

# El respeto a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo en España

Luisa Barrenechea  
Consultora en cooperación internacional

## Introducción

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos marcaron un punto de inflexión en materia de seguridad internacional a nivel mundial. La respuesta de la administración estadounidense a la amenaza terrorista se decantó por la estrategia militar. Esta estrategia incluía algunas medidas fuertemente criticadas por la comunidad internacional por sus violaciones de los derechos humanos, como en el caso de las cárceles secretas de la CIA, la prisión de Guantánamo o las torturas en la prisión iraquí de Abu Ghraib. Por ello, es sumamente relevante que la primera decisión adoptada por el Presidente Barack Obama haya sido la firma de las ordenes ejecutivas del cierre de la prisión de Guantánamo, de la revisión de la situación de los detenidos (llamados “combatientes enemigos”) y de la prohibición de los métodos de interrogatorio equiparables a la tortura, dando así un giro radical respecto a la política antiterrorista de su predecesor el Presidente George W. Bush.<sup>1</sup>

Estas resoluciones del Presidente Obama, recibidas con satisfacción por la comunidad internacional, han vuelto a poner de relieve la importancia del respeto a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. En el ámbito europeo, las respuestas gubernamentales tras el 11-S y los posteriores atentados en Madrid (11-M) y Londres (7-J), han sido estrategias policiales y judiciales que en términos generales han respetado el marco de protección de los derechos humanos de los organismos internacionales y de la Unión Europea, a excepción del oscuro caso de los vuelos de la CIA.<sup>2</sup>

En este contexto, este documento trata de analizar informes recientes de organismos de Naciones Unidas relativos a la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo en España para determinar si la política antiterrorista española es acorde a los instrumentos internacionales de derechos humanos y si el reciente Plan de Derechos Humanos incluye propuestas para hacer efectivas algunas de las recomendaciones de los organismos internacionales.

## Antecedentes

El próximo mes de marzo, el Relator Especial para los Derechos Humanos en la Lucha contra

---

<sup>1</sup> [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/ClosureOfGuantanamoDetentionFacilities](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/ClosureOfGuantanamoDetentionFacilities).  
[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/EnsuringLawfulInterrogations/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/EnsuringLawfulInterrogations/)  
[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Review\\_of\\_Detention\\_Policy\\_Options/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Review_of_Detention_Policy_Options/)

<sup>2</sup> El Consejo de Europa ha realizado desde 2005 una intensa labor de investigación relacionada con los vuelos y cárceles secretas de la CIA en Europa. La totalidad de los informes se pueden consultar en <http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Events/2006-cia/>. Otro importante informe es el del Parlamento Europeo A6-0020/2007 sobre la supuesta utilización de países europeos por la CIA para el transporte y la detención ilegal de presos. Este informe incluye comentarios de España en los párrafos 109 a 114.

el Terrorismo, Martin Scheinin, expondrá en la 10ª sesión del Consejo de Derechos Humanos las conclusiones definitivas de la visita oficial efectuada a España en abril de 2008<sup>3</sup>. Las conclusiones provisionales fueron presentadas en una rueda de prensa que ofreció en Madrid al finalizar el programa.<sup>4</sup>

Durante su estancia en España el Relator Especial visitó Madrid, Bilbao, San Sebastián y Vitoria y se reunió con altos representantes de los Ministerios de Justicia, Interior, Defensa, Asuntos Exteriores y Cooperación, del Congreso de los Diputados y del Senado, del Defensor del Pueblo y del Gobierno Vasco. Además tuvo oportunidad de entrevistarse con organizaciones sociales y con víctimas del terrorismo. Asistió a un juicio en la Audiencia Nacional y visitó a detenidos por delitos de terrorismo. El gobierno consideró esta visita de “gran importancia” al producirse en “el contexto de su firme y renovado compromiso con la absoluta garantía de los derechos fundamentales en la lucha contra el terrorismo y la consecuente aplicación hasta sus últimas consecuencias del principio de “tolerancia cero” frente a cualquier actuación de los poderes públicos que implique la vulneración de los mismos”.<sup>5</sup>

La relevancia de esta visita era lógica tras haber tenido como precedente en 2003 la del Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura, Theo van Boven, que había emitido un informe extremadamente crítico al expresar que los malos tratos no constituyen una práctica regular, pero que tampoco son esporádicos e incidentales, y que los mecanismos y procedimientos de investigación son por diversas razones frecuentemente ineficaces. Las recomendaciones que emitió iban en la misma línea al incluir, entre otras, la supresión del régimen de incomunicación, la creación de un plan general para impedir la tortura, agilizar las investigaciones sobre malos tratos y ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.<sup>6</sup>

Otro informe reciente ha sido el de las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos al Quinto Informe Periódico de España, de 30 de octubre de 2008, que si bien no se refiere exclusivamente al respeto a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo contiene importantes observaciones en este ámbito.

Ambos informes de Naciones Unidas son importantes para España por varias razones. En primer lugar, porque proceden de una organización internacional que, por su propio mandato contenido en la Carta fundacional, se caracteriza por la promoción y defensa de los derechos humanos. En segundo lugar, porque deben ser entendidos como evaluaciones externas e independientes, por lo que la disposición de un país a someterse a estas revisiones supone una muestra de transparencia y reconocimiento de la labor de estos organismos internacionales.

El recientemente aprobado Plan de Derechos Humanos<sup>7</sup> contiene una serie de medidas concretas que tanto en el ámbito internacional como en el nacional incluyen actuaciones encaminadas a incorporar algunas de las recomendaciones de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos. Algunas de ellas afectan directamente a la lucha contra el terrorismo.

## Marco Jurídico Internacional

España ha ratificado los convenios, pactos y protocolos más importantes en materia de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En 1977 España ratificó el Pacto Internacional de

<sup>4</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. “Conclusión de la visita a España del Relator Especial sobre los Derechos Humanos y la Lucha contra el Terrorismo”. Nota de prensa: 14/V/2008. <http://www2.ohchr.org/english/press/newsFrameset-2.htm>

<sup>3</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. “Visita a España del Relator sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la Lucha contra el Terrorismo del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas”. Nota de prensa: 05/V/2008.

<sup>6</sup> Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos. “Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, Theo van Boven. Visita a España”. E/CN.4/2004/56/Add.2. 06/II/ 2004.

<sup>7</sup> Consejo de Ministros (2008): “El gobierno aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos”. Nota de prensa: 12/XII/ 2008

Derechos Civiles y Políticos y en 1985 el Protocolo Facultativo. La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes fue ratificada el 4 de febrero de 1985. La ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, se formalizó el 4 de abril de 2006, siguiendo la recomendación del Relator Theo van Boven.<sup>8</sup>

En el marco del Consejo de Europa, España ratificó en 1979 el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y en 1989 el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes.

El Comité para la Prevención de la Tortura ha realizado 11 visitas a España. Las recomendaciones principales efectuadas por el Comité son: reducir el periodo de detención incomunicada a 48 horas, asistencia de abogado y de un médico particular desde el primer momento de la detención, grabación (sin excepciones) de los interrogatorios durante la detención policial y control judicial personal durante ese periodo.<sup>9</sup>

Naciones Unidas desarrolla también una intensa actividad a nivel normativo en materia de lucha contra el terrorismo. España ha ratificado los 16 instrumentos internacionales elaborados en el sistema de Naciones Unidas e impulsa y participa activamente en numerosas iniciativas multilaterales. La contribución española a la adopción y puesta en práctica de la Estrategia Global contra el Terrorismo de Naciones Unidas es un ejemplo de colaboración activa.

La cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo es una prioridad de la política exterior española, compromiso lógico marcado por la larga experiencia acumulada contra esta amenaza. Esta posición fue reiterada por el Presidente del Gobierno en la conferencia de presentación de las líneas prioritarias de la política exterior para la presente legislatura, incidiendo en el respeto a los derechos humanos, al señalar que, "la contribución de España puede ser muy útil pues somos uno de los países más eficaces en esta lucha y lo somos del único modo en que en realidad se puede ser eficaz: desde el respeto al Estado de Derecho y a la legalidad internacional"<sup>10</sup>. El papel activo de España en el ámbito internacional es reconocido por el Relator Scheinin como una práctica de referencia.<sup>11</sup>

## La política antiterrorista en España

Durante la visita del Relator Scheinin, una bomba de ETA en la casa cuartel de Legutiano (Álava) asesinó al guardia civil Juan Manuel Piñuel Villalón. Este atentado respecto al que el Relator en la rueda de prensa dijo estar "conmovido e impresionado", no supuso como él mismo reconoció, un cambio en su impresión respecto a la situación del terrorismo en España<sup>12</sup>, aunque no obstante, apuntó que "los actos terroristas, en particular los de ETA y otras organizaciones terroristas, equivalen a la destrucción de los Derechos Humanos"<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> Se puede confirmar el estado de las ratificaciones de España en la Web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <http://www.ohchr.org>

<sup>9</sup> Ginés Santidrián, E (2008) "La lucha contra la tortura en Europa". Los Derechos Humanos aquí y ahora. pp. 15-38. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

<sup>10</sup> Rodríguez Zapatero, J.L (2008). "El interés de España: una política exterior comprometida". Presentación de las líneas generales de la política exterior. Concretamente dijo "No venceremos al terrorismo internacional, que con tanta fuerza golpea al mundo y que padecemos en Madrid el 11 de marzo de 2004, abordándolo como una guerra. Hace falta convicción y firmeza internas pero también, sin duda, coordinación internacional. La contribución de España puede ser muy útil pues somos uno de los países más eficaces en esta lucha y lo somos del único modo en que en realidad se puede ser eficaz: desde el respeto al Estado de Derecho y a la legalidad internacional". Real Instituto Elcano. 16/VI/2008.

<sup>11</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. "Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Misión a España". A/HRC/10/3/Add.2. 16 de diciembre de 2008. párrafo 5.

<sup>12</sup> El Correo (2008) "El relator de la ONU no condena el atentado". Europa Press. 15/V/2008.

<sup>13</sup> A/HRC/10/3/Add.2. 16 de diciembre de 2008. párrafo 3.

El Relator había señalado el interés por visitar España debido a su largo historial en la lucha contra el terrorismo y al rol fundamental que desempeña en la respuesta global a la lucha contra el terrorismo.<sup>14</sup> En los últimos 40 años España ha sido objeto de terrorismo de extrema izquierda, de extrema derecha, nacionalista/separatista y de terrorismo de Estado. Las políticas gubernamentales de lucha contra el terrorismo se han tenido que ir adaptando a los nuevos desafíos y prioridades que marcaba el persistente terrorismo nacional y el complejo terrorismo internacional, teniendo como consecuencia que la política antiterrorista actual tenga pocos elementos en común con la que existía hace 20 o 30 años.

Hasta el año 2004 España disponía de estructuras de seguridad interior muy desarrolladas y altamente eficaces para luchar contra el terrorismo de ETA, pero estaban adaptadas para hacer frente al terrorismo nacional y no al internacional. Es a raíz del atentado del 11 de marzo de 2004, y una vez que se tuvo conciencia de que este fenómeno era una amenaza duradera, cuando se comenzaron a adoptar decisiones que han supuesto una importante reforma de la seguridad interior y de las capacidades de inteligencia, así como de mejora de la coordinación antiterrorista y de la cooperación internacional.<sup>15</sup>

La adaptación a este nuevo terrorismo internacional no ha causado, sin embargo, una modificación de las leyes penales y procesales. Únicamente se promulgó la LO 4/2005 de 10 de octubre de reforma del Código Penal en materia de delitos de riesgo provocados por explosivos. Esto quiere decir que a raíz del atentado del 11-M no se ha creado una legislación especial antiterrorista, sino que las preocupaciones de los organismos internacionales provienen de una legislación que se creó para luchar contra el terrorismo nacional, y en concreto, contra el terrorismo de ETA, si bien ahora se emplea también para luchar contra el terrorismo internacional.

El propósito de la visita del Relator Scheinin se enmarcaba en el contexto de verificar y evaluar las leyes, políticas y prácticas antiterroristas, incluyendo cuestiones relativas a la investigación, detención, arresto y juicio de sospechosos de terrorismo, y los derechos de las víctimas del terrorismo, con el objetivo de identificar buenas prácticas en materia de lucha contra el terrorismo.

Un número importante de las leyes y prácticas antiterroristas que han sido evaluadas recientemente se han desarrollado e impulsado para responder más al contexto de terrorismo nacional que al internacional. Por ello, los informes de estos organismos internacionales son objeto de elevado interés por ETA y por su entorno que intenta encontrar en ellos justificación a sus acciones armadas, distorsionando la realidad hasta el extremo de que “a nivel internacional parezca que se trata de un movimiento de liberación perseguido y víctima de abusos de los derechos humanos”.<sup>16</sup> Frente a ello, el Estado responde a las preguntas de los organismos internacionales aportando información significativa cómo el documento incautado al comando Araba/98 de ETA en el que se describe cómo deben actuar los miembros de la organización cuando son detenidos: denunciando torturas.<sup>17</sup>

## Informes de Naciones Unidas: contenido y puntos en común

### -Quinto Informe de España del Comité de Derechos Humanos

Uno de los problemas que el informe señala se refiere a la amplitud y ambigüedad de la

<sup>14</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “Comunicado del Relator Especial sobre los Derechos Humanos y la Lucha contra el Terrorismo con motivo de la visita a España”. 05/V/2008. <http://www2.ohchr.org/english/press/newsFrameset-2.htm> p.22.

<sup>15</sup> Reinares, F (2008). “Tras el 11 de marzo: estructuras de seguridad interior y prevención del terrorismo global en España”. Las democracias occidentales frente al terrorismo global. pp 103-130. Charles T. Powell y Fernando Reinares. Ariel y Real Instituto Elcano. 2008.

<sup>16</sup> Barbería, J.L (2008). “Las Embajadas de ETA”. Periódico El País. 01/VI/2008.

<sup>17</sup> En este sentido ver las respuestas enviadas por España incluidas en el informe de 18 de febrero de 2008 del Relator Especial para la cuestión de la Tortura, Manfred Nowak, en el seguimiento de las recomendaciones efectuadas tras la visita a España de 2003. A/HRC/7/3/Add2. pp. 106-136

definición de terrorismo contenida en los artículos 572 a 580 del Código Penal que podría vulnerar el artículo 15 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (principio de legalidad). Por ello, el Comité recomienda definir el terrorismo de manera más restrictiva tipificando las infracciones que revistan indiscutiblemente un carácter terrorista.

El Comité observa que se continúan produciendo casos de tortura por lo que recomienda la adopción de un mecanismo eficaz de prevención de la tortura, que tenga en cuenta las recomendaciones de los diferentes órganos y expertos internacionales, de la sociedad civil y de ONGs que participan en la lucha contra la tortura.

Recomienda la supresión del régimen de incomunicación al entender que puede propiciar los malos tratos y al no compartir la opinión de España de que el régimen de incomunicación se justifica en "interés de la justicia".<sup>18</sup> Recomienda también que los detenidos dispongan de libre elección de abogado y que se utilicen medios audiovisuales para grabar los interrogatorios en las comisarías y en los lugares de detención.

El Comité señala que el Estado debe velar porque cualquier restricción de la libertad de expresión y asociación sea necesaria, proporcional y justificada, con el fin de que las acciones judiciales en la Audiencia Nacional por delitos de asociación o colaboración con grupos terroristas no restrinjan de modo injustificado la libertad de expresión y asociación.

#### -Informe del Relator Especial sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la Lucha contra el Terrorismo

El Relator señala como prácticas idóneas las adoptadas a favor de las víctimas del terrorismo, los esfuerzos desplegados a nivel internacional para promover el respeto a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo y las medidas adoptadas para velar por la transparencia en el juicio del 11-M y por las garantías procesales de los acusados durante el mismo.

Por el contrario, centra sus preocupaciones en la vaguedad de ciertas definiciones jurídicas de los delitos de terrorismo, en el régimen de detención incomunicada, en deficiencias en la fase anterior al juicio del 11-M y en las vías de recurso existentes en casos de terrorismo. Para estas y otras preocupaciones emiten 12 recomendaciones concretas.

Respecto a la definición de terrorismo, apunta que los artículos 572 a 580 del Código Penal ponen de manifiesto el riesgo de un "deterioro gradual" de la definición de terrorismo al ir ampliando la noción de terrorismo a actos que no constituyen y no guardan suficiente relación con actos de violencia grave contra la población en general.<sup>19</sup> Recomienda que se realice un proceso de revisión de estos artículos por expertos independientes.

Muestra su inquietud porque sospechosos de terrorismo aleguen casos de tortura y señala como positivo el conocido como "protocolo Garzón",<sup>20</sup> un sistema de supervisión de los detenidos en régimen de incomunicación mediante la grabación de los centros de detención policial y permitiendo la presencia de un médico de su confianza junto al médico forense del juzgado. Reconoce también que se han adoptado algunas medidas preventivas para salvaguardar los derechos de los detenidos incomunicados, como el protocolo que desde 2005 aplica la Ertzaintza (Policía Autónoma Vasca) para prevenir malos tratos en la detención de

<sup>18</sup> La posición de España respecto al régimen de incomunicación se encuentra en el informe del Relator Especial contra la Tortura, Manfred Nowak, de 17 de marzo de 2007. A/HRC/4/33/Add2. párrafos 559 a 561. En concreto subraya, "este régimen se aplica a personas detenidas como medida cautelar, se decreta por la autoridad judicial y siempre bajo tutela de esta, y no tiene como finalidad el aislamiento del detenido, sino la desconexión del mismo con posibles informadores o enlaces, evitándose que pueda emitir o recibir consignas que perjudiquen la investigación judicial".

<sup>19</sup> Señala que el artículo 571 del Código Penal refleja un concepto adecuado de terrorismo porque cumple con los requisitos de precisión y certidumbre. Sin embargo, la referencia a "cualquier otro delito" del artículo 574, la noción de "colaboración" del artículo 576, la disposición del artículo 577 sobre la violencia callejera, o el término "enaltecimiento" del artículo 578, suponen para el Relator un riesgo por su amplitud y vaguedad. Según el Relator los delitos de terrorismo deben tener un elemento fundamental de violencia física mortal o grave contra la población en general.

<sup>20</sup> El protocolo tiene su origen en el auto del juez Baltasar Garzón (Juzgado Nº 5 de la Audiencia Nacional) de 13 de diciembre de 2006 y se aplicó por primera vez a 11 presuntos terroristas detenidos en Ceuta.

sospechosos de terrorismo, siendo pioneros en la instalación de cámaras en las comisarías <sup>21</sup>. No obstante, recomienda la completa erradicación de la detención incomunicada así como una investigación rápida, independiente, imparcial y completa, cuando haya motivos para creer que se han infringido malos tratos.

El hecho de que un solo tribunal especializado, la Audiencia Nacional, conozca de los casos de terrorismo, y que la función del Tribunal Supremo tradicionalmente se limite a cuestiones de derecho, da lugar, según el Relator, a que los mecanismos existentes de revisión por un tribunal superior puedan vulnerar el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (recoge el derecho de toda persona declarada culpable de un delito a someter la sentencia condenatoria y la pena impuesta a un tribunal superior). Recomienda por ello al gobierno que considere la posibilidad de que los delitos de terrorismo sean juzgados en los tribunales ordinarios.

Otras recomendaciones se refieren a los supuestos de restricción de la participación política o ilegalización de organizaciones, a la duración de la prisión provisional, a la terminología empleada para referirse a los detenidos y presos por terrorismo internacional y a las entregas extrajudiciales y extradiciones.

#### Puntos en común de los informes de los Organismos Internacionales

Por lo expuesto anteriormente los organismos de Naciones Unidas y del Consejo de Europa de protección de los derechos humanos coinciden fundamentalmente en:

- La amplitud y vaguedad de la tipificación de los delitos de terrorismo contenida en el Código Penal.
- Necesidad de mayor vigilancia en el compromiso de erradicar la tortura recomendando la supresión de la detención incomunicada y la creación de un mecanismo nacional de prevención de la tortura.

El informe de la visita a España en 2005 del anterior Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, Álvaro Gil-Robles, coincide también en la necesidad de revisar el régimen de incomunicación y en la exhaustiva investigación de las denuncias de tortura o malos tratos. En el informe de 2001 profundizaba en la situación de los derechos humanos en el País Vasco y señalaba la acción directa de ETA y la kale borroka como la fuente directa de las violaciones más elementales de los derechos de las personas. <sup>22</sup>

#### Plan de Derechos Humanos

El recién aprobado Plan de Derechos Humanos recoge una serie de compromisos concretos – medidas – destinados a proteger y respetar los derechos humanos, entre las que se encuentran algunas medidas destinadas a dar cumplimiento a las recomendaciones de los organismos internacionales en aspectos relativos al terrorismo, incluyendo acciones en el ámbito de acción exterior y en el interior.

En el ámbito exterior las medidas 3, 4 y 5, son claramente aplicables a las recomendaciones de los Relatores Especiales y del Comité de Derechos Humanos.

<sup>21</sup> Este protocolo y otras medidas aplicadas por la Ertzaintza fueron consideradas por el Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa como “determinantes” para evitar casos de malos tratos o denuncias injustificadas. Informe de Álvaro Gil-Robles, Comisario para los Derechos Humanos, sobre su visita a España en marzo de 2005. 09/XI/2005. Párrafo 9. CommDH (2005).

<sup>22</sup> Los informes del Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa de las visitas de 2001 y 2005 se pueden encontrar en la página Web del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa. [http://www.coe.int/t/commissioner/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp)

La *Medida 3* se refiere a introducir las reformas procesales necesarias para hacer efectiva la segunda instancia en todos los procesos penales, en cumplimiento de los compromisos asumidos a nivel internacional.<sup>23</sup>

La *Medida 4* señala que se creará el Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura, previsto en el Protocolo facultativo a la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.<sup>24</sup>

La *Medida 5* supone la adopción de un Protocolo de actuación para dar cumplimiento a los dictámenes y recomendaciones de los distintos Comités de protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, estableciendo pautas para tramitar las recomendaciones.

En el ámbito interior, se destaca que el “Ministerio del Interior asume con firmeza la decisión de fomentar la cultura del respeto a ultranza de los derechos humanos, tanto en el esfuerzo en la formación en derechos humanos de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE) como en la aplicación del principio de tolerancia cero ante conductas que menoscaban su respeto”. Dos medidas concretas se refieren a la formación en derechos humanos de las FCSE para garantizar los derechos de las personas detenidas y bajo custodia policial, e incluso dar a conocer el funcionamiento y ámbito de competencias de los organismos internacionales de derechos humanos.<sup>25</sup>

En el apartado de “Libertad personal y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”, bajo el epígrafe “Garantías legales del detenido” se incluyen acciones que cumplen de forma expresa algunas recomendaciones de los organismos internacionales.

La *Medida 95* señala que se dictará una nueva Instrucción sobre el registro y custodia de detenidos, con el fin de mejorar la información de un detenido desde el momento de la detención hasta su puesta a disposición judicial.

La *Medida 96* da respuesta a la recomendación del Comité Europeo de Prevención de la Tortura respecto al derecho de asistencia al detenido al proponer la reforma del artículo 520.4 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal con el fin de reducir el actual plazo máximo de ocho horas (considerado muy amplio).

En la *Medida 97*, sobre el régimen de detención incomunicada, se incluyen importantes actuaciones para mejorar las garantías de los detenidos unificando criterios respecto a los protocolos que se deben adoptar. En concreto:

*a) Se abordaran las medidas normativas y técnicas necesarias para dar cumplimiento a la recomendación de los organismos de derechos humanos de grabar, en video u otro soporte audiovisual, todo el tiempo de permanencia en dependencias policiales del detenido sometido a régimen de incomunicación.*

<sup>23</sup> Es la misma medida que se recoge en el ámbito interior como medida 75 al referirse a la “Tutela Judicial”.

<sup>24</sup> Dentro de apartado “Garantías legales del detenido” la medida 94 reitera la creación del Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura.

<sup>25</sup> En este marco, la Instrucción 12/2007 de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre “Comportamientos exigidos a los miembros de las FCSE para garantizar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial” incluye información sobre los derechos de los detenidos, duración de la detención, empleo de la fuerza en la detención, estancia del detenido en dependencias policiales, procedimiento de control de la detención, formación policial, etc.

b) *Se adoptarán las medidas oportunas a fin de garantizar que el detenido sometido a régimen de incomunicación pueda ser reconocido, además de por el médico forense, por otro médico adscrito al sistema de salud libremente designado por el titular del futuro Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.*

c) *Además, para incrementar las garantías del detenido el médico forense realizará su seguimiento siguiendo las indicaciones contenidas en un Protocolo que elaborará a tal efecto el Ministerio de Justicia y que contendrá las comprobaciones médicas mínimas a realizar al detenido y los partes normalizados a cumplimentar.*

La protección de las víctimas del terrorismo ocupa también un lugar destacado en el Plan de Derechos Humanos, incorporando medidas destinadas a garantizar la protección integral de la víctima del terrorismo y de su entorno, medidas legales y judiciales, apoyo institucional, asistencial y material, reconocimiento moral y político, apoyo al movimiento asociativo y velar por su dignidad, honor y memoria.<sup>26</sup>

## CONCLUSIONES

Tras el 11-S la lucha contra el terrorismo ha sido justificación de graves vulneraciones de los derechos humanos como los conocidos casos de los vuelos de la CIA, la prisión de Guantánamo o las torturas en Abu Ghraib. En España, durante la larga lucha contra el terrorismo se han producido situaciones que han trasgredido los derechos humanos, pero la consolidación democrática, las lecciones aprendidas y la acumulada experiencia con el terrorismo han derivado en el reconocimiento de que al terrorismo solo se le puede vencer en el marco del Estado de derecho y desde el estricto respeto de la legalidad y de los derechos humanos. Esta convicción ha marcado la política antiterrorista española de las últimas décadas, lo que no obsta a que haya aspectos concretos que puedan ser mejorados.

Los informes de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, que son relevantes por su prestigio e independencia, algunas veces no responden a lo que se espera de ellos puesto que sugieren que no han comprendido la situación del terrorismo en España. La realidad es que son las actividades de ETA y de su entorno las que destruyen los derechos humanos de forma más grave y contundente, lo que no queda claramente reflejado en los recientes informes de los organismos internacionales.

En este contexto, el nuevo Plan de Derechos Humanos es un instrumento importante al incluir medidas que con su implementación van a dar transparencia a la política antiterrorista, tanto a nivel nacional como internacional. La puesta en marcha de las medidas que recoge el Plan como por ejemplo la creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, las modificaciones en el régimen de detención incomunicada o la aplicación del principio de tolerancia cero ante las conductas de los poderes públicos que menoscaben los derechos humanos, será una oportunidad que ayudará a cumplir los compromisos internacionales de derechos humanos y al mismo tiempo contribuirá a disminuir las falsas alegaciones de torturas por el entorno terrorista. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, aún por concretar, sería un avance considerable en el reconocimiento de que los malos tratos no son admisibles, son contraproducentes en la lucha contra el terrorismo y desacreditan el importante y complejo trabajo que desarrollan las fuerzas de seguridad del Estado en la lucha contra el terrorismo.

Por su novedad, el Plan de Derechos Humanos es aún una propuesta de intenciones, pero la puesta en marcha de todas estas medidas sería una oportunidad para reforzar la legitimidad de la lucha contra el terrorismo en España.

La implementación de estas medidas debería dar respuesta a una de las principales

<sup>26</sup> El apartado "Atención a las víctimas del terrorismo" contiene medidas específicas (88 a 93) de protección de las víctimas del terrorismo en el ámbito interno; en el ámbito de acción exterior incorpora medidas de cooperación sobre víctimas del terrorismo a nivel bilateral y multilateral.

preocupaciones en las que coinciden los organismos internacionales, la relativa a la detención incomunicada. Además de a otras planteadas por el Relator Scheinin sobre la investigación exhaustiva y pronta de los casos de tortura, la formación en derechos humanos a las fuerzas de seguridad del Estado o las vías de recurso en casos de terrorismo. La otra preocupación en la que coinciden los organismos internacionales, sobre la amplitud y vaguedad de los delitos de terrorismo contenidos en el Código Penal, sería también importante que fuera estudiada por los organismos públicos competentes.

El desafío de la amenaza terrorista exige el empleo de múltiples instrumentos que sin menoscabar los derechos y las libertades posibiliten una respuesta policial eficaz. Por ello, si algunas medidas antiterroristas han permitido determinar su utilidad y efectividad en la lucha contra el terrorismo, y por tanto prevenir atentados y en consecuencia víctimas, quizá hubiera que valorar antes de recomendar su total supresión o modificación cual es la mejor alternativa que permita garantizar la protección de los derechos humanos sin restar eficacia a la lucha contra el terrorismo. Ese ha sido un importante debate planteado en muchos países tras el 11 de septiembre de 2001, alcanzar el término medio en que garantizando la seguridad no se pierda en derechos y libertades. Se trata de una cuestión compleja que en países como España, con más de 40 años de terrorismo endógeno activo y tras haber sufrido el atentado más grave de terrorismo internacional en Europa, debe ser objeto de una profunda reflexión.

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en [www.fride.org](http://www.fride.org)

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en [comments@fride.org](mailto:comments@fride.org)

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior  
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : [fride@fride.org](mailto:fride@fride.org)  
[www.fride.org](http://www.fride.org)