerdos de cooperación bilaterales con los países ACP, América Latina, Rusia, etc.? Esta medida tendría coherencia con la necesidad de elaborar una ley de política exterior.

En esta misma medida 2 se plantea el impulso a la reforma de las NNUU, a pesar de que en el apartado anterior sobre la ONU no aparece ni mencionado este proceso. No parece lógico que se plantee impulsar desde la UE un proceso de las NNUU si no se hace de manera paralela desde las mismas NNUU.

No aparece mencionada en ningún momento la Agencia Europea de Derechos Fundamentales. ¿por qué?



## *Consejo de Europa*

Medida 1. Aplaudimos el compromiso de “aumentar la eficacia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, pero habría que empezar por mejorar el cumplimiento de sus sentencias... en el ordenamiento jurídico español. Proponemos que el Gobierno estudie realizar las reformas legislativas necesarias para que sus sentencias sean directamente ejecutivas en nuestro territorio, incluyendo aquellas que obligan a revisar una sentencia del Tribunal Supremo o del Tribunal Constitucional.

Aunque se menciona más adelante, es aquí donde se debe insistir en la necesidad urgente de ratificar los Protocolos 4 y 7 al CEDH para poder tener una política en materia de extranjería que se adapte a los estándares mínimos en materia de derechos humanos (hecho que supondría evidentes modificaciones a la ley de extranjería).

La lucha por la abolición de la pena de muerte debe de comenzar por la ratificación del protocolo 13 del Convenio Europeo y por la reforma de la Constitución.

Medida 3. El compromiso con la Carta Social Europea Revisada es muy flojo (“con vistas, en su caso...”). El Reino de España debería estar en situación de comprometerse, a lo largo de esta legislatura, en la ratificación de la CSER revisada; un Tratado que, recordémoslo, es extremadamente flexible y permite elegir los derechos sociales asumidos de entre un amplio “menú”.

## *OSCE*

Medida 2. Hace referencia al Comisario de DDHH del Consejo de Europa, y no tiene nada que ver con la OSCE, parece una medida fuera de lugar.

Medida 4. Se utiliza la nomenclatura de la OSCE para hacer referencia al pueblo gitano, llamado Comunidades Roma, pero más adelante en el mismo documento se habla de pueblo gitano. Es necesario armonizar.

## *Relaciones bilaterales y multilaterales*

Medida 5. Reevaluar el Plan de Acción África para que no sea sólo un Plan para el control de la inmigración.

Medida 7. ¿Qué hace aquí una mención expresa a la región de Somalia? La estabilización de la región no pasa por una mayor protección de los pesqueros españoles, sino que la solución pasa medidas para crear un Estado de Derecho en la región que sea respetuoso con los derechos humanos de la propia población.

Otra demostración de la incoherencia y de la existencia de diversos redactores.

## *CPI*

Medida 3. No se concreta cómo se prestará atención a la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma. Se podrían añadir aquí compromisos sustanciales de avance como la definición de crimen de agresión.



Medida 4. Junto a la incorporación de los crímenes internacionales tipificados en el Estatuto de Roma, se debería recordar que aunque no estén incorporados, al dimanar del Derecho internacional general, son justiciables en nuestro ordenamiento en virtud del Derecho internacional penal.

#### Acción Interior

##### *1. Igualdad de Trato...*

Medida 1. El reconocimiento del derecho al voto en las elecciones municipales de los extranjeros residentes no comunitarios debería incluir la expresión “más allá de criterios de reciprocidad”.

Medida 4. No se entiende en la última frase si “el respeto a su cultura” se refiere a la de los extranjeros o si éstos han de respetar la cultura española. Ambas afirmaciones son válidas, pero ambas también deben tener un umbral muy claro: que dichas “culturas” sean a su vez respetuosas con los estándares de derechos humanos universalmente reconocidos.

Medida 5. No se hace ninguna referencia al Observatorio del Racismo y al Xenofobia, institución existente e infrautilizada.

##### *3. Derechos de los españoles en el exterior*

La medida 4 se queda corta porque sólo prevé la asistencia a los españoles que ya han sido condenados, cuando lo lógico sería garantizar esa asistencia desde el inicio del proceso judicial.

Además, habría que añadir como nueva “medida” el firme compromiso de potenciar la asistencia consular a los detenidos en el extranjero, en los términos del artículo 36 del Convenio de Viena de Relaciones Consulares (1963). E, incluso, introducir el compromiso de ejercer la protección diplomática en beneficio de los nacionales que sufran violaciones de sus derechos humanos por parte de Estados terceros.

##### *6. Atención a las víctimas*

Medida 3. Una vez más, las medidas que se plantean son de elevación de penas.

Medida 4. Deberíamos recordar la recomendación del Comité de Derechos Humanos consistente en derogar la Ley de Amnistía de 1977.

##### *Atención a las víctimas del terrorismo*

Medida 1. ¿por qué trato preferencial a la Fundación Víctimas del Terrorismo?

##### *7. Libertad personal y fuerzas y cuerpos de seguridad del estado*

###### *1.- Garantías legales del detenido*



Medida 1. No se aclara en qué términos ni de qué manera se creará el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. En cualquier caso, entendemos que del verbo “creará” se excluye la simple y llana atribución de las funciones del Mecanismo establecidas en el Protocolo adicional al Convenio contra la Tortura a una institución pre-existente, como pueda ser el Defensor del Pueblo. Por desgracia, la referencia en la Medida 4 a un “titular” del Mecanismo, como si éste fuera un órgano unipersonal, va en dirección contraria a la señalada. Recordemos a este respecto que el carácter multidisciplinar de las funciones que ha de desempeñar el Mecanismo aconseja que éste tenga carácter de comisión integrada por diversos expertos de ramas tan dispares como el derecho, la salud o la seguridad.

Y en todo caso, el régimen de incomunicación incluye otras medidas abusivas, denunciadas por varios organismos internacionales, entre ellas la imposibilidad de avisar a la familia de la detención o la imposibilidad de escoger abogado.

Respecto del punto d) de la Medida 1, se debería hacer referencia al Protocolo de Estambul.

Medida 4. La grabación de las dependencias policiales no debería circunscribirse al régimen de incomunicación, sino a todos los detenidos.

#### *5.- Garantías de los derechos humanos en los CIE*

Damos la bienvenida a cualquier medida que dignifique la estancia de personas extranjeras en situación irregular en los Centros de Internamiento de Extranjeros, pero el problema de fondo es que el ingreso obligatorio en estos CIE implican la imposición de una situación de privación de libertad por la comisión de una falta administrativa, lo cual vulnera un derecho tan básico como el de la libertad personal. Los CIE deben ser desmantelados.

#### *8. Derecho de asilo y respeto del principio de non refoulement*

La ley de reforma del sistema de asilo debe ir en la dirección de ajustarse a los términos de la Convención de Ginebra de 1951 y a las recomendaciones del ACNUR y no, como sucede con el proyecto actual, establecer más restricciones y cortapisas.

Se debilita el rol del ACNUR en el procedimiento de asilo siendo invitado a continuar de ser parte de la Comisión Intergubernamental de Asilo, pero desaparece su rol en el procedimiento de asilo en frontera donde su recomendación para la admisión a trámite era vinculante.

Se elimina la posibilidad de solicitar asilo ante representaciones diplomáticas españolas reduciendo así el acceso al procedimiento de asilo.

Se hace mención explícita al concepto “terceros países seguros” para aquellos solicitantes a quienes no se justificaría pedir protección internacional. La División de la Protección del ACNUR ha expresado en reiteradas oportunidades a la UE su total desacuerdo en la adopción de este criterio.



## 9. Derechos sociales

### 1.- Derecho a la educación

En la Medida 8 se echa en falta una referencia a la asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos, asignatura implantada por este mismo gobierno.

### 2.- Derecho a la vivienda

En nuestra opinión, el Gobierno debería comprometerse a respetar las consideraciones vertidas en la Observación General N° 7 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

### 5.- Derechos de las personas con discapacidad y 6.- Autonomía Personal

Echamos en falta una referencia a la adopción de medidas de aplicación de todos y cada uno de los compromisos asumidos por España con su ratificación del Convenio de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 30 de marzo de 2007. Y respecto de la medida 1 sobre la mejora de la aplicación de la Ley de Dependencia es necesario hacer referencia a un aumento del presupuesto, no simplemente de la coordinación con las CCAA.

### 10. Derecho a un medio ambiente adecuado

Medida 1. Los compromisos que aquí se plantean son internacionales, y por tanto, por coherencia con la estructura del texto, deberían de tratarse en la primera parte.

Medida 2. Establece una contradicción en términos al comprometerse a limitar el aumento de emisiones de gases de efecto invernadero al 37% respecto de los niveles de 1990 para a continuación decir “y dar cumplimiento a los compromisos (...) en el marco del Protocolo de Kioto”. Dicho compromiso era, de acuerdo con el resto de países de la UE-15, un incremento limitado del 15%. Estamos más bien anunciando la imposibilidad de cumplir el núcleo de nuestros compromisos internacionales en materia de cambio climático.

Barcelona, 1 de diciembre de 2008