

EGUZKILORE

Número 12.
San Sebastián
Diciembre 1998
89 - 111

INFORMACIÓN Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE AMNISTÍA INTERNACIONAL EN EL CINCUENTENARIO DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Andrés KRAKENBERGER

*Amnistía Internacional
Sección Española*

Resumen: Tras explicar los objetivos principales de Amnistía Internacional, y comentar las técnicas de acción para conseguir la participación activa de la sociedad, se muestran las particularidades de su sección española. Asimismo, se indican los criterios de evaluación de Amnistía Internacional en lo referente a programas de formación para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y se expone el programa de protección y promoción de los derechos humanos en España.

Laburpena: Amnistia Internazional-ek dituen helburu nagusiak eta gizartearen parte hartze aktibo bat lortzeko ekintza teknikak aipatu ondoren, bere sekzio espainoleko berezitasunak erakusten dira. Amnistia Internazional-ek legea betearazteko dauden funtzionarien formazio programetan dituen ebaluazio iritziak adierazten dira, eta Espainian Oinarrizko Eskubideak babesteko eta sustapenerako programa azaltzen da.

Résumé: Après avoir expliqué les objectifs principaux d'Amnistie Internationale, et commenter les techniques d'action pour obtenir la participation active de la société, on montre les particularités de sa section espagnole. De même, on indique les critères d'évaluation d'Amnistie Internationale concernant les programmes de formation pour les fonctionnaires chargés de faire respecter la loi, et on expose le programme de protection et promotion des droits de l'homme en Espagne.

Summary: After explaining the principal objectives of Amnesty International, and commenting the acting techniques to get the active contribution of society, the particularities of the spanish section are pointed out. Likewise, the criteria used by Amnesty International related to the programs dedicated to the training of law enforcement agents are indicated, and the program about protection and promotion of human rights in Spain is also stated.

Palabras clave: Amnistía Internacional, Derechos humanos, Policía, Grupos armados.

Hitzik garrantzizkoenak: Amnistia Internazionala, Oinarrizko Eskubideak, Polizia, Talde Armatuak.

Mots clef: Amnistie Internationale, Droits de l'homme, Police, Groupes armés.

Key words: Amnesty International, Human Rights, Police, Armed Groups.

Cuando recibimos en Amnistía Internacional la invitación para acudir a este Curso sobre Policía Judicial al Servicio de un proceso penal humanizador organizado por el Instituto Vasco de Criminología, y disertar sobre los criterios de evaluación de Amnistía Internacional, aceptamos muy gustosos por cuanto que suponía una oportunidad de dar a conocer nuestra forma de trabajo y para hacer unas propuestas muy concretas sobre cómo celebramos nosotros el 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por ello quiero reiterar nuestro agradecimiento al Instituto Vasco de Criminología por esta invitación.

Creo que antes de explicar esos criterios de evaluación, primero explicaré exactamente a qué se dedica Amnistía Internacional y cómo se financia.

¿Qué es Amnistía Internacional? ¿A qué se dedica? ¿Cómo se financia?

Amnistía Internacional es una organización no gubernamental que se dedica a la promoción de todos los derechos humanos incluidos en la Declaración y a la defensa activa de algunos de ellos. El aspecto promocional de nuestra labor consiste en divulgar todo lo que podemos los 30 derechos comprendidos en la Declaración Universal. Creemos que se trata de un texto que consideramos vinculante para los Estados en la medida en que al firmarla se han comprometido a la aplicación de los principios que en ella se contienen. Por eso mismo es necesario divulgarla al máximo: es necesario que los ciudadanos conozcan a qué se han comprometido sus gobiernos en su trato con ellos.

No obstante, en el plano de la defensa activa, es decir, en el campo de lo que es la acción, no trabajamos sobre la totalidad de la Declaración sino que nos especializamos en algunos aspectos muy concretos de la misma y de otros instrumentos internacionales que la desarrollan, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En este sentido, podemos dividir la acción de Amnistía Internacional en tres campos muy concretos: su acción de cara a los gobiernos y su acción de cara a los grupos armados de oposición y su incipiente labor contra la inacción gubernamental y los abusos que dicha inacción genera en manos de agentes privados.

En su acción encaminada hacia los gobiernos, Amnistía Internacional trabaja para conseguir la puesta en libertad de presos de conciencia, entendiendo por tales a personas encarceladas por el ejercicio pacífico de sus derechos humanos tal y como vienen detallados en la Declaración Universal, siempre que ni hayan practicado la violencia ni abogado por ella.

También trabajamos por la abolición de la pena de muerte y la erradicación de la tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, en este caso para cualquier tipo de presos, políticos o comunes, hayan practicado la violencia o no. Que quede claro que sólo exigimos la puesta en libertad de presos de conciencia que, de acuerdo con la definición contenida en el párrafo anterior, no son violentos.

Trabajamos también para que se lleven a cabo juicios justos, expeditos y acordes con las normas internacionales para presos políticos.

Asimismo también trabajamos contra la práctica de algunos gobiernos de hacer “desaparecer” a personas que les resultan incómodas, porque en el mejor de los casos estamos hablando de casos encubiertos de presos de conciencia, y en el peor de los casos hablamos de penas de muerte encubiertas.

En este sentido, en la actualidad, Amnistía Internacional está trabajando en la ampliación de su mandato en materia de inacción gubernamental. Por ejemplo, qué debe hacer Amnistía Internacional, qué tipo de acción debe emprender, en casos en los que el gobierno no legisla o si ha legislado, no actúa contra la perpetración, a menudo en el ámbito privado, de violaciones o abusos contra los derechos humanos. Esto ocurre, por ejemplo, en el África sub-sahariana en cuanto a la mutilación genital femenina, campo en el que las Secciones de Amnistía Internacional en esos países ya actúan, mediante iniciativas de educación en derechos humanos para desarraigar una práctica que era considerada incluso como parte de la cultura de esos pueblos. Algunos gobiernos intentan justificar las violaciones de derechos humanos que cometen o los abusos que en sus países se cometen por su inacción aduciendo motivos de diferenciación cultural o económica en un intento por socavar el carácter universal e indivisible de dichos derechos.

El otro ámbito de acción en el que trabajamos de forma activa es el de los abusos cometidos por los grupos armados de oposición. En este sentido, Amnistía Internacional condena los homicidios deliberados y arbitrarios y la toma de rehenes o secuestros perpetrados por estas organizaciones armadas de carácter político, porque, independientemente de su tipificación en los distintos derechos nacionales, se trata de acciones contrarias al derecho internacional humanitario, tal y como viene reflejado en las distintas convenciones de Ginebra y en otros tratados internacionales.

Creemos firmemente que tanto de cara a los gobiernos como de cara a los grupos armados es imperativo acabar con la impunidad en que se cometen y se alienta la comisión de violaciones de derechos humanos.

Para llevar a cabo todas estas acciones, Amnistía Internacional cuenta con una serie de técnicas de trabajo. Una de ellas, y posiblemente la más conocida fuera de la organización, es la de las Acciones Urgentes.

Las acciones urgentes, herramienta de choque para conseguir la participación activa de la sociedad en la defensa de los derechos humanos

En cuanto la organización tiene constancia de que en algún lugar del mundo una persona está siendo torturada, está a punto de ser condenada a muerte o ejecutada, se está enjuiciando sin las debidas garantías a un preso político, o se está llevando a cabo una violación de derechos humanos de las que abarca nuestro mandato de trabajo, nuestro Secretariado Internacional emite una Acción Urgente. Una Acción Urgente es un documento, generalmente de una página por las dos caras en las que se enuncia el caso concreto aportando toda la información posible sobre el mismo y se aporta una información general que proporciona el contexto en el que se produce la violación de derechos humanos, se recomienda una serie de cuestiones a mencionar en las cartas urgentes, telegramas, faxes o correos electrónicos que se pide al apelante que envíe, y se proporcionan las direcciones de las autoridades a las que dirigirse.

También deseo aprovechar la ocasión para dar a conocer unas graves violaciones de derechos humanos que se están llevando a cabo en estos momentos y que son motivo de algunas de nuestras acciones urgentes e instar a los asistentes a esta mesa redonda a unirse a nosotros en estas acciones. Una buena forma de conseguir que las violaciones de derechos humanos no queden sin esclarecer y, sobre todo, no queden impunes, es partir de la práctica de una sociedad que interviene de forma individualizada por casos concretos en cualquier parte del mundo. Las acciones urgentes son un vehículo idóneo para este tipo de intervención.

Otras técnicas de acción de relevancia en el ámbito social

Otra de las técnicas de trabajo que utilizamos en nuestra labor es la de los Expedientes de acción, en el que al Grupo se le asigna un caso concreto con nombres y apellidos, y es tarea del Grupo remover Roma con Santiago para conseguir que el caso sea esclarecido. Un ejemplo bastante conocido de este tipo de caso es el que lleva el Grupo de Vitoria, el de José Ramón García Gómez, desaparecido, o mejor dicho, hecho desaparecer hace diez años por la policía del Estado de Morelos, en México. Tras tocar muchas puertas, moverse y conseguir que autoridades de aquí se interesaran de forma activa por el caso ante las autoridades de allí, conseguimos que fuera el primer caso en México en el que se nombrara un fiscal ajeno al PRI y se detuviera a tres policías presuntos autores de la desaparición. En cuanto volvamos a retomar la iniciativa con la ayuda de las instancias políticas de nuestro país, conseguiremos sin duda que se lleve a cabo el juicio pendiente y se haga justicia.

Otra técnica de trabajo que también utilizamos es la de la Campaña temática. La que estamos llevando a cabo en la actualidad es la de la conmemoración del cincuenta aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la que hablaré en detalle más adelante.

Peculiaridades de Amnistía Internacional y de su Sección Española

Hay una peculiaridad que distingue posiblemente a Amnistía Internacional de otras organizaciones de derechos humanos. Y es que no trabajamos sobre casos del propio país. Digo y recalco “casos” porque sí trabajamos sobre legislación en materia de derechos humanos del propio país y sí trabajamos en materia de política de cada país, incluido el propio, relativa a los derechos humanos. Más adelante presentaré nuestro programa para la promoción y defensa de los derechos humanos en España, que es una muestra clara de esto.

Que quede claro que el no trabajar sobre casos del propio país no implica de ninguna manera una descalificación de organizaciones que sí trabajan sobre casos de violaciones de derechos humanos en su propio país. Se trata más bien de complementar a escala internacional su labor, aprovechándonos de la distancia para intentar ganar en objetividad e imparcialidad.

Otro factor distintivo de Amnistía Internacional son las estrictas normas que regulan la procedencia de los fondos económicos con que funciona.

Amnistía Internacional, como toda otra organización humana que se fija unos fines concretos en su actuación, necesita fondos y si bien puede suplir parte de la nece-

sidad de fondos con las horas de trabajo aportadas por sus socios, necesita fondos para llevar a cabo tareas que un voluntario normalmente no lleva a cabo o para proporcionarle al voluntario los medios y la información necesarios para que éste pueda desempeñar a cabo eficazmente una labor que tenga repercusión en el destino de la misma, es decir, en aquel lugar en el que se esté violando alguno de los derechos que entran dentro del mandato de acción de la organización.

Así pues, por ejemplo, la Sección Española de Amnistía Internacional cuenta con un presupuesto cercano a los 120 millones de pesetas anuales.

Cuando se dice la cifra de ciento veinte millones de pesetas, uno no puede evitar la reacción de decir “¿Quién las tuviera en su cuenta corriente!”. Sí, visto de esta forma resulta una bonita cantidad de dinero. No obstante, vistos los fines que tenemos y el plan de acción aprobado en nuestra Asamblea General, son habas contadas.

El 80% de ese dinero lo representan las cuotas de los socios. Somos ahora mismo alrededor de unos 13.940 socios (datos a 31 de octubre de 1998).

Cerca de un 15% lo representa lo que hoy en día se llama “merchandising”: chapas, pegatinas, posters, informes, camisetas, bolígrafos, etc.

Apenas el 5% restante de nuestros ingresos lo representan los donativos. ¿Por qué captamos tan pocos donativos? Porque lo cierto es que se lo ponemos un poco difícil a los potenciales donantes.

En primer lugar, hay donantes potenciales que descartamos. Estatutariamente tenemos vedado recibir donativos de gobiernos estatales, partidos políticos, sindicatos, iglesias, etc. En segundo lugar, no podemos aceptar donativos, incluso de personas físicas, si son condicionados; por ejemplo, cuando alguien se nos acerca y nos dice “toma esta cantidad de dinero para la campaña de China”. Por último, no podemos aceptar ni siquiera donativos de personas físicas incondicionados, si éstos superan un 15% de nuestro presupuesto.

Pensamos que no podemos defender los derechos humanos sin al menos intentar ser independientes de toda adscripción política, ideológica o religiosa. Y esa independencia se demuestra donde más duele: el dinero.

Una vez explicado el ámbito de acción de nuestra organización, y ya que tenemos claro por tanto qué se le puede pedir a la organización y qué cosas no entran dentro de su ámbito de trabajo, paso a explicar los criterios de información y de evaluación de Amnistía Internacional en su trabajo.

CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE AMNISTÍA INTERNACIONAL EN LO REFERENTE A PROGRAMAS DE FORMACIÓN PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

Quiero aprovechar esta ocasión para señalar cuáles son los elementos básicos para la aplicación de un programa eficaz de formación en derechos humanos. Se trata de un esquema metodológico que sienta las bases para mantener bajo observación y evaluar los programas de formación y educación en derechos humanos de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Son cada vez más las instituciones, incluidos organismos gubernamentales y organizaciones intergubernamentales (OIG), que establecen programas de formación en derechos humanos. Amnistía Internacional ha observado que algunos de estos programas carecen de un análisis previo de la situación, utilizan enfoques metodológicos de formación anticuados, carecen de una integración sólida con los esfuerzos de reforma o proporcionan, cuando lo hacen, muy poco seguimiento a largo plazo para garantizar mejoras sustanciales en la situación de derechos humanos.

Amnistía Internacional pretende contribuir a los esfuerzos de formación en derechos humanos de los gobiernos y los organismos intergubernamentales con una guía metodológica fácil de utilizar para la formación y la educación en derechos humanos de los funcionarios del Estado, incluidas las fuerzas de seguridad. Es dentro de este contexto que, aprovechando su visita a Euskadi en marzo de 1998, nuestro Secretario General internacional, D. Pierre Sané, solicita al Lehendakari copia del programa de formación de la Ertzaintza en materia de derechos humanos.

Definición de la educación y la formación en derechos humanos

Para que un programa de formación o educación sea coherente con los principios de derechos humanos, debe proporcionar conocimientos e información sobre estos derechos y también tratar de promover actitudes y conductas respetuosas con ellos.

A fin de conseguir un efecto significativo, el programa educativo debe mantenerse durante cierto periodo de tiempo, suponer una interacción directa y constante entre los educadores y el alumno e incluir un aprendizaje práctico.

Debe haber un claro compromiso con una formación dentro del servicio que incluya cuestiones de derechos humanos y la actuación sobre el terreno deberá medirse de acuerdo a las normas de derechos humanos. Dicho de otro modo, la aplicación de los objetivos y la ética profesionales debe ser coherente con los principios y la teoría de derechos humanos.

Para que un programa de formación sintonice con los principios de derechos humanos debe incluir también el desarrollo de habilidades básicas, como el pensamiento crítico, la comunicación con los demás, la resolución de problemas y la negociación, todas ellas fundamentales para la aplicación eficaz de las normas de derechos humanos.

En algunos casos, puede ser necesario poner a punto cursos independientes sobre derechos humanos para compensar la falta de formación previa en tales materias, pero lo ideal es que los conceptos y los valores de derechos humanos sean parte integral de todos los cursos y prácticas docentes.

Resumen

Guía de 12 puntos para la formación y la educación en derechos humanos de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

1. La evaluación previa de la situación de derechos humanos es absolutamente fundamental.

2. La educación en derechos humanos debe ser un paso más para lograr un mayor grado de rendición de cuentas.
3. Los funcionarios deben comprometerse a poner en práctica el programa de formación como parte fundamental de su profesión.
4. El programa de formación debe coordinarse con otras actividades de derechos humanos en las instituciones estatales y en la comunidad.
5. Las organizaciones no gubernamentales deben desempeñar una función clave en todas las etapas del programa de formación.
6. Los grupos a los que va dirigida la formación y los objetivos del curso deben ser cuidadosamente elegidos.
7. Los encargados de formación deben tener alguna relación con el grupo elegido.
8. Los métodos de enseñanza utilizados deben respetar la realidad cultural y religiosa local y también reflejar los objetivos de la formación en materia de derechos humanos.
9. La formación debe tener una orientación práctica y contar con técnicas participativas de aprendizaje.
10. El material de enseñanza debe ser práctico.
11. El seguimiento debe integrarse desde el principio en el programa de formación.
12. Debe haber una evaluación continua del impacto del programa y una revisión a la luz de las deficiencias y de las nuevas oportunidades constatadas.

Ese es, a nuestro entender, el esquema que ha de seguir cualquier programa de formación en derechos humanos para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Paso ahora a desarrollar, brevemente, cada punto.

1. La evaluación previa de la situación de derechos humanos es absolutamente fundamental

Antes de iniciar un programa de formación en derechos humanos es fundamental determinar si es viable a la vista de la situación de derechos humanos que existe en el país en cuestión.

También debe realizarse una evaluación de necesidades que permita identificar objetivos prioritarios y determinar el ámbito y el enfoque del programa. Los problemas de derechos humanos a los que se enfrenta la sociedad civil serán un factor determinante en el tipo de formación que se imparta y las instituciones estatales que participarán.

En algunos casos, esta evaluación previa puede llegar a la conclusión de que la formación como medida inicial carece de sentido debido a la gravedad y el carácter de las violaciones de derechos humanos. Por ejemplo, es posible que haya una pauta de impunidad, o que las violaciones de derechos humanos las cometan grupos militares o paramilitares a los que la formación no llega, o que haya tanta desorganización en la estructura gubernativa en cuestión que sean precisas otras medidas antes de introducir cuestiones de derechos humanos en el curriculum.

En tales casos, es posible que se considere inadecuado impartir formación a los funcionarios nacionales hasta que se enmienden o se anulen las leyes que no cumplen las normas internacionales y regionales mínimas, se mejoren las condiciones en las cárceles o se eliminen ciertos tipos de fuerzas de seguridad (por ejemplo, los grupos paramilitares).

En un primer momento, la captación de apoyos, incluida la formación sobre la manera de conseguir cambios legislativos, puede ser más constructiva que la formación general sobre derechos humanos, que puede resultar incluso contraproducente si las circunstancias no son las adecuadas.

Aun en la peor situación, las consideraciones anteriores no eliminan la necesidad de poner en marcha campañas de sensibilización sobre derechos humanos que, por ejemplo, pueden consistir en seminarios o mesas redondas públicas en los que se señale la necesidad de lograr un desarrollo de los derechos humanos y el cumplimiento de las normas de derechos humanos.

2. La educación en derechos humanos debe ser un paso más para lograr un mayor grado de rendición de cuentas

La formación en derechos humanos será más eficaz allí donde las autoridades estén comprometidas con la defensa de las normas de derechos humanos y los funcionarios puedan ser sometidos a observación.

En un país en el que las violaciones de derechos humanos son sistemáticas, a menos que el gobierno emprenda un cambio en su política general con respecto a los derechos humanos, la formación corre el riesgo de ser una gota en medio del océano. Varios gobiernos se han vanagloriado de sus programas de formación, pero éstos no parecen haber conducido a ninguna mejora de la situación general de derechos humanos del país. Las autoridades deben asumir la responsabilidad de proporcionar programas de calidad, apoyo, recursos adecuados y seguimiento.

La formación en derechos humanos no es eficaz si se lleva a cabo aisladamente; debe ser un paso más hacia la consecución de un mayor grado de rendición de cuentas. A los funcionarios debe hacerseles ver que su conducta no dejará de ser sometida a examen por el hecho de acceder a iniciar programas de formación.

Las autoridades también deben manifestar claramente su compromiso con los derechos humanos, por ejemplo apoyando cambios en la legislación, permitiendo que haya libertad de expresión y asociación, iniciando sus propios actos y apoyando los actos organizados por los grupos sociales en favor de los derechos humanos o poniendo en marcha campañas nacionales de educación pública en derechos humanos.

Hay casos en los que las conferencias y seminarios de formación en derechos humanos podrían desempeñar una importante función generadora de reformas estimulando a grupos cuidadosamente elegidos. Por ejemplo, tanto juristas como políticos tienen una gran presencia en la vida pública y participan en la toma de decisiones que afectan a la aplicación de los derechos humanos.

La formación y la educación deben formar parte de una amplia estrategia de derechos humanos y encajar en un marco más amplio de reforma de derechos humanos.

3. Los funcionarios deben comprometerse a poner en práctica el programa de formación como parte fundamental de su profesión

La idoneidad de los programas de formación y la integración de las preocupaciones de derechos humanos en el curriculum es responsabilidad general del gobierno. La aplicación de las normas de derechos humanos debe ser un factor crítico a la hora de ascender o asignar tareas a los funcionarios.

Debe encargarse la administración general de los programas de derechos humanos a los funcionarios pertinentes, que asumirán la responsabilidad de dichos programas, todo ello con apoyo al más alto nivel posible. Tal vez sea preferible comenzar por cambiar la legislación local para garantizar el compromiso de las autoridades y la capacidad de mantener a largo plazo el programa de educación en derechos humanos.

4. El programa de formación debe coordinarse con otras actividades de derechos humanos en las instituciones estatales y en la comunidad

Los programas de formación en derechos humanos no deben consistir en cursos de formación aislados para funcionarios seleccionados, sino que deben establecer una sólida estructura nacional de formación y contribuir a la creación de una cultura nacional de respeto por los derechos humanos, que abarque tanto al sector en cuestión como a los sectores de la sociedad a los que se supone que éste sirve. Por ejemplo, tanto la policía como los trabajadores sociales de países en los que hay niños que viven en la calle deben ser animados a entablar un diálogo con los niños para llegar a comprender mejor las necesidades y las dificultades con que éstos se encuentran, y al mismo tiempo resolver los prejuicios que suelen estar en el origen de respuestas violentas.

5. Las organizaciones no gubernamentales deben desempeñar una función clave en todas las etapas del programa de formación

A la hora de determinar la idoneidad de un país para la formación en derechos humanos es de gran importancia realizar consultas con las ONG locales sobre los objetivos y el diseño del programa, y posteriormente sobre su gestión, seguimiento y evaluación. Puede resultar sumamente valioso hacer participar a personas de esas ONG encargadas de la formación, para que así se entable un diálogo con las autoridades, siempre tan necesario. De esta forma se fomentará una colaboración nueva y diferente en lo que hasta entonces en algunos países tal vez haya sido una relación de agresión y desconfianza.

En los casos en los que las ONG no puedan o no quieran llevar a cabo la formación, deben ser invitadas a asistir a los cursos para garantizar su carácter abierto y para que puedan realizar comentarios constructivos de mejora, así como recordar al gobierno que es responsable de garantizar que la formación tendrá efecto sobre las prácticas cotidianas de los funcionarios y las vidas de los integrantes de la comunidad a la que sirven.

Al mismo tiempo, es importante asegurarse de la imparcialidad y la profesionalidad de las ONG participantes y, cuando sea pertinente, ofrecerles oportunidades para mejorar su propia competencia en este campo.

6. Los grupos a los que va dirigida la formación y los objetivos del curso deben ser cuidadosamente elegidos

Hay distintos enfoques, y el que se adopte dependerá del marco en el que se va a llevar a cabo la formación: la gravedad de las violaciones, el país concreto y otros factores clave.

He aquí algunos ejemplos:

- Un enfoque sería asegurarse de que sólo reciben formación unidades o divisiones completas, para garantizar que los participantes se toman la formación en serio y evitar problemas de presiones negativas entre compañeros cuando la persona que ha recibido la formación vuelve a su unidad. Impartir la formación a unidades facilita el seguimiento y simplifica la evaluación de la actuación de la unidad y del comandante o el jefe de división, así como tener en cuenta esta actuación en ascensos y traslados.
- Otro enfoque sería comenzar formando sólo a los encargados de formación (es decir, a los que se encargan de la formación en las academias militares o de la policía o a los profesores de derecho) para que luego ellos participen en la formación del resto de la unidad o departamento. En ambos casos, es importante que la formación en derechos humanos vaya camino de convertirse o se haya convertido ya en parte permanente e integrada del curriculum de formación de la fuerza o sección en cuestión (con el respaldo de los necesarios cambios legislativos).
- Un tercer enfoque sería lograr el equilibrio entre la formación de unidades completas y la de una selección representativa de funcionarios o encargados de formación. Este enfoque mixto se basa en que, cuando hay una selección representativa de funcionarios que han recibido formación, éstos llegan hasta otros por solidaridad. Un formato posible de este enfoque sería combinar seminarios generales que abarquen la totalidad del cuerpo, o regionales, por ejemplo.

Es posible que durante el curso sea necesario elegir ciertos temas para tratar violaciones de derechos humanos concretas que comete el grupo que recibe la formación.

7. Los encargados de formación deben tener alguna relación con el grupo elegido

Es lógico que los encargados de formación tengan alguna relación con el grupo elegido para recibir la formación. Por ejemplo, que las personas encargadas de formar a la policía tengan experiencia dentro de la policía, o que las encargadas de formar a funcionarios tengan experiencia directa en el trabajo en la función pública. Esto contribuye a asegurar que los formadores no sólo inspiran el respeto necesario, sino que comprenden las dificultades a las que se enfrentan los alumnos en la práctica.

Los encargados de la formación deben ser elegidos con mucho cuidado. Deben tener autoridad y ser imparciales. Si no tienen las necesarias habilidades pedagógicas y un conocimiento sobre derechos humanos contrastado, es cuestionable que deban ser elegidos para la tarea. Equivocarse al elegir a quienes deben impartir la formación puede poner en peligro la credibilidad de todo el programa de formación y toda la confianza que éste pueda haber inspirado en la restauración de la opinión pública.

La formación de los encargados de formación procedentes de los sectores elegidos y las ONG pertinentes es importante para garantizar que se dispone de un equipo grande y profesional. Algunas veces será necesario realizar un trabajo preliminar para animarlos a participar y a desarrollar sus habilidades pedagógicas y sus conocimientos de derechos humanos.

8. Los métodos de enseñanza utilizados deben respetar la realidad cultural y religiosa local, y también reflejar los objetivos de la formación en materia de derechos humanos

Los métodos de enseñanza deben ajustarse al país, al grupo y a las violaciones de derechos humanos que se han perpetrado o hay peligro de que se perpetren en ese país. Estos métodos deben ser respetuosos con las costumbres culturales y religiosas sin sacrificar las normas de derechos humanos y es preciso que resulten accesibles a la audiencia para que sean eficaces.

9. La formación debe tener una orientación práctica y contar con técnicas participativas de aprendizaje.

Se pedirá a los jueces que decidan sobre casos hipotéticos en simulacros de juicios o apelaciones, según convenga. Se pedirá a los policías que lleven a cabo ejercicios de control de multitudes, simulacros de arrestos e interrogatorios con “sujetos” difíciles, y que reaccionen ante malos tratos u otras violaciones en demostraciones simuladas por sus compañeros.

Los encargados de la formación deben evitar métodos tales como dar ejemplos sobre técnicas de tortura empleadas en todo el mundo cuando estén impartiendo formación sobre la tortura, para luego decirles a los alumnos que no deben utilizarlas. Es preferible debatir el hecho de que las violaciones de derechos humanos son delitos internacionales, regionales y nacionales que están penados.

10. El material de enseñanza debe ser práctico

El material debe ponerse a disposición de los participantes lo más pronto posible y siempre antes de las sesiones de formación. Cada juego de material incluirá textos completos de las normas internacionales, regionales y nacionales pertinentes (variarán según el grupo escogido) en el idioma adecuado. En muchos países la mayoría de la población, incluidos algunos miembros de las fuerzas de seguridad, es analfabeta, en cuyo caso será preciso elaborar un material distinto, que garantice la enseñanza de la esencia de los principios.

Cuando sea pertinente, los programas de alfabetización serán un objetivo de largo alcance de cualquier programa de formación profesional, y proporcionarán un sólido marco para cualquier componente de formación en derechos humanos.

11. El seguimiento debe integrarse desde el principio en el programa de formación

Ningún programa deberá llevarse a cabo sin un seguimiento eficaz. Los programas de seguimiento ofrecerán apoyo y, en los casos en que sea necesario, asesoramiento a los encargados de formación y los que elaboran las políticas educativas y normativas locales, garantizando la continuidad y el nivel.

Entre las posibles técnicas de seguimiento están las reuniones de personas que han recibido la formación, la publicación de un boletín sobre la aplicación de los programas de formación (intercambio de experiencias), los informes de actividades o los informes de evaluación y el contacto con los participantes tras los programas de formación para comprobar los avances en la aplicación de las enseñanzas impartidas.

12. Debe haber una evaluación continua del impacto del programa y una revisión a la luz de las deficiencias y de las nuevas oportunidades constatadas.

Es importante que los criterios en función de los cuales se evaluará el programa y la persona que efectuará la evaluación estén integrados en el programa desde el principio.

Esta evaluación no deberán hacerla únicamente los encargados de formación, los alumnos y los jefes de las unidades del funcionariado, sino *un organismo independiente* (una ONG o una institución académica) que pueda evaluar objetivamente la eficacia del programa y formular las recomendaciones pertinentes. La aplicación de estas recomendaciones también necesita de la vigilancia tanto del organismo gubernamental en cuestión como de la sociedad civil, así como de organismos internacionales.

Cada participante debe comprometerse a tomar algunas medidas prácticas para utilizar la formación. Por ejemplo, los fiscales deben informar de las medidas que han tomado para investigar cada denuncia o informe de tortura o malos tratos y explicar la adecuación de estas medidas al programa de formación. Esto será crucial para que el programa tenga un efecto concreto en la mejora de la situación de derechos humanos y para dar pasos definitivos hacia la creación de una cultura de respeto hacia los derechos humanos y su desarrollo.

Las autoridades deben evaluar la actuación en el trabajo para determinar si los alumnos cumplen con las normas de derechos humanos, recompensar en consecuencia a quienes lo hagan y sancionar a los que no. La formación en derechos humanos no debe quedar en mera apariencia.

INFORMACIÓN DE AMNISTÍA INTERNACIONAL: RECOGIDA Y GARANTÍAS

La información es fundamental en todos los aspectos del trabajo de Amnistía Internacional. Nuestros investigadores en nuestro Secretariado Internacional recogen y analizan información sobre violaciones de derechos humanos en todo el mundo y mantienen detallados expedientes de presos de conciencia, conocidos o potenciales, presos políticos en general, víctimas de tortura y personas que han sido hechas desaparecer o han sido sentenciadas a muerte. También se documentan aquellos abusos cometidos por grupos armados que entran dentro de nuestro ámbito de trabajo.

La información proviene de muchas fuentes, públicas y privadas, y es cuidadosamente escudriñada antes de que se tome decisión alguna. La exactitud y la imparcialidad son los principios gemelos que guían toda la investigación de Amnistía Internacional. Se tiene mucho cuidado en distinguir entre denuncias y hechos. Cada nuevo dato debe ser analizado y examinada la fiabilidad de su origen. El propósito de Amnistía Internacional no es condenar gobiernos en sí o sistemas políticos. Tampoco solidarizarse con las creencias de las personas a las que busca proteger. El trabajo de

investigación debe reflejar una estricta preocupación por los derechos humanos al margen de consideraciones políticas. Para ayudar a preservar su imparcialidad, no se asigna a ningún miembro del Secretariado Internacional tareas que atañen al país del cual proviene.

Muchos años de meticulosa y extensa investigación, desde 1961, han dado como resultado que AI sea utilizada extensamente como fuente internacional de información por eruditos, periodistas, juristas, gobiernos u organismos interesados en el problema del encarcelamiento político y en las demás violaciones de derechos humanos sobre las que trabaja nuestra organización.

La investigación es solamente la primera etapa del trabajo de Amnistía Internacional. La información se canaliza para convertirse en acción en favor de las víctimas. Ejemplo de ello son las acciones urgentes que he distribuido en este curso y el resto de nuestras técnicas de trabajo a las que he aludido.

EJEMPLOS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL EN ACCIÓN. NUESTRA ACTUAL CAMPAÑA SOBRE ESTADOS UNIDOS Y NUESTRO PROGRAMA DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO ESPAÑOL

A) Campaña sobre Estados Unidos

Creo que puede resultar de interés ver cómo actúa Amnistía Internacional en casos de pautas sistemáticas de violaciones de derechos humanos en un país como Estados Unidos. La campaña cubre seis áreas principales: brutalidad policial, violaciones de derechos humanos en centros penitenciarios, la cuestión de los solicitantes de asilo, la pena de muerte, las normas internacionales de derechos humanos y la relación entre las transferencias de armas estadounidenses y los abusos contra los derechos humanos.

En relación con nuestro trabajo frente a la brutalidad policial en ese país, y sin que ello sirva de forma alguna como comparación con la situación en otros países, resumo diciendo que los indicios sugieren que la brutalidad policial constituye un problema generalizado y persistente en muchas zonas, como, por ejemplo, las grandes ciudades con importantes grupos minoritarios que habitan en los barrios urbanos deprimidos. Las investigaciones independientes realizadas a lo largo de los últimos ocho años han desvelado abusos sistemáticos en algunos de los departamentos de policía más grandes: Nueva York, Los Angeles, Filadelfia y Pittsburgh. A escala nacional, cada año se pagan millones de dólares en concepto de indemnización a presuntas víctimas de abusos policiales que han sufrido dichos abusos tanto en departamentos de policía pequeños como en departamentos importantes.

Según se expone en nuestro informe elaborado para esta campaña, se han denunciado malos tratos a manos de agentes federales o de policía en estados como Arizona, California, Carolina del Norte, Colorado, Connecticut, Florida, Georgia, Idaho, Illinois, Indiana, Luisiana, Maryland, Michigan, Nueva Jersey, Nueva York, Nuevo México, Oregón, Pensilvania y Texas. A modo de ejemplo reproduzco las recomendaciones que ha formulado Amnistía Internacional a las autoridades de la ciudad de Nueva York con el ánimo de que cambie este estado de cosas.

RECOMENDACIONES DE AMNISTÍA INTERNACIONAL

1. Amnistía Internacional recomienda que las autoridades de la Ciudad de Nueva York encarguen una investigación independiente sobre las denuncias de brutalidad policial y uso de fuerza excesiva por parte del Departamento de Policía para examinar las cuestiones planteadas en este informe que han suscitado preocupación. La investigación debería examinar hasta qué punto los agentes recurren a una fuerza excesiva que podría constituir trato cruel, inhumano y degradante, así como la eficacia de las medidas tomadas para prevenir o investigar dichos abusos. El alcance de la investigación debería incluir la revisión de las muertes bajo custodia policial y los disparos realizados por la policía. La investigación también debería examinar las pruebas que pongan de manifiesto que las minorías raciales son víctimas, en forma desproporcionada, de los abusos cometidos por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Las conclusiones y recomendaciones de la investigación deben hacerse públicas.
2. Hasta que se lleve a cabo la investigación, los dirigentes de la policía y otras autoridades responsables deben dejar claro públicamente que no se tolerará la brutalidad ni el uso de la fuerza excesiva y que se deben seguir estrictamente las directrices de la policía, así como las normas internacionales de derechos humanos. Se deben emprender medidas disciplinarias muy estrictas y, cuando fuera necesario, procesamientos penales, por el uso abusivo de la fuerza y de las armas de fuego, de acuerdo con las normas internacionales.
3. La administración municipal y el Departamento de Policía deben respaldar totalmente a la Junta Civil de Revisión de Denuncias como organismo investigador independiente. La Junta debe mantener su independencia en la investigación de las denuncias que presentan los ciudadanos contra la policía, y también en sus conclusiones (lo que no excluye alguna forma de cooperación con el Departamento de Policía cuando ambos tengan que hacer investigaciones simultáneas, por ejemplo, realizar entrevistas conjuntamente cuando proceda).
4. La transparencia de la investigación de las denuncias de malos tratos policiales debe ser total para garantizar la confianza y responsabilidad públicas en el proceso. El resultado de las investigaciones criminales, disciplinarias y administrativas sobre presuntos malos tratos de la policía, homicidios controvertidos y muertes bajo custodia debe hacerse público en cuanto finalice la investigación, a menos que su divulgación ponga en peligro algún procedimiento penal en curso.

También se debería estudiar la introducción de una legislación que faculte a los fiscales de distrito y a los grandes jurados para proporcionar información sobre las razones que han tenido para no formular o recomendar cargos penales en casos en los que existe una gran preocupación pública.

5. Amnistía Internacional cree que el establecimiento de un organismo de supervisión permanente e independiente, tal como recomienda la Comisión Mollen con respecto a la corrupción, sería una importante medida para garantizar la responsabilidad pública del Departamento de Policía de la

Ciudad de Nueva York. Este organismo debe estar capacitado para asesorar en todo momento sobre las medidas adoptadas por los departamentos de policía para controlar el uso de la fuerza excesiva, así como para erradicar la corrupción; para vigilar las investigaciones; para registrar la frecuencia de las denuncias de fuerza excesiva y, cuando sea necesario, para llevar a cabo sus propias investigaciones.

6. Se deben revisar las directrices y los programas de formación del personal para garantizar que en ellos se incluye la educación en las normas internacionales de derechos humanos, especialmente la prohibición de la tortura y los malos tratos, y las normas internacionales en las que se basan el *Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* y los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*.
7. El Departamento de Policía debe alentar la contratación de personas pertenecientes a minorías étnicas y fomentar que estos grupos patrullen más las zonas del centro de la ciudad.
8. Los sindicatos de policía deben alentar a sus miembros a colaborar para reducir la corrupción y los malos tratos dentro de la policía, incluyendo la cooperación con las investigaciones e informando sobre los abusos.
9. Si todavía no lo han hecho, las autoridades del estado deben establecer un sistema de registro de las muertes de ciudadanos a manos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en las jurisdicciones de todo el estado.
10. Amnistía Internacional recomienda que el Departamento de Justicia de los EE.UU. adopte también un sistema para recopilar datos fiables, en todo el país, sobre el uso de medios letales por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

b) Programa de protección y promoción de los derechos humanos en el Estado Español

Una labor de promoción y de acción en el campo de los derechos humanos se quedaría coja si no trabajáramos asimismo en el ámbito del expediente de nuestro propio país en materia de derechos humanos.

Resumo a continuación las 12 recomendaciones al gobierno español en que consiste este programa. En negrita detallo lo que ha hecho el gobierno desde que formulamos las recomendaciones (la primera recomendación es de carácter general e introductorio, por lo que detallo lo ocurrido a partir de la segunda recomendación):

Política Exterior

1. El Gobierno español debería asumir, públicamente y en la práctica, el compromiso de considerar los derechos humanos como parte esencial de su política exterior. Entre otras consideraciones, dicho compromiso debe asegurar que haya un planteamiento abierto y coherente, en el que todos los países estén sujetos a un examen y un trato similar con respecto a los derechos

humanos. También que las relaciones con otros países deben estar guiadas por el respeto a los Derechos humanos. El Gobierno español puede utilizar su influencia en otros gobiernos para conseguir que ratifiquen y pongan en práctica los tratados internacionales de protección de los derechos fundamentales.

2. El Gobierno español debe tener una política clara y firme de respeto a los derechos humanos en relación a países donde, en este momento, existen gravísimas violaciones y abusos de derechos humanos y donde la influencia positiva del Gobierno español puede contribuir al fin de dichos abusos. En concreto, Amnistía Internacional pide al Gobierno español una política activa en relación con las violaciones y abusos contra los derechos humanos en Argelia, Colombia y México, como prioridades.

En lo que a Argelia se refiere, creemos que la labor del gobierno hasta la fecha ha sido un tanto decepcionante, ya que si bien, inicialmente, la labor del gobierno parecía alentadora cuando conseguimos el compromiso de solicitar la creación de un Relator Especial sobre Argelia en la ONU por parte del Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y Comunidad Europea, con posterioridad y desgraciadamente, se han echado para atrás.

Siempre realizamos una serie de peticiones al Presidente del Gobierno y a otras autoridades con motivo de sus viajes al extranjero, enviándoselas directamente y encauzando copia a través de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores.

En cuanto a otros países donde la influencia de España puede ser decisiva a la hora de marcar una diferencia en la situación de los derechos humanos, no tenemos constancia de ninguna acción del gobierno en este sentido en cuanto a países como México o Cuba. En cambio, las intervenciones puntuales del gobierno en situaciones como las condenas a muerte de ciudadanos españoles en Guinea Ecuatorial son muestra fehaciente de hasta qué punto puede ser eficaz una intervención del Gobierno, siempre que medie una voluntad política previa de llevar dicha intervención a cabo.

3. El Gobierno español debe colaborar con las investigaciones abiertas en la Audiencia Nacional para juzgar a los responsables de las violaciones de derechos humanos cometidas en Argentina y Chile contra ciudadanos españoles. Amnistía Internacional considera que todo Estado tiene la obligación internacional de garantizar los derechos humanos y que, una vez registrada una violación de los mismos debe, indeludiblemente, investigar los hechos y sancionar a los responsables. La impunidad, como en el caso de Argentina y Chile, constituye la negación de esa obligación internacional de los Estados, convirtiéndola en letra muerta.

Este ha sido uno de los campos en donde se ha conseguido que España desempeñara una verdadera labor de vanguardia en el campo del derecho internacional con la sentencia de la Audiencia Nacional en la que afirma y solidifica la doctrina internacional por la que los delitos de genocidio y los crímenes contra la humanidad ya no tienen límites ni en el tiempo ni en el espacio. En este sentido todo el caso Pinochet, pero asimismo el sumario abierto

sobre las violaciones de derechos humanos en la dictadura argentina, son ejemplares. No podemos, desgraciadamente, afirmar lo mismo del papel desempeñado por el gobierno español, vistos los recursos planteados por los fiscales en las diversas fases del proceso.

Creemos que la resolución favorable en cuanto a la competencia de la Audiencia Nacional, en ambos casos, ha sido y será fundamental a la hora de ir acabando con la impunidad que propicia que se den tantas y tantas violaciones masivas de derechos humanos, y más cuando es previsible que un sistema penal internacional como es la Corte Penal Internacional tarde aún algunos años en echar a andar.

Pensamos que algunas intervenciones públicas del Presidente del Gobierno en torno a estos casos, como las que realizó en su visita a Chile hace algunos meses, así como la intervención del fiscal denotan una voluntad política más bien complaciente con los gobiernos chileno y argentino que se han opuesto a la intervención de la Audiencia Nacional en estos casos. Por otro lado es de justicia afirmar que el gobierno sí ha dado la talla en cuanto a la tramitación de la petición de extradición del General Augusto Pinochet.

Pensamos asimismo que el gobierno español debe cumplir y hacer cumplir convenios de cooperación jurídica en materia penal firmados por Chile y Argentina con España. El gobierno español debe exigir a los gobiernos chileno y argentino que colaboren en las investigaciones y en la recogida de información con el fin de esclarecer los casos y determinar las responsabilidades penales y de otro tipo a que haya lugar.

4. El Gobierno español debe trabajar en favor de la creación de un Tribunal Penal Internacional permanente. Amnistía Internacional pide al Gobierno que desempeñe un papel político claro y enérgico en el proceso de la creación de un tribunal justo e imparcial, con un fiscal independiente capaz de iniciar investigaciones y de presentar acusaciones a iniciativa propia.

El pasado mes de julio, la Conferencia de Roma concluyó con el estatuto por el que se crea una Corte Penal Internacional.

Amnistía Internacional ha concluido que los aspectos positivos del Estatuto tienen más peso que los elementos negativos y que, siempre que se cuente con la suficiente voluntad política, la Corte podrá contribuir de forma decisiva a poner fin a la impunidad. Por lo tanto, Amnistía Internacional ha decidido trabajar de forma inmediata para conseguir una pronta ratificación del Estatuto y para que se dote a la Corte con recursos suficientes para garantizar su eficacia.

Amnistía Internacional asimismo orientará parte de su trabajo hacia la consecución de una pronta y plena cooperación de los estados cuando la Corte empiece a funcionar. También orientaremos nuestro trabajo de cara a conseguir enmiendas que corrijan los numerosos defectos del Estatuto.

Puede que el verdadero significado de la aprobación del Estatuto no resida en la institución de la Corte como tal en sus primeros años, que se enfrentará sin duda a grandes obstáculos, sino en la revolución que va a suponer en las acti-

tudes jurídicas y morales hacia los peores crímenes del mundo. Estos delitos dejarán de ser meras cuestiones políticas que son tratadas por la diplomacia en el ámbito internacional, sino delitos que todos los estados tendrán del deber de castigar por sí mismos o, si no consiguen cumplir con este deber, por la comunidad internacional de acuerdo con la ley.

Es muy posible que los principios fundamentales reconocidos en el Estatuto, como la extensa protección de los derechos de los sospechosos y acusados, los preceptos que garantizan la justicia para mujeres y niños, las indemnizaciones a las víctimas y la exclusión de la pena de muerte, tengan un gran impacto en los derechos y prácticas jurídicas nacionales. La Corte también va a actuar como factor catalizador que inspire a los fiscales de cada país a la hora de tomar estos delitos en serio y a presionar a los tribunales nacionales para que se aseguren de que los juicios que celebren no sean injustos ni farasas destinadas a escudar a los culpables.

Por fin, la mismísima existencia de la Corte funcionará como factor disuasorio contra la comisión de estos crímenes, obligando a mandos y subordinados a pensárselo dos veces antes de cometerlos. De esta forma, se contribuye a poner fin a la impunidad. En particular, los ciudadanos de estados que no han aprobado el Estatuto, entre los que puede haber asesores civiles o militares, como por ejemplo los cascos azules de la ONU, sí entran dentro de la jurisdicción de la Corte si cometen genocidio, otros crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra en el territorio de un estado parte.

5. El Gobierno español debe hacer públicos todos los datos sobre exportaciones de armas y prohibir aquellas ventas de material que, razonablemente, se pueda pensar que va a ser utilizado para cometer violaciones de derechos humanos. El Gobierno español debe cumplir, a la mayor brevedad posible, la Proposición no de Ley aprobada por el Congreso de los Diputados de 18 de marzo de 1997 sobre la transparencia en el comercio de armas.

En este capítulo se detectan mejoras, pero aún queda camino por recorrer. Se ha modificado la legislación sobre exportación de armamentos para incluir los 8 principios estipulados del Código de Conducta Europeo sobre exportación de armas aprobado recientemente. En cuanto al cumplimiento de la Proposición no de Ley sobre la transparencia en el comercio de armas, esperamos que este trimestre, en su informe al parlamento, el gobierno dé cuenta detallada del volumen de dichas exportaciones, detallando el material exportado, sus destinos y valor. Anteriormente los informes del gobierno no habían resultado satisfactorios en cuanto a que aportaban la información por zonas geográficas, sin detallar países, por ejemplo.

6. El Gobierno español debe instar a la Unión Europea a actuar inequívocamente para proteger los derechos fundamentales tanto en sus relaciones con terceros países como en el ámbito interno.

En respuesta a interpelaciones durante el debate sobre el estado de la nación acerca de la propuesta de modificación del Derecho de Asilo en la UE, el presidente del gobierno ha dicho "que Amnistía Internacional no nos entiende". Creemos que es el gobierno el que no nos entiende, ni a Amnistía

Internacional ni a las otras organizaciones (como ACNUR y CEAR) que se han opuesto a la medida.

En este tema se está, en nuestra opinión, confundiendo a la opinión pública, a la que se hace creer que mantener el deber de los Estados miembros de la UE a estudiar las solicitudes de asilo presentadas por ciudadanos de otros Estados miembros de la UE, es “proteger a los terroristas”. Se llega incluso a confundir la extradición con el derecho de asilo.

Conviene aclarar que:

1. ningún ciudadano español ha conseguido asilo político en la UE desde que España forma parte de dicha organización;
2. los presuntos miembros de ETA residentes en Bélgica y Portugal, a los que se refiere el gobierno para justificar su propuesta, no fueron entregados a las autoridades españolas debido al rechazo de la demanda de extradición, y no porque hubieran solicitado asilo.

Los jueces belgas rechazaron la petición de extradición de dos presuntos etarras porque la solicitud se hacía en base a delitos no reconocidos en los acuerdos de extradición. Por otra parte, las autoridades belgas rechazaron, tras examinarla, la solicitud de asilo que habían presentado dichos ciudadanos. Un rechazo no tuvo nada que ver con el otro. En el caso de Portugal, los jueces han rechazado la extradición por defectos de forma, mientras que por otra parte las autoridades denegaron la solicitud de asilo que el mismo presunto etarra había presentado.

Esperamos que la opinión pública entienda que ni los miembros de esta organización, ni los de las otras citadas, ni los gobiernos que se han opuesto a las diversas redacciones de la propuesta (que inicialmente implicaba la supresión total del derecho de asilo), tienen interés en amparar a presuntos delincuentes. Simplemente estamos convencidos de que mantener el derecho a que se estudien las solicitudes de asilo (que no implica que se concedan si no son fundadas) no supone ningún menoscabo en la lucha contra la delincuencia, como tampoco lo implica mantener el derecho a un juicio justo, y que en todo caso se pueden estudiar los procedimientos para evitar usos fraudulentos de los derechos.

Creemos también que la modificación del derecho de asilo en la UE puede generar una peligrosa cascada de modificaciones en otras regiones del mundo. Mientras la Unión Europea no sea un estado unitario, son los Estados miembros los responsables de atender las solicitudes de asilo, tal como estipula la Convención de Ginebra.

7. El Gobierno español debe asegurar que la promoción y defensa de los derechos humanos son parte esencial de la política de cooperación al desarrollo. En este sentido, en su debate parlamentario, deben realizarse cambios en el *Proyecto de Ley de cooperación internacional para el desarrollo* que aseguren la asignación de una parte de los recursos a promover el respeto de los derechos fundamentales en la cooperación con otros países.

En el parlamento se ha aprobado la Ley de Cooperación Internacional para el desarrollo que contempla algunas de las peticiones planteadas en este sentido por Amnistía Internacional, como por ejemplo la inclusión de la defensa de los derechos humanos como objetivo fundamental de la cooperación al desarrollo. No se ha incluido, por ejemplo, la asistencia a víctimas de violaciones de derechos humanos como objetivo de dicha ley.

Política Interior

8. El Gobierno español debe aplicar las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos y del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, incluyendo cambios en la legislación "antiterrorista" como la supresión de las situaciones en que se permite la extensión de la detención incomunicada y de las restricciones al derecho de los detenidos a disponer de la asistencia de un abogado defensor de su elección.

Con motivo de la presentación de estas recomendaciones al Gobierno Español, en una reunión celebrada entre nuestro Secretario General internacional, D. Pierre Sané, y el Ministro del Interior, D. Jaime Mayor Oreja, éste nos comunicó que le resultaba del todo imposible acceder a las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos y del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, por entender que tanto en casos de terrorismo como de narcotráfico, la detención incomunicada es una herramienta indispensable para lograr esclarecer delitos. Nos garantizó el Ministro que si bien la detención era incomunicada, la tutela judicial estaba garantizada en todo momento.

Amnistía Internacional comparte el punto de vista de los citados comités de la ONU de no poder estar de acuerdo con la detención incomunicada por entender que es precisamente en el periodo de incomunicación cuando más se expone un detenido a ser objeto de malos tratos o tortura. A nuestro Secretariado Internacional le preocupa que estas salvaguardias no resulten suficientes a la hora de impedir casos de malos tratos o tortura ya que aún está recibiendo muchas denuncias en este sentido.

9. El Gobierno español debe garantizar, mediante la práctica y los cambios legislativos adecuados, que todas las personas que solicitan asilo en España tengan una verdadera oportunidad de exponer su solicitud y que no se devolverá a persona alguna a un país en el que pueda correr peligro de sufrir violaciones de sus derechos humanos.

El posible uso abusivo de algunas de las causas de inadmisión a trámite contempladas en el artículo 5.6 de la *Ley 9/1994, de 19 de mayo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado*, especialmente de las recogidas en los apartados b) «Que en la solicitud no se alegue ninguna de las causas que dan lugar al reconocimiento de la condición de refugiado» y d) «Que la solicitud se base en hechos, datos o alegaciones manifiestamente falsos, inverosímiles o que, por carecer de vigencia actual, no fundamenten una necesidad de protección». Este procedimiento, que está concebido con un carácter claramente excepcional, se está convirtiendo, en muchos casos, en regla general (según cifras del propio Ministerio del Interior, que es el competente en materia de asilo y refugio, la medida excepcional se aplica en cerca

de un 60% de los casos, buena parte de los cuales son argelinos que no sólo se van de su país por motivos económicos).

10. El Gobierno español debe promover, durante su trámite parlamentario, cambios substanciales en el *Proyecto de Ley Orgánica de cooperación jurídica internacional en materia penal* que garanticen, entre otros, el derecho a la vida y a la integridad física de aquellas personas objeto de una posible extradición y el derecho de un asilado a no ser devuelto a su país de origen.

Por ejemplo, y sólo es un ejemplo, el artículo 34 regula la extradición de asilados «cuando los hechos que fundamentan la solicitud no tienen relación alguna con los hechos y motivos que permitieron conceder el asilo». En opinión de Amnistía Internacional este artículo viola frontalmente el artículo 33 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951* que indica que «ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas». Nos congratulamos del hecho de que, desde la mismísima Ministra de Justicia, hasta todos y cada uno de los Grupos Parlamentarios, nos han garantizado de que este proyecto de ley no garantista se verá substancialmente modificado antes de ser aprobado.

11. Los programas de enseñanza reglada para miembros de las fuerzas de seguridad y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ser revisados con el fin de asegurar que la formación sobre normas internacionales de protección de derechos humanos está adecuadamente representada y de forma preeminente en los diferentes planes de estudio. Debe incidirse particularmente en las medidas que prohíben la práctica de la tortura y los malos tratos sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En el curso de la visita de nuestro Secretario General Internacional a España el pasado mes de marzo, todos los responsables políticos con los que nos entrevistamos se brindaron a proporcionarnos copias de los programas de formación de los respectivos cuerpos policiales de los que son responsables. Ya contamos con copias del programa de formación en derechos humanos de la Guardia Civil y de la Policía Nacional. Aún estamos pendientes de recabar copias de los programas correspondientes a policías autonómicas y locales. Cuando nos entrevistamos con el Lehendakari, éste mostró su interés en que tuviéramos acceso al programa que se imparte aquí, en Arkaute. Tanto los programas que ya tenemos, como los otros cuando los recibamos, serán analizados cuidadosamente y, si fuera necesario, emitiremos recomendaciones para su mejora.

12. La legislación española debe contemplar y regular también la posibilidad de que una persona se declare objetor de conciencia tras haberse incorporado a las filas del ejército.

La recientemente aprobada Ley de Objeción de Conciencia no castiga con la prisión a la insumisión y reduce el periodo del servicio sustitutorio para obje-

tores. No obstante, lo que nos inquieta en Amnistía Internacional es que, contrariamente a lo establecido en instrumentos internacionales de los que España es parte, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la objeción de conciencia sobrevenida, es decir, la que se produce después de la incorporación a filas, sigue estando penalizada.

EN TÉRMINOS MÁS GENERALES: Nos felicitamos del hecho de que se haya creado en el Congreso de los Diputados una subcomisión de derechos humanos. Nos parece indispensable, que el año del cincuentenario de la Declaración Universal se celebre con medidas concretas como las que hemos propuesto al Gobierno y como las que esperamos que sean fruto de los trabajos de esta subcomisión, en la que tenemos entendido que se dará audiencia a organismos de derechos humanos.

Abusos cometidos por Grupos Armados

Desde el comienzo de sus actividades a finales de los años sesenta, ETA ha asesinado en España alrededor de 800 personas y ha extorsionado mediante el secuestro a otras muchas. En numerosas declaraciones públicas, Amnistía Internacional ha reiterado su condena sin reservas a los homicidios deliberados y arbitrarios, así como a los secuestros y tomas de rehenes llevadas a cabo por ETA. La prohibición de la tortura y de los homicidios deliberados y arbitrarios se basa en un consenso internacional de que estos actos no deben cometerse jamás. Cuando un grupo armado tortura a las personas que ha secuestrado o comete homicidios deliberados y arbitrarios está asestando un golpe a los principios humanitarios y a los dictados de la conciencia pública.

El Gobierno español y las otras instituciones del Estado han de prestar una atención especial a las víctimas de violaciones y abusos de derechos humanos y a sus familiares. Para evitar que se reproduzcan los atentados contra los derechos humanos es necesario cumplir, al menos, dos condiciones: acabar con la impunidad y dar a las víctimas el reconocimiento y la compensación adecuadas. Aunque se han producido algunos avances en la asistencia social, formación e inserción profesional de las víctimas –y de sus familiares– de abusos del Estado y de grupos armados, el Gobierno español debe asegurarse de que reciben adecuada protección y asistencia médica, psicológica y económica.

Los Grupos Antiterroristas de Liberación (GAL) asesinaron entre 1983 y 1987 a 27 personas, 10 de las cuales carecían de relación con ETA. Según los informes recibidos por Amnistía Internacional, esta organización estaba compuesta por miembros de los servicios de seguridad y pistoleros a sueldo relacionados con el crimen organizado. Se cree que esta organización poseía contactos en las más altas instituciones del Estado, entre los que cabe destacar a un antiguo Ministro del Interior, al ex-Secretario de Estado para la Seguridad, al Gobernador Civil de la provincia de Guipúzcoa en aquellos años y a un General de la Guardia Civil. Al menos un testigo clave, cuyo testimonio podía involucrar a las fuerzas de seguridad, ha sufrido amenazas y hostigamiento.

Amnistía Internacional está muy interesada en que lleguen a término todos los sumarios judiciales relacionados con actividades de cualquier grupo armado en cualquier parte del mundo, se esclarezcan los abusos y se establezcan responsabilidades.

No entra dentro de la labor de Amnistía Internacional pronunciarse con respecto al proceso de paz iniciado con el alto el fuego o tregua unilateral e indefinida declarada por ETA; sin embargo, resulta evidente que, al igual que el resto de nuestros conciudadanos, estamos esperanzados ante un proceso que, bien llevado, podrá desembocar en que se reduzcan considerablemente el número de violaciones de derechos humanos así como los abusos que se han producido en este contexto. Pero para Amnistía Internacional, lo fundamental en cualquier caso es que no haya impunidad, ya que está demostrado hasta la saciedad que es precisamente la impunidad lo que favorece la repetición de abusos y violaciones de derechos humanos en todo el mundo. Los sumarios pendientes, tanto sobre ETA como sobre el GAL, deben ser llevados a término y se deben establecer las responsabilidades a que haya lugar.

LA PENA DE MUERTE

Las recientes ejecuciones por medio de la inyección letal, ocurridas en Estados Unidos y en Guatemala, han despertado nuevamente el tema de la pena capital. Podríamos decir al respecto que el sentimiento más generalizado de la humanidad se dirige hacia la piedad sobre el condenado a favor de quien quisieran mejor la conmutación de su pena por la de prisión perpetua. Aunque esta sanción también debería desterrarse de todos los códigos civilizados del mundo, por ir en contravía de la humanizada filosofía resocializadora del reo, esa prisión perpetua podría significarle la oportunidad de ser todavía útil, de demostrar su arrepentimiento, de descubrir de pronto facetas positivas y ocultas de su vida, de despertar su capacidad creadora para borrar sensiblemente la oscura huella dejada por su delito. En la soledad de una celda, en el infierno de una prisión donde se vive con la tortura espiritual y la agonía de la terrible frase dantesca sobre la ninguna esperanza de quienes allí se encuentran, el alma del condenado a prisión perpetua, de cualquiera religión, se purificará todos los días por el crimen cometido, y por todos los medios posibles buscará que la sociedad, en lugar de clamar venganza por sus ofensas, sienta la compasión por quien en un instante desgraciado de la existencia dilapidó tantos dones que le concedieron al hombre, principalmente el de su libertad...

Hernando Londoño Jiménez, *Las rutas del dolor humano*, Grafoprint, Medellín (Colombia), 1999, p. 163.