



## Asamblea General

Distr. general  
15 de diciembre de 2010  
Español  
Original: inglés

### Consejo de Derechos Humanos

#### 16º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General**  
**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

### **Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo**

#### *Resumen*

En el presente informe, que se remite de conformidad con la resolución 13/26 del Consejo de Derechos Humanos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos destaca las novedades que se han producido, incluida la reafirmación por la Asamblea General de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, las actividades del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, el Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo (Comité contra el Terrorismo) y su Dirección Ejecutiva, y otros acontecimientos relacionados con la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas.

Aunque es consciente de los inmensos y persistentes problemas a los que se enfrentan los Estados miembros en la lucha contra el terrorismo y la salvaguardia de la seguridad de las personas que dependen de su jurisdicción, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sigue estando profundamente preocupada por el menoscabo del respeto de las garantías procesales, incluido el derecho a un juicio justo, en el contexto de las políticas y prácticas relacionadas con la lucha contra el terrorismo. En el presente informe, la Alta Comisionada destaca los motivos de inquietud, entre los que figuran los problemas relacionados con los derechos humanos y el respeto de las garantías procesales, en relación con el régimen de sanciones selectivas del Consejo de Seguridad, y otras prácticas que obstaculizan el derecho a un juicio justo en el contexto de la lucha contra el terrorismo, como la utilización de información procedente de los servicios de inteligencia en los procesos de justicia penal.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–3	3
II. Novedades.....	4–15	3
A. Actividades de la Asamblea General .....	4–6	3
B. Actividades del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo .....	7–10	4
C. Actividades del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo y de su Dirección Ejecutiva .....	11–12	6
D. Otros acontecimientos: regulación de las empresas militares y de seguridad privada.....	13–15	7
III. Motivos de inquietud: las garantías procesales en el contexto de la lucha contra el terrorismo .....	16–40	8
A. Las garantías procesales y las sanciones selectivas .....	16–27	8
B. Las garantías procesales y el derecho a un juicio justo en el contexto de la lucha contra el terrorismo .....	28–40	12
IV. Conclusiones y recomendaciones .....	41–46	17

## I. Introducción

1. En su resolución 13/26, el Consejo de Derechos Humanos acogió con beneplácito el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo (A/HRC/13/36), así como la labor llevada a cabo por la Alta Comisionada para cumplir el mandato que le confirieron la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2005/80, y la Asamblea General, en su resolución 60/158, y solicitó a la Alta Comisionada que prosiguiera su labor al respecto.

2. El presente informe se remite de conformidad con la resolución 13/26 del Consejo. En él, la Alta Comisionada destaca las novedades que se han producido desde la presentación de su último informe, fundamentalmente como resultado de las iniciativas puestas en marcha por la Asamblea General en su sexagésimo quinto período de sesiones, incluida la revisión que la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo; las actividades recientes del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, el Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo (Comité contra el Terrorismo) y su Dirección Ejecutiva; y otros acontecimientos relacionados con la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas.

3. Aunque es consciente de los inmensos y persistentes problemas a los que se enfrentan los Estados Miembros en la lucha contra el terrorismo y la salvaguardia de la seguridad de las personas que dependen de su jurisdicción, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sigue estando profundamente preocupada por el menoscabo del respeto de las garantías procesales, incluido el derecho a un juicio justo, en el contexto de las políticas y prácticas relacionadas con la lucha contra el terrorismo. En el presente informe, la Alta Comisionada destaca los motivos de inquietud, entre los que figuran los problemas relacionados con los derechos humanos y el respeto de las garantías procesales, en relación con el régimen de sanciones selectivas del Consejo de Seguridad, y otras prácticas que obstaculizan el derecho a un juicio justo en el contexto de la lucha contra el terrorismo, como la utilización de información procedente de los servicios de inteligencia en los procesos de justicia penal.

## II. Novedades

### A. Actividades de la Asamblea General

4. El 3 de septiembre de 2010 la Asamblea General aprobó la resolución 64/297<sup>1</sup>. En esa resolución, cuatro años después de la aprobación de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo (la "Estrategia global")<sup>2</sup>, la Asamblea General reafirmó la Estrategia global y sus cuatro pilares, que constituían una actividad continua, e instó a los Estados Miembros, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, regionales y subregionales competentes a intensificar sus esfuerzos para aplicar la Estrategia en forma integrada y en todos sus aspectos. La resolución supuso la clara ratificación por parte de

---

<sup>1</sup> Esa resolución se aprobó en respuesta a la resolución 62/272 de la Asamblea General, de 5 de septiembre de 2008, en la que, entre otras cosas, se pedía que se examinaran dentro de dos años los avances logrados en la aplicación de la Estrategia y se considerara la posibilidad de actualizarla para responder a los cambios que se hubieran producido, como también se disponía en la resolución 60/288 de la Asamblea General, de 8 de septiembre de 2006.

<sup>2</sup> Resolución 60/288, de 8 de septiembre de 2006.

todos los Estados Miembros de la idea de que los derechos humanos son la base fundamental de la lucha contra el terrorismo y de que los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo no son objetivos contrapuestos sino que se refuerzan mutuamente.

5. En esa resolución la Asamblea General también instó a las entidades de las Naciones Unidas que participaban en el apoyo a las iniciativas contra el terrorismo a que continuaran facilitando la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como de las garantías procesales y el estado de derecho, al tiempo que luchaban contra el terrorismo. La Asamblea General reafirmó la responsabilidad primordial de los Estados Miembros de aplicar la Estrategia, reconociendo también la necesidad de fortalecer la importante función que desempeñaban las Naciones Unidas, incluido el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, en la facilitación y la promoción de la coordinación y la coherencia en la aplicación de la Estrategia global en los planos nacional, regional y mundial, y en la prestación de asistencia, a petición de los Estados Miembros, en particular en la esfera de la creación de capacidad.

6. En una resolución aprobada el 20 de diciembre de 2010<sup>3</sup>, la Asamblea General reafirmó nuevamente que los Estados debían cerciorarse de que las medidas de lucha contra el terrorismo cumplía plenamente las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario. También instó a los Estados a que, entre otras cosas, salvaguardaran el derecho a la intimidad con arreglo al derecho internacional y tomaran medidas para que las injerencias en el derecho a la intimidad estuvieran reguladas por la ley, fueran objeto de una supervisión eficaz y dieran lugar a una reparación apropiada, incluso mediante la revisión judicial o por otros medios. La Asamblea General también solicitó al Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo que siguiera trabajando para que las Naciones Unidas pudieran coordinar mejor y aumentar el apoyo a los Estados Miembros que, en su lucha contra el terrorismo, se esforzaban por cumplir las obligaciones que les incumbían conforme al derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario, y que alentara a los grupos de trabajo del Equipo Especial a incorporar a su labor una perspectiva de derechos humanos. Asimismo, alentó a los órganos y entidades competentes de las Naciones Unidas y a las organizaciones internacionales, regionales y subregionales, en particular las que integraban el Equipo Especial, a intensificar sus esfuerzos para asegurar el respeto de las normas internacionales de derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, así como el estado de derecho, como elemento de la asistencia técnica, incluso en la adopción y aplicación por parte de los Estados de medidas legislativas y de otra índole.

## **B. Actividades del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo**

7. En su informe a la Asamblea General, el Secretario General destacó que el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo y sus grupos de trabajo y entidades deberían seguir garantizando el respeto de los derechos humanos y del estado de derecho como base fundamental de su labor al prestar asistencia a los Estados Miembros en la aplicación de la Estrategia global (A/65/224, párr. 36). Asimismo, el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo alentó al Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo a que tuviera en cuenta las consideraciones relativas a los derechos humanos en todos los aspectos de sus trabajos, en consonancia con la Estrategia global de

---

<sup>3</sup> Véase el documento A/65/456/Add. 2 (Part II), secc. III, proyecto de resolución XVI.

las Naciones Unidas contra el terrorismo, y asegurara que cada uno de los grupos de trabajo incorporase un componente y una perspectiva de derechos humanos (A/65/258, párr. 73). También yo considero que, como documento marco general a nivel internacional para la lucha contra el terrorismo, la Estrategia global debe ser la base de la labor y el enfoque del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo. Aliento a dicho Equipo Especial, a sus grupos de trabajo y a sus iniciativas a que incorporen una perspectiva de derechos humanos y a que aborden en el marco de su labor las cuestiones y las inquietudes relacionadas con los derechos humanos, de acuerdo con el enfoque establecido por los Estados Miembros en la Estrategia global, y a que se aseguren de que la asistencia que presta el Equipo Especial en la lucha contra el terrorismo sea tanto eficaz como sostenible.

8. En septiembre de 2010 el Grupo de Trabajo sobre protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo hizo públicas sus dos primeras guías de referencia básicas en materia de derechos humanos: *The Stopping and Searching of Persons and Security Infrastructure*, y está preparando guías sobre la detención en el contexto de la lucha contra el terrorismo, el principio de legalidad en la legislación antiterrorista nacional y la ilegalización de organizaciones a nivel nacional. La finalidad de esos instrumentos es proporcionar orientación acerca de cómo pueden adoptarse medidas que estén en conformidad con las normas de derechos humanos en las diversas esferas de la lucha contra el terrorismo y resultarán útiles para ayudar a los Estados Miembros a reforzar la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. Además, el Grupo de Trabajo organizará una serie de reuniones internacionales que se celebrarán a nivel regional con carácter rotatorio y se centrarán en cuestiones relacionadas con la protección de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, con miras a desarrollar recomendaciones basadas en las normas internacionales. La primera reunión tendrá lugar a principios de 2011 en Asia suroriental y en ella se abordará la cuestión del derecho a un juicio justo en el contexto de la lucha contra el terrorismo.

9. Además de presidir el Grupo de Trabajo sobre protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, mi Oficina participa activamente en varios otros grupos de trabajo e iniciativas del Equipo Especial, como el Grupo de Trabajo sobre la prevención y solución de conflictos, la iniciativa de asistencia integrada para la lucha contra el terrorismo (iniciativa I-ACT), el Grupo de Trabajo sobre la lucha contra el uso de Internet con fines terroristas, el Grupo de Trabajo sobre el apoyo y el reconocimiento de las víctimas del terrorismo, y el recientemente creado Grupo de Trabajo sobre gestión de fronteras. En todos esos grupos de trabajo, el objetivo de mi Oficina es incorporar las cuestiones y las inquietudes relacionadas con los derechos humanos en la labor del Equipo Especial, con arreglo al marco que proporciona la Estrategia global. En ese contexto, en enero y febrero de 2010, mi Oficina participó en las reuniones del Grupo de Trabajo sobre la lucha contra el uso de Internet con fines terroristas celebradas en Berlín y Seattle.

10. En la declaración de la Presidencia hecha pública el 27 de septiembre de 2010 (PRST 2010/19), el Consejo de Seguridad reconoció, entre otras cosas, la importancia del apoyo de la sociedad civil a fin de crear mayor conciencia sobre las amenazas del terrorismo y hacerles frente con mayor eficacia. A través de la Estrategia global, la Asamblea General subrayó también la necesidad de alentar a las organizaciones no gubernamentales y a la sociedad civil a que se implicasen, según procediera, en determinar cómo incrementar los esfuerzos para aplicar la Estrategia<sup>4</sup>. Asimismo, el Secretario General ha señalado que los Estados Miembros han destacado la necesidad de colaborar más estrechamente con la sociedad civil y de reforzar los vínculos entre las actividades que

---

<sup>4</sup> Párrafo 3 e) de la resolución 60/288, reiterado en el párrafo 6 de la resolución 64/297.

llevan a cabo el Equipo Especial y las entidades de la sociedad civil<sup>5</sup>. En mi opinión, la colaboración con la sociedad civil es un elemento necesario de cualquier tipo de asistencia que se preste a los Estados Miembros para aplicar los aspectos de la Estrategia global relacionados con los derechos humanos. El Equipo Especial debe, en su conjunto, inclusive bajo el liderazgo del Grupo de Trabajo sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, intensificar su colaboración con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y los defensores de los derechos humanos. Esa colaboración puede servir de base para toda la asistencia que presten el Equipo Especial y sus grupos de trabajo, y generar una respuesta que sea eficaz y esté en conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

### **C. Actividades del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo y de su Dirección Ejecutiva**

11. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva siguen teniendo en cuenta las preocupaciones pertinentes relativas a los derechos humanos en sus programas de trabajo centrados en la aplicación de las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005) del Consejo de Seguridad. Bajo la presidencia de Turquía, el Comité ha celebrado debates temáticos sobre las cuestiones que se abordan en las resoluciones, en todos los cuales se ha hecho referencia a los aspectos relativos a los derechos humanos pertinentes, como asegurar el respeto del derecho a solicitar asilo preservando la negación de cobijo, e incluir programas sobre el estado de derecho en las recomendaciones de asistencia técnica. Además, el 7 de octubre de 2010 el Comité celebró un debate que se centró en su totalidad en los derechos humanos en el contexto de la resolución 1373. Posteriormente esos debates se presentaron como resúmenes informativos a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas con el fin de incrementar la transparencia del examen de los derechos humanos por parte del Comité. En una reunión informativa celebrada el 15 de noviembre de 2010 por el Consejo de Seguridad con los presidentes de los órganos subsidiarios de la lucha contra el terrorismo, el Presidente del Comité reiteró que la adopción de medidas eficaces de lucha contra el terrorismo y el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y el estado de derecho son complementarios y se refuerzan mutuamente.

12. De acuerdo con la resolución 64/168 de la Asamblea General y con la resolución 13/26 del Consejo de Derechos Humanos, el Comité y su Dirección Ejecutiva han seguido actuando como enlace con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, y otros órganos de derechos humanos. El 28 de octubre de 2010 el Relator Especial celebró en Nueva York una reunión informativa con el Comité en la que abordó cuestiones relacionadas con el fundamento jurídico del régimen antiterrorista del Consejo de Seguridad. La Dirección Ejecutiva organizó un seminario regional para funcionarios superiores de los cuerpos de seguridad y las fiscalías de Asia meridional que contó con la participación del ACNUDH y se celebró en Semarang (Indonesia) del 9 al 11 de noviembre de 2010, en cuyo marco se visitó el Centro de cooperación policial de Yakarta. También prosiguió su participación activa en el Grupo de Trabajo del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, que preside el ACNUDH.

---

<sup>5</sup> "Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo: actividades del sistema de las Naciones Unidas para la aplicación de la Estrategia" (A/64/818, párr. 19).

## **D. Otros acontecimientos: regulación de las empresas militares y de seguridad privadas**

13. Respondiendo a la solicitud formulada por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 10/11 respecto de la elaboración de un posible proyecto de convención relativo a las empresas militares y de seguridad privadas, y tras la celebración de consultas regionales y de reuniones con expertos, el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación presentó al Consejo, en su 15º período de sesiones, el texto completo del posible proyecto de convención (A/HRC/15/25, anexo). El Grupo de Trabajo también presentó los elementos del proyecto de convención a la Asamblea General en su sexagésimo quinto período de sesiones (A/65/325, anexo). Como señalaba el Grupo de Trabajo, el objetivo de un nuevo instrumento jurídico vinculante era establecer normas internacionales mínimas para que los Estados partes regularan las actividades de esas empresas y su personal, y establecer un mecanismo de supervisión internacional en forma de comité (ibíd., párr. 54). En el proyecto de convención se propone también que el comité establezca y mantenga un registro internacional de las empresas militares y de seguridad privadas que operan en el mercado internacional sobre la base de la información proporcionada por los Estados partes (ibíd., párr. 54 i)).

14. El 1º de octubre de 2010, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 15/26 en la que decidió establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta con el mandato de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, incluida, entre otras, la posibilidad de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante, para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, incluida la rendición de cuenta de esas empresas. El Consejo señaló que el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta debería tener en consideración los principios, los elementos principales y el proyecto de texto propuestos por el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios.

15. Paralelamente, el 9 de noviembre de 2010, 58 empresas de seguridad privadas firmaron el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios de Seguridad Privados. El Código Conducta hace suyos los principios de "proteger, respetar y remediar" desarrollados por el Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales, y refrendados por el Consejo de Derechos Humanos, y afirma la responsabilidad de las empresas signatarias de respetar los derechos humanos de todos los afectados por sus actividades empresariales, incluida la población de la zona en la que prestan servicios, y de cumplir sus responsabilidades humanitarias hacia ellos. El Código prevé también el establecimiento de un mecanismo independiente de gobernanza y supervisión cuyo mandato está todavía por determinar.

### III. Motivos de inquietud: las garantías procesales en el contexto de la lucha contra el terrorismo

#### A. Las garantías procesales y las sanciones selectivas<sup>6</sup>

16. El régimen internacional de sanciones aplicables a las personas vinculadas a Al-Qaida y los talibanes se estableció en virtud de la resolución 1267 (1999) del Consejo de Seguridad y se modificó en virtud de una serie de resoluciones ulteriores que, en su conjunto, requieren que todos los Estados apliquen a toda persona o entidad asociada con Al-Qaida, Osama bin Laden y/o los talibanes, como se designan por el Comité establecido en virtud de la resolución 1267, medidas de sanción que incluyen la congelación de activos, la prohibición de los viajes internacionales y el embargo de armas<sup>7</sup>. La Lista consolidada que mantiene el Comité establecido en virtud de la resolución 1267 difiere de otras listas de sanciones en que consiste en sanciones selectivas dirigidas contra personas y entidades que no guardan necesariamente relación alguna con un Estado o gobierno.

17. Las sanciones selectivas se consideran un importante instrumento de prevención en la lucha contra el terrorismo. Si bien el objetivo de las sanciones impuestas al amparo del régimen establecido en virtud de la resolución 1267 es de carácter preventivo, su efecto en las personas o las entidades a las que se aplican es claramente punitivo. He manifestado en repetidas ocasiones mi preocupación por el efecto del régimen de inclusión y supresión de nombres establecido por el Consejo de Seguridad, y de los procedimientos nacionales de aplicación, en los derechos humanos de los afectados y de sus familias. Las sanciones impuestas al amparo del régimen establecido en virtud de la resolución 1267, incluidas las prohibiciones de los viajes internacionales y la congelación de activos, pueden resultar en la denegación del acceso de las personas que figuran en la Lista a sus propios bienes, a limitaciones de sus oportunidades laborales y a restricciones en su capacidad de viajar, y, por lo tanto, puede infringir de manera injustificable, por ejemplo, el derecho a la libertad de circulación, el derecho a la propiedad y el derecho a la intimidad. El costo para la reputación de los afectados derivado de su presunta vinculación con el terrorismo o con grupos terroristas es incalculable. Además, habida cuenta de que, con arreglo al régimen actual, no existen plazos temporales para la inclusión de personas en las listas, la medida de sanción puede, de hecho, convertirse en permanente.

18. Las graves repercusiones potenciales de las sanciones selectivas para los derechos humanos de los afectados ponen de manifiesto la importancia de asegurar que los procedimientos de inclusión de nombres de personas y entidades en la Lista y su supresión de ella se atengan estrictamente a los requisitos de las garantías procesales. Sin embargo, los procedimientos amparados en el régimen establecido en virtud de la resolución 1267 carecen de las salvaguardias judiciales necesarias para satisfacer las normas sobre las garantías procesales reconocidas a nivel internacional, incluidos el derecho al principio de audiencia, el derecho al examen por un juez y el derecho a un recurso efectivo. El régimen de sanciones establecido al amparo de la resolución 1373 plantea problemas similares. Desde el llamamiento hecho en 2005 por la Asamblea General al Consejo de Seguridad

---

<sup>6</sup> En su resolución 13/26 el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que siguiera contribuyendo debidamente al debate en curso sobre las medidas que debían adoptar los Estados Miembros de las Naciones Unidas para ofrecer garantías de derechos humanos adecuadas que asegurasen procedimientos justos y claros, en particular en lo que respectaba a la inclusión, la revisión y la exclusión de las personas y entidades que figuraban en las listas de sanciones relacionadas con el terrorismo.

<sup>7</sup> Resoluciones del Consejo de Seguridad 1333 (2000), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1735 (2006), 1822 (2008) y 1904 (2009).

para que asegurara "procedimientos justos y transparentes" en su régimen de sanciones internacionales a particulares se han introducido varias mejoras en el régimen establecido en virtud de la resolución 1267 en un intento por resolver esas deficiencias. Entre ellas figura el establecimiento por el Consejo de un punto focal encargado de las solicitudes de supresión de nombres de la Lista<sup>8</sup>, el requisito de que los Estados Miembros presenten una justificación detallada de la propuesta de inclusión en la Lista<sup>9</sup>, y el requisito de que el Comité publique un resumen de los motivos de la inclusión, se esfuerce por tratar de informar a la persona de la inclusión de su nombre en la Lista, y, a más tardar el 30 de junio de 2010, revise todos los nombres que figuren en ella<sup>10</sup>.

19. La última medida que mejora el procedimiento de inclusión y supresión de nombres es la aprobación el 17 de diciembre de 2009 de la resolución 1904. En virtud de esa resolución, el Consejo de Seguridad estableció una Oficina del Ombudsman que recibirá solicitudes de las personas y entidades que deseen ser excluidas de la Lista consolidada. La Asamblea General ha reconocido la necesidad de seguir reforzando procedimientos justos y claros en el marco del régimen de sanciones de las Naciones Unidas relacionadas con el terrorismo a fin de aumentar su eficiencia y transparencia, y acogido con beneplácito y alentado la labor que realiza el Consejo de Seguridad en apoyo de estos objetivos, inclusive al establecer una Oficina del Ombudsman y al seguir examinando todos los nombres de personas y entidades sometidas a dicho régimen<sup>11</sup>. Considero encomiables los esfuerzos del Consejo de Seguridad tendentes a mejorar el régimen de sanciones mediante la introducción de reformas de procedimiento, entre los que figuran la aprobación de la resolución 1904 y el nombramiento en julio de 2010 del primer Ombudsman, que supone un paso significativo encaminado a asegurar unos procedimientos justos y claros y a prevenir nuevas violaciones de los derechos humanos.

20. En la resolución 1904 se establecen plazos estrictos para el procedimiento de revisión una vez que la Oficina del Ombudsman haya recibido las solicitudes de supresión de nombres de la Lista, con un período inicial de recopilación de información, que requiere, entre otras cosas, que el Ombudsman acuse recibo de la solicitud de supresión de un nombre; informe al autor de la solicitud del procedimiento general para tramitar las solicitudes de supresión de un nombre de la Lista; responda a las preguntas concretas del autor de la solicitud sobre los procedimientos del Comité establecido en virtud de la resolución 1267; y remita la solicitud de supresión del nombre de la Lista al Equipo de Vigilancia establecido en virtud de la resolución 1267 para que le facilite información adicional. El proceso consiste a partir de ese momento en un período de intercambio de dos meses de duración que puede incluir un diálogo entre el Ombudsman, el solicitante y los Estados Miembros. A continuación, el Ombudsman transmitirá al Comité un informe exhaustivo en el que se expongan los principales argumentos relativos a la solicitud y se resuma toda la información disponible, especificando las fuentes cuando sea oportuno. En la resolución se dispone también que las solicitudes de supresión de un nombre de la Lista que no se devuelvan al autor serán transmitidas, entre otros, a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, que, a la luz de las importantes cuestiones de derechos humanos que entraña la supresión de un nombre de la Lista, confío que incluyan al ACNUDH.

21. Si bien los procedimientos de supresión de nombres de la Lista establecidos recientemente representan un importante paso hacia la adopción de unos procedimientos justos y claros, sigue existiendo una brecha entre el régimen establecido en virtud de la resolución 1267 y los requisitos de las normas internacionales de derechos humanos relativas a las garantías procesales y persiste la necesidad de llevar a cabo una reforma más

<sup>8</sup> Resolución 1730 (2006) del Consejo de Seguridad.

<sup>9</sup> Resolución 1735 (2006) del Consejo de Seguridad.

<sup>10</sup> Resolución 1822 (2008) del Consejo de Seguridad.

<sup>11</sup> Véase el documento A/65/496/Add.2 (Part II), secc. III, proyecto de resolución XVI.

amplia. Todavía no puede recurrirse a la revisión judicial o semijudicial independiente de las decisiones de incluir nombres en la Lista o de denegar las solicitudes de su supresión de ella. Además, no existe la obligación de publicar el informe completo del Ombudsman ni el solicitante tiene derecho a conocer la totalidad de la información de la que disponen el Ombudsman o el Comité. Por otra parte, aunque los poderes otorgados al Ombudsman prevén el acceso a parte de la información facilitada por el solicitante y el Equipo de Vigilancia, en la práctica, el Ombudsman puede seguir dependiendo en gran medida de la voluntad de los diversos Estados de facilitar la información no documental necesaria para llevar a cabo un análisis completo de las solicitudes de supresión de nombres de la Lista. La decisión de excluir un nombre seguirá correspondiendo al Comité establecido en virtud de la resolución 1267, que no tiene ninguna obligación de fundamentar su decisión, y no está claro en qué medida se han de comunicar al solicitante las razones de la decisión. Por último, la Oficina del Ombudsman carece de competencia para conceder una reparación adecuada en los casos en los que se han violado los derechos humanos, y la obligación de los Estados Miembros de aplicar las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad al amparo del Capítulo VII restringe la capacidad de las personas y las entidades de impugnar su inclusión en la Lista y de solicitar reparación a nivel nacional<sup>12</sup>.

22. Estas y otras cuestiones relacionadas con los derechos humanos han propiciado la impugnación del régimen de sanciones selectivas y de las medidas de aplicación ante los tribunales regionales y nacionales por parte de órganos políticos de ámbito regional y nacional, por los organismos internacionales establecidos en virtud de tratados de derechos humanos y por los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, y en otros foros<sup>13</sup>. Por ejemplo, el Grupo de Juristas Eminentes sobre el terrorismo, la lucha contra el terrorismo y los derechos humanos de la Comisión Internacional de Juristas se ha referido a "las críticas prácticamente uniformes al sistema tal y como funciona actualmente" y ha señalado las dificultades que el régimen plantea a los Estados Miembros, que se enfrentan al problema de atenerse a sus obligaciones de aplicar las sanciones al tiempo que cumplen

<sup>12</sup> No obstante, los tribunales nacionales de Alemania, Bélgica, el Canadá, los Estados Unidos de América, Italia, el Pakistán, los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suiza y Turquía han examinado casos individuales. Un ejemplo de ello es la decisión del Tribunal Supremo del Reino Unido de enero de 2010, que dejó sin efecto la legislación nacional por la que se aplicaba el régimen establecido en virtud de la resolución 1267 en el país (causas consolidadas *HTM v. Mohammed Jabar Ahmed and others; Mohammed al-Ghabra and HTM v. Hani El Sayed Sabaei Youssef*).

<sup>13</sup> Véase la resolución 1597 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en la que se determinó que el régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1267 "viola los principios fundamentales de derechos humanos y el estado de derecho"; Consejo de Europa, Comisario de Derechos Humanos, "Arbitrary procedures for terrorist black-listing must now be changed" (2008), disponible en [www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/081201\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/081201_en.asp); causa N° T-85/09, *Kadi c. la Comisión Europea*, Tribunal General de la Unión Europea (Sala Séptima), 30 de septiembre de 2010; causas conjuntas N° C-402/05 P y N° C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi y Al Barakaat International Foundation c. el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas*, Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala), 3 de septiembre de 2008; comunicación N° 1427/2006, *Sayadi y Vinck c. Bélgica*, dictámenes aprobados por el Comité de Derechos Humanos el 22 de octubre de 2008. A nivel nacional, véase la resolución aprobada por el Parlamento de Suiza en la que se dispone que se notifique al Consejo de Seguridad que el Gobierno de Suiza no aplicará las sanciones previstas en el régimen establecido en virtud de la resolución 1267 contra personas que no hayan "comparecido ante los tribunales" en los tres años siguientes a la inclusión de su nombre en la Lista consolidada; que no tengan el derecho a la revisión judicial de su inclusión en la Lista; contra las que ninguna autoridad judicial haya presentado cargos, y contra las que no se hayan presentado nuevas pruebas desde su inclusión en la Lista: *Les fondements de notre ordre juridique court-circuités par l'ONU* (aprobada el 4 de marzo de 2010).

las disposiciones de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos<sup>14</sup>. Aunque las mejoras de procedimiento establecidas en la resolución 1904 y el reciente nombramiento del Ombudsman y la labor que éste está realizando son acontecimientos positivos y significativos, no bastan para responder a las cuestiones estructurales relacionadas con las garantías procesales que han suscitado esas críticas y problemas.

23. El reciente fallo del Tribunal General de la Unión Europea en la causa *Kadi c. la Comisión Europea* representa un ejemplo práctico de esos problemas. El Tribunal anuló la norma de la Comisión Europea por la que se aplicaban las resoluciones y decisiones del Consejo de Seguridad relativas al régimen de sanciones selectivas en la medida en que se aplicaba al solicitante, Sr. Kadi, alegando que la norma violaba su derecho a la defensa. El Tribunal declaró que se había violado el derecho del Sr. Kadi a una revisión judicial efectiva al no tener éste acceso adecuado a la información y las pruebas utilizadas en su contra, señalando en particular que:

El Consejo de Seguridad sigue sin estimar oportuno establecer un órgano independiente e imparcial que se encargue de la celebración de audiencias y la determinación, en cuestiones de hecho y de derecho, de actuaciones contra las decisiones selectivas adoptadas por el Comité de Sanciones. Además, ni el mecanismo de puntos focales ni la Oficina del Ombudsman afectan al principio de que la supresión del nombre de una persona de la Lista del Comité de Sanciones requiere el consenso del Comité. Por otra parte, las pruebas que pueden ponerse en conocimiento de la persona interesada dependen por completo de la discreción del Estado que ha propuesto que el nombre de esa persona se incluya en la Lista del Comité de Sanciones y no hay ningún mecanismo que garantice que se pone a disposición del interesado información suficiente como para permitirle defenderse eficazmente (ni siquiera es preciso comunicarle qué Estado ha solicitado su inclusión en la Lista del Comité de Sanciones)<sup>15</sup>.

24. El Tribunal señaló que las consideraciones de la decisión anterior del Tribunal de Justicia de la Unión Europea seguían siendo válidas pese a la creación por el Consejo de Seguridad de un punto focal y una Oficina del Ombudsman, dado que "éstos no equivalían a un procedimiento judicial efectivo para la revisión de las decisiones del Comité de Sanciones". El Tribunal determinó también que se había producido una conculcación del derecho del demandante a la propiedad como resultado de la aplicación general y de la duración de las medidas de congelación de sus activos.

25. El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los hechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo también ha manifestado preocupaciones similares a las expuestas por el Tribunal General de la Unión Europea, por ejemplo en su informe al sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General. Aunque acogió con satisfacción la aprobación de la resolución 1904 y las mejoras de procedimiento conexas, el Relator recomendó que el Consejo de Seguridad aprobara una reforma general de su régimen de sanciones y reemplazara las resoluciones 1373 (2001), 1624 (2005) y 1267 (1999) (en su forma enmendada) por una única resolución, no aprobada con arreglo al Capítulo VII de la Carta, en la que se organizaran en un marco único las medidas de lucha contra el terrorismo y las obligaciones relativas a la presentación de informes de los Estados y que incluyese una cláusula adecuada sobre derechos humanos

---

<sup>14</sup> Comisión Internacional de Juristas, *Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights* (Ginebra, Comisión Internacional de Juristas, 2009), págs. 116 y 117.

<sup>15</sup> Causa N° T-85/09, *Kadi c. la Comisión Europea*, Tribunal General de la Unión Europea (Sala Séptima), 30 de septiembre de 2010, párr. 128.

sobre la base de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo (A/65/258, párr. 75).

26. El Consejo de Seguridad ha reiterado su compromiso de "aceptar la existencia de procedimientos justos y claros para incluir a personas y entidades en las listas de sanciones y suprimir sus nombres de ellas, así como para conceder exenciones humanitarias" (PRST/2010/19, pág. 4) y de revisar las medidas relativas a las sanciones previstas en la resolución 1267 "con miras a volver a reforzarlas [...] de ser necesario" a más tardar a mediados de 2011<sup>16</sup>. Es importante destacar que el Consejo de Seguridad también ha manifestado su firme apoyo a la Estrategia global, en la que se reconoce que el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho es la base fundamental de la lucha contra el terrorismo, y ha reafirmado que los Estados Miembros "deben cerciorarse de que cualesquiera medidas que adopten para combatir el terrorismo sean conformes a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario", recalando además que "las medidas eficaces de lucha contra el terrorismo y el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y el estado de derecho se complementan y refuerzan mutuamente, siendo parte esencial de una acertada acción de lucha contra el terrorismo" (PRST/2010/19, pág. 2).

27. Celebro el renovado compromiso del Consejo de Seguridad de asegurar que las medidas de lucha contra el terrorismo se adopten de conformidad con el derecho internacional y, en particular, su firme apoyo a la Estrategia global. Insto al Consejo de Seguridad a que, con ese espíritu, estudie todas las posibles vías para asegurar que las sanciones impuestas a personas y entidades vayan acompañadas de unas salvaguardias de procedimiento rigurosas que garanticen las normas mínimas en materia de garantías procesales en relación tanto con las decisiones de incluir nombres en la Lista como con las de suprimirlos. Para tal fin, se debe prestar pleno apoyo a la recientemente creada Oficina del Ombudsman, y, cuando proceda, supervisar y revisar sus prácticas, al tiempo que se desarrollan mecanismos adicionales para mejorar las salvaguardias de las garantías procesales en los procedimientos de inclusión de nombres en la Lista y de su supresión de ella, como nuevas medidas para incrementar la transparencia del proceso de inclusión de nombres en la Lista y el establecimiento de plazos claros para esa inclusión. También se debe establecer un procedimiento semijudicial independiente para revisar las decisiones en materia de inclusión de nombres en la Lista y su supresión de ella. Asimismo, insto a los Estados Miembros a que se aseguren de que la aplicación a nivel nacional se lleva a cabo de conformidad con las obligaciones internacionales que les incumben en materia de derechos humanos.

## **B. Las garantías procesales y el derecho a un juicio justo en el contexto de la lucha contra el terrorismo**

28. En el Plan de Acción incluido en la Estrategia global, los Estados se comprometen a "hacer todo lo posible por establecer y mantener un sistema nacional de justicia penal eficaz y basado en el imperio de la ley que asegure, de conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho internacional, que se enjuicie a toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos terroristas o apoye tales actos, según el principio de extradición o enjuiciamiento, con el debido respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales"<sup>17</sup>. Los Estados tienen la obligación de asegurarse de que se respeten todas las garantías procesales cuando se detiene a personas que

<sup>16</sup> Resolución 1904 del Consejo de Seguridad.

<sup>17</sup> Resolución 60/288 de la Asamblea General, anexo, cap. IV.

presuntamente han cometido delitos relacionados con el terrorismo, se presentan cargos en su contra, se las somete a prisión preventiva y se las enjuicia. La garantía de los derechos procesales, incluso para las personas sospechosas de actividades terroristas, también es esencial para asegurar que las medidas antiterroristas sean eficaces, respeten el estado de derecho y se consideren justas.

29. Los derechos relacionados con las garantías procesales de las personas acusadas de actos de terrorismo comprenden varios aspectos interrelacionados. El artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo objetivo es asegurar la adecuada administración de la justicia, establecen las normas fundamentales aplicables en todos los juicios, tanto contra presuntos terroristas como contra otras personas. Las personas acusadas de delitos, incluidos delitos relacionados con el terrorismo, tienen derecho a garantías entre las que figuran: la garantía de la igualdad de todas las personas ante los tribunales y cortes de justicia; el derecho a la presunción de inocencia; el derecho de audiencia con las debidas garantías procesales, incluido el derecho a ser juzgado en un plazo razonable de tiempo y por un tribunal o corte competente, independiente e imparcial; y el derecho a que la condena y la sentencia puedan ser revisadas por un tribunal o corte superior de conformidad con la legislación internacional de derechos humanos<sup>18</sup>. Asegurar el derecho a un juicio justo en el contexto de la lucha contra el terrorismo entraña necesariamente proteger varios otros derechos humanos mediante, por ejemplo, la prohibición absoluta de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

30. El derecho internacional humanitario prevé salvaguardias sustancialmente similares para el enjuiciamiento de personas en el contexto de conflictos armados<sup>19</sup>. Habida cuenta de que el derecho a un juicio justo durante los conflictos armados se garantiza explícitamente en el derecho internacional humanitario, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que el requisito de un juicio justo previsto en las normas de derechos humanos también debe respetarse durante los estados de excepción<sup>20</sup>.

## **1. Problemas que se plantean en relación con las garantías procesales y el derecho a un juicio justo**

31. En su lucha contra el terrorismo, algunos Estados han adoptado medidas o realizado actividades que infringen las normas básicas del derecho a un juicio justo o limitan de otro modo el acceso a los procedimientos judiciales. Por ejemplo, algunos Estados han ampliado la duración máxima de la prisión preventiva sin presentación de cargos, limitado la posibilidad de revisar la legalidad de la detención, ampliado el tipo de pruebas que pueden no ponerse en conocimiento de la defensa, adoptado medidas que repercuten directamente en la presunción de inocencia, recurrido de manera generalizada a testigos anónimos, hecho

<sup>18</sup> Observación general Nº 32 (2007) del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia. Véase también el informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo (A/63/223, párr. 7). La Declaración de Berlín de la Comisión Internacional de Juristas sobre la defensa de los derechos humanos y el estado de derecho en la lucha contra el terrorismo (28 de agosto de 2004) también contiene orientaciones sobre el derecho a un juicio justo.

<sup>19</sup> Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, art. 84; Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, arts. 54, 64 a 74 y 117 a 126; Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, art. 75; Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, art. 6.

<sup>20</sup> Observación general Nº 29 (2001) del Comité de Derechos Humanos sobre la suspensión de obligaciones durante un estado de excepción, párr. 15.

extremadamente difícil la prestación de asistencia letrada, o utilizado pruebas como confesiones obtenidas mediante presiones físicas o psicológicas indebidas, inclusive torturas o malos tratos. Además, varios países han establecido salas especializadas en los tribunales ordinarios, recurrido a tribunales militares para juzgar a civiles, o creado tribunales especiales para ocuparse de los casos relacionados con el terrorismo, en ocasiones de manera incompatible con las normas de derechos humanos. Es frecuente que, en los tribunales excepcionales de esa índole, los magistrados no sean independientes e imparciales y no se ofrezcan a los acusados garantías suficientes.

32. Me siguen inquietando profundamente este tipo de políticas y prácticas, y celebro que el Grupo de Trabajo sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, que mi Oficina preside, vaya a acoger a principios de 2011 un simposio de expertos con la finalidad específica de abordar estos y otros problemas relacionados con el derecho a un juicio justo en el contexto de la lucha contra el terrorismo. Los objetivos del simposio de expertos serán: evaluar y analizar los obstáculos y los problemas en la aplicación de los requisitos relativos a un juicio justo que se establecen en las normas internacionales de derechos humanos; identificar otros derechos clave para garantizar los requisitos fundamentales del derecho a un juicio justo en el contexto de la lucha contra el terrorismo; e intercambiar experiencias sobre buenas prácticas en materia de protección de los derechos humanos a ese respecto. Se preparará un informe de los resultados del simposio de expertos con miras a orientar a los Estados Miembros acerca de cómo proteger el derecho a un juicio justo y otros derechos humanos conexos en el contexto de la lucha contra el terrorismo.

## **2. Problemas concretos: la utilización de información facilitada por los servicios de inteligencia en el contexto de los procesos penales**

33. A los fines del presente informe, deseo destacar algunos de los problemas concretos que se plantean en relación con las garantías procesales como consecuencia de la creciente utilización por los Estados de la información facilitada por los servicios de inteligencia en el contexto de la lucha contra el terrorismo, lo que requiere un análisis más amplio y en profundidad y una mayor atención por parte de la comunidad internacional. La utilización de información fidedigna procedente de los servicios de inteligencia es indispensable para prevenir los actos terroristas y enjuiciar a las personas sospechosas de actividades terroristas. Sin embargo, la creciente utilización de ese tipo de información en la lucha contra el terrorismo y la aparición en muchos países de "actividades policiales dirigidas por los servicios secretos", especialmente en la década transcurrida desde los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, han dado lugar a la expansión del poder de esos servicios, a menudo sin que se tengan debidamente en cuenta las salvaguardias de las garantías procesales necesarias para brindar protección frente a los abusos.

34. Además de los problemas relacionados con los derechos humanos que plantea la atribución a los servicios de inteligencia de competencias y funciones que tradicionalmente correspondían a la policía, la creciente utilización de información procedente de esos servicios ha tenido efectos perniciosos en la justicia penal de muchos países. Políticas y prácticas como la aplicación indiscriminada de la doctrina de la seguridad nacional o del "secreto de Estado" para impedir la divulgación de información en el contexto de juicios penales, la utilización de información secreta como prueba, y el recurso a testigos anónimos han dado lugar con excesiva frecuencia a la denegación de justicia a las víctimas del terrorismo (por ejemplo, cuando los procedimientos judiciales contra personas sospechosas de participar en actividades terroristas se suspenden por problemas relacionados con las pruebas aportadas por los servicios de inteligencia), a la denegación del derecho a un juicio justo de las personas acusadas de actividades terroristas (por ejemplo, cuando se suspende un proceso civil, una investigación o un enjuiciamiento por causas relacionadas con el secreto de Estado), o a ambas cosas.

35. Aunque la utilización legítima de la prerrogativa del secreto de Estado —como en los casos en los que se invoca para excluir pruebas específicas cuya divulgación supondría un claro perjuicio para la seguridad nacional— puede ser esencial para proteger la seguridad nacional, el abuso de ella por algunos Estados ha hecho que no se rindan cuentas debidamente, incluso de violaciones graves de los derechos humanos<sup>21</sup>. La no divulgación de información y pruebas que se considera perjudican a los intereses en materia de seguridad ha obstaculizado investigaciones y procesos judiciales relacionados con la presunta complicidad de varios Estados, por ejemplo, en la práctica de la entrega de personas. El Parlamento Europeo ha subrayado la necesidad de rendir cuentas a ese respecto y estimado necesario "revisar, mediante una limitación y definición restrictiva, las excepciones que se deriven de la noción de "secreto de Estado" [...] con el objeto de evitar abusos o desviaciones que [...] contradicen las obligaciones en el ámbito de los derechos humanos" y "establecer mecanismos específicos para permitir el acceso a información secreta por parte de los parlamentos y los jueces, así como para la publicación de la información al término de un período de tiempo determinado"<sup>22</sup>.

36. Tras los informes de su Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos sobre las detenciones secretas y los traslados ilegales de detenidos, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha pedido que se elaboren directivas sobre los derechos humanos y la lucha contra la impunidad en las que se "subraye que el secreto de Estado y las inmunidades no pueden impedir la investigación efectiva, independiente e imparcial de las violaciones graves de los derechos humanos [...] ni evitan que los responsables tengan que rendir cuentas"<sup>23</sup>. El próximo informe de la Comisión sobre el "Abuso del secreto de Estado y la seguridad nacional: obstáculos a la investigación parlamentaria y judicial de las violaciones de los derechos humanos" constituirá un paso importante. Aunque algunos Estados miembros del Consejo de Europa han tomado medidas en aplicación de las recomendaciones derivadas de esas investigaciones, es preciso hacer mucho más para luchar contra la impunidad y garantizar la rendición de cuentas, incluso mediante investigaciones y procesamientos a nivel nacional.

37. En varios países se han manifestado graves preocupaciones en el curso de procedimientos judiciales relacionados con la utilización generalizada del secreto de Estado<sup>24</sup>. Por ejemplo, en octubre de 2009 el Gobierno de los Estados Unidos de América

<sup>21</sup> El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo también ha planteado su preocupación por la creciente utilización de las disposiciones sobre el secreto de Estado y las inmunidades por razones de interés público por Estados como Alemania, Italia, Polonia, Rumania, la ex República Yugoslava de Macedonia, el Reino Unido o los Estados Unidos, "a fin de ocultar actos ilícitos a los organismos de supervisión o las autoridades judiciales, o para eludir críticas, situaciones bochornosas, y lo que es más importante, responsabilidades" (A/HRC/10/3, párr. 59).

<sup>22</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre la supuesta utilización de países europeos por la CIA para el transporte y la detención ilegal de presos (2006/2200 (INI)) de 14 de febrero de 2007, párr. 194, y, en particular, párrafos 202 a 206 sobre los servicios de inteligencia. Véanse también las resoluciones del Parlamento Europeo 2006/2027 (INI) de 6 de julio de 2006 y 2008/2179 (INI) de 19 de febrero de 2009. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa también ha reconocido los problemas que plantea la invocación del secreto de Estado, y ha pedido a los gobiernos de los Estados miembros del Consejo de Europa que pongan a disposición de los parlamentos nacionales toda la información pertinente que obre en su poder sobre el papel del Estado en las entregas y las detenciones secretas (Asamblea Parlamentaria, resolución 1562, párr. 18.1.2).

<sup>23</sup> Recomendación 1876 (2009), párr. 2.2.

<sup>24</sup> Véase, por ejemplo, *El Masri v. Tenet*, 437 F Supp. 2d 530 (E.D. Va. 2005) (Nº I:05cv1417); *aff'd*, 479 F 3d 296 (4th Cir. 2007). Están pendientes ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos demandas contra el Gobierno de la ex República Yugoslava de Macedonia por su papel en detención ilegal y entrega, con riesgo de tortura, del demandante, y ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos contra los Estados Unidos. Véase también *Arar v. Ashcroft*, 414 F. Supp. 2d 250,

puso en marcha una nueva política sobre el uso del secreto de Estado para "reforzar la confianza pública" y "asegurar una mayor rendición de cuentas y fiabilidad en relación con la invocación de la prerrogativa del secreto de Estado en el marco de litigios", incluidos procedimientos más rigurosos para evaluar los casos en los que se invoca el secreto de Estado<sup>25</sup>. Todavía no están claras todas las consecuencias prácticas de la nueva política. Además, desde que entró en vigor, el Gobierno de los Estados Unidos ha invocado el secreto de Estado en diversas causas, inclusive como motivo para desestimar procedimientos judiciales<sup>26</sup>. En Alemania, el Tribunal Constitucional dictaminó en julio de 2009 que la negativa del Gobierno a testificar ante la Comisión de Investigación Parlamentaria y a facilitarle acceso a información sobre la presunta cooperación de sus servicios de inteligencia en entregas de detenidos era anticonstitucional en ausencia de la aportación de las razones detalladas que justificasen su no divulgación, y que el riesgo general de perjuicio a las relaciones con otros Estados por sí solo, sin una fundamentación detallada, no podía justificar la denegación al Parlamento del acceso a la información<sup>27</sup>.

38. Habida cuenta de que los Estados dependen cada vez en mayor medida de los servicios de inteligencia en la lucha contra el terrorismo, el intercambio de información secreta y la cooperación entre los Estados tienen una importancia creciente para los intereses relacionados con la seguridad nacional. Sin embargo, el aumento del intercambio de información entre la policía y los servicios de inteligencia de las distintas jurisdicciones conlleva el riesgo de que la información pueda haber sido obtenida por otro Estado por medios ilegales y plantea problemas a la hora de exigir responsabilidades.

39. Las pruebas obtenidas legalmente permiten al sistema de justicia penal actuar eficazmente para combatir el terrorismo, asegurando al mismo tiempo el respeto de los derechos humanos. Las normas internacionales de derechos humanos prohíben tajantemente la utilización de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes para obtener información de los sospechosos de terrorismo, así como la utilización en los procedimientos judiciales de pruebas obtenidas mediante tortura o malos tratos, tanto dentro del país como en el extranjero. Los Estados deben asegurarse de que se dispone de toda la gama de salvaguardias legales y prácticas para prevenir la tortura, incluido el derecho de toda persona detenida, acusada de un delito, a comparecer sin demora ante un juez y a ser juzgada en un plazo de tiempo razonable, o a ser puesta en libertad, y el derecho a impugnar prontamente la legalidad de la detención ante los tribunales. La legislación nacional debe prohibir explícitamente la utilización de pruebas obtenidas mediante tortura o malos tratos. Las pruebas obtenidas en violación de las normas de derechos humanos no deben utilizarse en los procedimientos judiciales en caso de que esa violación suscite serias dudas sobre la fiabilidad de las pruebas, o su admisión atente contra la integridad del juicio o redunde en grave desmedro de él<sup>28</sup>. Además de garantizar las salvaguardias internas, los Estados deben asegurar la existencia de marcos normativos que

---

(E.D. N.Y. 2006); y *Binyam Mohamed et al. v. Jeppesen DataPlan, Inc.*, 539 F. Supp 2d 1128 (N.D. Cal. 2008).

<sup>25</sup> Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Memorando sobre las políticas y los procedimientos por los que se rige la invocación de la prerrogativa del secreto de Estado, 23 de septiembre de 2009. En esa política se establece que el Departamento de Justicia "no defenderá la invocación de esa prerrogativa a fin de: i) ocultar violaciones del derecho, casos de ineficiencia o errores administrativos; ii) evitar situaciones embarazosas a personas, organizaciones u organismos del Gobierno de los Estados Unidos; iii) limitar la competencia; o iv) impedir o retrasar la divulgación de información que no puede ocasionar perjuicios significativos a la seguridad nacional".

<sup>26</sup> Véase por ejemplo *Binyam Mohamed et al. v. Jeppesen DataPlan, Inc.*, Tribunal de Apelaciones de los Estados Unidos del Noveno Circuito N° 08-15693, 8 de septiembre de 2010.

<sup>27</sup> Disponible en [www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090617\\_2bve000307.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090617_2bve000307.html) (sólo en alemán).

<sup>28</sup> Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, art. 69, párr. 7.

garanticen el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos en la esfera de la cooperación entre los servicios de inteligencia<sup>29</sup>.

40. Otro problema que plantea la utilización de información procedente de los servicios de inteligencia en el ámbito de la justicia penal son las diferencias en las normas probatorias, dado que, por lo general, los procedimientos de reunión de información por los servicios de inteligencia están sujetos a normas legales menos estrictas que las que se aplican normalmente a la reunión de pruebas para su utilización en procesos penales. En algunos casos, los Estados eluden los cauces del derecho penal recurriendo a órdenes de los servicios de inteligencia para obtener pruebas que se van a utilizar en procedimientos judiciales, en particular cuando no se cumplen los requisitos para obtener una orden judicial con fines penales. Además, recurrir a información procedente de los servicios de inteligencia en el marco de la justicia penal es cuestionable porque esa información puede incluir rumores o habladurías, y su carácter inherentemente secreto significa que no puede ser objeto de comprobaciones en el contexto de los procedimientos penales<sup>30</sup>. Por otra parte, puede prohibirse la divulgación de la información facilitada por los servicios de inteligencia presentada como prueba, denegando así al acusado el derecho a examinar e impugnar las pruebas. En algunos casos, la supresión de la información facilitada por los servicios de inteligencia puede resultar incluso en la suspensión de los procedimientos y frustrar enjuiciamientos que, de otro modo, serían legítimos. Esas prácticas pueden redundar en perjuicio de los derechos humanos y del estado de derecho, incluido el derecho a un juicio justo para el acusado, así como del enjuiciamiento efectivo de personas sospechosas de actividades terroristas.

#### IV. Conclusiones y recomendaciones

41. **La reafirmación por la Asamblea General de la Estrategia global contra el terrorismo supone la confirmación clara por parte de todos los Estados Miembros de que el respeto de los derechos humanos de todos y el estado de derecho son la base fundamental de la lucha contra el terrorismo, y de que los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo son objetivos que se refuerzan mutuamente. No puede haber seguridad sin derechos humanos.**

42. **Mi Oficina mantiene su compromiso de seguir colaborando con el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, que desempeña un papel crucial en la facilitación y la promoción de la coordinación y la coherencia en la aplicación de la Estrategia global a nivel nacional, regional y mundial. Insto al Equipo Especial, a sus grupos de trabajo y a sus iniciativas a que incorporen una perspectiva de derechos humanos y aborden las cuestiones y las preocupaciones relacionadas con los derechos humanos en todos los aspectos de su labor, de acuerdo con el enfoque establecido por los Estados Miembros que participan en la Estrategia global, y a que**

<sup>29</sup> Véase el informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo (A/HRC/14/46).

<sup>30</sup> El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo ha observado con preocupación que en algunos tribunales "la línea divisoria entre la inteligencia estratégica y las pruebas se ha difuminado en beneficio de los "imperativos de seguridad nacional" en sus distintas formas" y ha subrayado que "[t]oda técnica de investigación especial debe estar sujeta a autorización judicial para permitir que los resultados obtenidos con esa técnica puedan presentarse como prueba ante los tribunales" (A/HRC/10/3, párr. 29). Asimismo, ha señalado que la información proporcionada por los servicios de inteligencia para privar a una persona de su libertad debe traducirse en pruebas que puedan ser impugnadas por el acusado en un proceso penal (ibíd., párr. 37).

se aseguren de que la asistencia que presta el Equipo Especial para combatir el terrorismo es tanto eficaz como sostenible.

43. Las actividades de la sociedad civil son esenciales para incrementar la sensibilización acerca de las amenazas del terrorismo y hacerles frente con mayor eficacia, y para asegurar el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho. Aliento al Equipo Especial en su conjunto, inclusive bajo el liderazgo del Grupo de Trabajo sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, a que intensifique su colaboración con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y los defensores de los derechos humanos. Esa colaboración puede servir de base a toda la asistencia que presten el Equipo Especial y sus grupos de trabajo, y dar lugar a una respuesta que sea eficaz y esté en conformidad con la legislación internacional de derechos humanos.

44. Celebro el renovado compromiso del Consejo de Seguridad de: asegurar que las medidas que se adopten para luchar contra el terrorismo se atengan al derecho internacional; apoyar la Estrategia global; y mejorar el régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1267 mediante reformas de procedimiento. Insto al Consejo a que siga estudiando todas las posibilidades a fin de garantizar que las sanciones aplicadas a personas y entidades vayan acompañadas de salvaguardias de procedimiento rigurosas que aseguren el cumplimiento de las normas mínimas en materia de garantías procesales en las decisiones relativas a la inclusión de nombres en la Lista y a su supresión. Para tal fin, se debe prestar pleno apoyo a la Oficina del Ombudsman, además de supervisar y revisar sus prácticas en la medida en que sea necesario, y desarrollar mecanismos adicionales para mejorar la protección de las garantías procesales en los procedimientos de inclusión y supresión de nombres. También se debe establecer un procedimiento semijudicial independiente que se encargue de revisar las decisiones relativas a la inclusión y la supresión de nombres. A nivel nacional, los Estados Miembros deben cerciorarse de que la aplicación de las medidas se lleve a cabo de conformidad con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que les incumben.

45. Unos sistemas de justicia penal eficaces, basados en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, que incluyan las debidas garantías procesales, siguen siendo el mejor medio para luchar eficazmente contra el terrorismo y asegurar que los responsables tengan que rendir cuentas. De acuerdo con la Estrategia global, los Estados deben hacer todo lo posible por desarrollar y mantener un sistema nacional de justicia penal eficaz y basado en el estado de derecho, y asegurarse de que las personas sospechosas de actividades terroristas comparezcan ante la justicia con las debidas garantías procesales, incluido el derecho a un juicio justo, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

46. La utilización de información fidedigna procedente de los servicios de inteligencia es indispensable para prevenir los actos terroristas y enjuiciar a los sospechosos de acciones terroristas. Sin embargo, la reunión y utilización de esa información debe incluir las salvaguardias de las garantías procesales necesarias para proteger frente a los abusos y asegurar la rendición de cuentas. Los problemas relacionados con los derechos humanos que plantea el creciente recurso por parte de los Estados a información de los servicios de inteligencia, incluido el abuso de la doctrina del secreto de Estado en el contexto de los procedimientos judiciales, la utilización en esos procedimientos de pruebas obtenidas por medios ilegales, tanto en

**el propio país como en el extranjero, y la utilización de pruebas secretas son cuestiones a las que la comunidad internacional debe prestar mayor atención. Entre tanto, los Estados deben asegurarse de que se dispone de marcos normativos que garanticen el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos, tanto a nivel nacional como en relación con la cooperación entre los servicios de inteligencia de los distintos Estados.**

---