

# AMNISTÍA INTERNACIONAL

## DECLARACIÓN PÚBLICA

Índice AI: EUR 27/3359/2016

1 de febrero de 2016

### **Hungría: La “sexta enmienda” propuesta a la Constitución sería un ataque frontal a los derechos humanos**

Una propuesta para combatir el terrorismo, al parecer redactada por el gobierno húngaro, que se filtró a mediados de enero, recomienda efectuar reformas a la Constitución (la *Magyarország Alaptörvénye* o Ley Fundamental de Hungría) y a varias leyes más para agilizar el proceso de declarar el estado de excepción en el país. De aprobarse en su actual formulación, esta propuesta tendría consecuencias sumamente negativas para los derechos humanos en Hungría, que afectarían a las libertades de expresión, reunión, asociación y circulación y a los derechos a la intimidad y la seguridad de la persona. La actual propuesta, denominada “sexta enmienda”, otorgaría al ejecutivo unas facultades casi absolutas en el caso de que se produjera una situación denominada de “amenaza terrorista” (“*terrorveszélyhelyzet*”), y su consecuencia sería un ataque frontal a los derechos humanos y al Estado de derecho.

El borrador de la propuesta se filtró a los medios de comunicación y las redes sociales — primero fragmentado, y finalmente completo— entre el 12 y el 19 de enero. Según han informado varios medios de comunicación, se prevé que el gobierno de coalición Fidesz-KDNP —que ya no tiene una mayoría parlamentaria cualificada— presente una versión ligeramente modificada de la propuesta ante el Parlamento en febrero.

A los cinco motivos que contempla la Constitución en su artículo 48-54 para declarar el estado de excepción, la “sexta enmienda” añadiría la “situación de amenaza terrorista” como justificación para la implantación de medidas de excepción. Tal “situación de amenaza terrorista” se daría si existiera un “peligro sustancial de terrorismo” o en caso de un “ataque terrorista”.

En la propuesta no se define lo que constituiría una “situación de amenaza terrorista”. Junto con otras reformas propuestas a las leyes sobre la policía, la defensa y el ejército, esta enmienda constitucional se traduciría en la promulgación de leyes antiterroristas sumamente amplias y vagas con un amplio ámbito de aplicación. Semejante poder absoluto podría ejercerse de forma abusiva por parte del ejecutivo, creando un clima propicio para que los agentes estatales cometieran violaciones de los derechos humanos con impunidad, todo lo cual constituye un motivo de honda preocupación para Amnistía Internacional.

De hecho, el 21 de enero, el gabinete del primer ministro (*Miniszterelnökséget vezető miniszter*) sugirió que estas facultades de excepción, de carácter tan amplio y acelerado, podrían utilizarse para hacer frente al tipo de “situación de amenaza terrorista” que presuntamente se produjo en Hungría durante 2015, en referencia a los enfrentamientos de

poca importancia que se produjeron en la frontera y en una estación de ferrocarril en Budapest entre personas refugiadas y migrantes, manifestantes antimigrantes violentos y la policía, así como a la entrada a pie en Hungría y el tránsito por el país de personas refugiadas y migrantes que buscaban protección internacional.

La reforma constitucional propuesta otorgaría al ejecutivo un poder discrecional absoluto para declarar el estado de excepción basándose en una “situación de amenaza terrorista” durante hasta 60 días, que podrían ampliarse a otros 60 con la aprobación de las dos terceras partes del Parlamento. No hay ninguna salvaguardia significativa en el borrador de propuesta que garantice que las prórrogas del estado de excepción están realmente justificadas por las circunstancias excepcionales de la situación y siguen siendo temporales, lo cual allana el camino para un periodo ilimitado de estado de excepción declarado.

La reforma propuesta no requiere autorización judicial ni supervisión parlamentaria ni ningún otro escrutinio significativo de las medidas de excepción. Simplemente exige que el gobierno mantenga “informados” al presidente y a las comisiones parlamentarias pertinentes.

Las 30 medidas de excepción concretas que señala el borrador de propuesta se incorporarían a la ley (Ley sobre la Defensa y el Ejército Húngaro) y otorgarían una libertad de acción increíblemente amplia a las autoridades húngaras. No hay en la propuesta ninguna disposición expresa que garantice a las personas afectadas por las medidas el derecho a impugnarlas ni les proporcione una vía de recurso en caso de violación. Las medidas son:

- Autorización general para introducir “medidas especiales antiterroristas”.
- Total control gubernamental de la adquisición de bienes y servicios, incluidas las vías de suministro.
- Restricciones de circulación a los extranjeros, incluida la denegación de entrada a territorio húngaro, a pesar de las obligaciones de Hungría en virtud del derecho internacional.
- Restricciones arbitrarias de la circulación (que incluye la obligatoriedad de informar a las autoridades) de los extranjeros que ya estén legalmente en el territorio nacional.
- Ampliación de las facultades de identificación y registro.
- Ampliación de las facultades de embargo de bienes.
- Facultades para embargar y limitar el equipo de los medios de comunicación audiovisual y para controlar el contenido y los mensajes que difunden.
- Facultades para suspender o limitar el uso de servicios de correo postal, telecomunicación y correo electrónico.
- Estrictos controles sobre el uso y el tráfico de Internet.
- Limitaciones o prohibición del contacto y la comunicación con personas y organizaciones extranjeras.
- Prohibición de organizar manifestaciones y reuniones en espacios públicos.
- Toques de queda en zonas designadas.
- Restricciones para viajar y residir en ciertas zonas del país (incluida la posibilidad de reubicación o evacuación forzosa, o la restricción de viajar dentro del territorio nacional).
- Movilización de las fuerzas armadas en el territorio nacional.
- Suspensión o limitación del uso de medios e infraestructuras de transporte fundamentales.

Según su texto, la “sexta enmienda” y las enmiendas legislativas relacionadas propuestas

probablemente irían más allá de lo que sería permisible en virtud de un estado de excepción legítimo y violarían los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica, intimidad, circulación y no discriminación, y tal vez el derecho a la libertad y a un juicio justo. Amnistía Internacional le preocupa que el gobierno pueda utilizar unos poderes tan amplios y con tan pocas restricciones contra opositores políticos, defensores y defensoras de los derechos humanos, activistas de derechos humanos, medioambientales, LGBTI y otros, así como minorías raciales, étnicas y religiosas, entre otros.

Los estados de excepción se deben someter a ciertos criterios en virtud del derecho internacional. El estado de excepción debe utilizarse necesariamente para enfrentarse a una amenaza excepcional; además, cada una de las medidas que se toman una vez declarado el estado de excepción debe ser necesaria y proporcionada para hacer frente a una situación excepcional especificada y justificada; estar consagrada por ley y aplicarse de forma no discriminatoria. Asimismo, el estado de excepción formal y las medidas que lo acompañan deben tener carácter temporal y contar con salvaguardas sustanciales para evitar que se prorroguen indefinidamente.

En su forma actual, la “sexta enmienda” propuesta —combinada con las recomendaciones legislativas de las 30 medidas de excepción y las reformas conexas de la Ley sobre la Policía, la Ley sobre los Servicios de Seguridad Nacionales y la Ley sobre la Defensa y el Ejército Húngaro— no superaría los criterios de necesidad y proporcionalidad necesarios para ajustarse a las obligaciones que tiene contraídas Hungría con arreglo a instrumentos de derecho internacional tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

Los Estados tienen la obligación de proteger a las personas que están en su territorio de las amenazas inminentes contra su vida, pero existen límites sobre lo que los gobiernos pueden hacer para lograrlo. Amnistía Internacional pide a las autoridades húngaras que garanticen que cualquier propuesta de modificación de la Constitución y las leyes cuyo objetivo sea combatir el terrorismo se ajuste plenamente a las obligaciones de Hungría en virtud de las normas internacionales sobre refugiados y derechos humanos.

## **INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA**

Tras conseguir la mayoría cualificada en las elecciones parlamentarias de 2010 y 2014 (admitida a comienzos de 2015), el gobierno húngaro, encabezado por Viktor Orbán, y la coalición gobernante Fidesz-KDNP han presentado una nueva Constitución y varias leyes que debilitan la protección de los derechos humanos. En 2011 y 2013, Amnistía Internacional criticó la nueva Constitución y su posterior reforma, que introdujo disposiciones que debilitaban la protección contra la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, creaba una restrictiva definición de familia (excluyendo a las parejas no casadas y las parejas del mismo sexo) e incluía disposiciones que permitían la cadena perpetua sin posibilidad de libertad condicional, así como la criminalización de las personas sin techo.

El 12 de enero de 2016, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dio un varapalo a la legislación húngara sobre facultades de vigilancia con su sentencia en la causa *Szabó and Vissy v. Hungary* (application no. 37138/14). El Tribunal consideró que el “apartado 7/E (3), vigilancia” de la Ley sobre la Policía de Hungría contravenía el Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 8, Derecho al respeto a la vida privada y familiar). El Tribunal estimó que las disposiciones pertinentes de esta Ley, en sí mismas, violaban este artículo 8, al permitir que la facultad de ordenar medidas de vigilancia “recayera enteramente dentro de

las competencias del ejecutivo, sin evaluación alguna sobre si efectivamente la intervención de las comunicaciones era estrictamente necesaria”, sin proporcionar ninguna salvaguardia y sin medidas correctivas eficaces.

Referencias externas: La lista completa de medidas puede consultarse en la siguiente página web: <http://statewatch.org/news/2016/jan/hungary-emergency-powers.html>.

La causa *Szabó and Vissy v. Hungary* (application no. 37138/14) puede consultarse en:

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160020>.

FIN/