



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/8/13
2 de junio de 2008

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Octavo período de sesiones
Tema 2 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**

**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^{*}**

^{*} Se ha retrasado la presentación de este informe para incluir en él la información más reciente.

Resumen

En su resolución 7/7, de 28 de marzo de 2008, sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, el Consejo de Derechos Humanos tomó nota con agradecimiento de los informes presentados por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos para "llevar a la práctica el mandato que le confiaron la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2005/80 y la Asamblea General en su resolución 60/158", y le pidió que continuara sus esfuerzos a este respecto. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de esa resolución del Consejo.

El informe se basa en el anterior informe exhaustivo sobre esta materia (A/HRC/4/88), que se presentó al Consejo de Derechos Humanos en su cuarto período de sesiones en cumplimiento de la resolución 2/102, y en el informe que el Secretario General ha presentado más recientemente a la Asamblea General (A/61/353) en cumplimiento de la resolución 60/158; ambos documentos siguen siendo pertinentes.

En el informe se destaca la necesidad de proteger y promover todos los derechos humanos y de adoptar medidas eficaces en la lucha contra el terrorismo. Se trata de dos objetivos complementarios que se refuerzan mutuamente y deben perseguirse conjuntamente en el marco del deber de los Estados de proteger. En el informe se describen las actividades pertinentes de la Oficina del Alto Comisionado, especialmente en el contexto de la Estrategia global del Secretario General contra el terrorismo. Se estudian también algunas preocupaciones específicas en materia de derechos humanos que surgen en relación con la cooperación internacional para luchar contra el terrorismo. El informe concluye con una enumeración de problemas prácticos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 6	4
I. NOVEDADES RECIENTES	7 - 17	5
A. Ejecución de la Estrategia global del Secretario General contra el terrorismo	7 - 11	5
B. Labor del Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad	12 - 14	7
C. Labor de los mecanismos de las Naciones Unidas relacionados con los derechos humanos	15 - 16	8
D. Otras novedades	17	9
II. MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN	18 - 56	9
1. Legislación nacional: legalidad y definición	18 - 23	9
2. Información, intercambio de pruebas y derecho a la vida privada.....	24 - 31	10
3. Prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.....	32 - 39	12
4. Juicio imparcial.....	40 - 44	15
5. Cuestiones relativas a las sanciones: inclusión en las listas y retirada de las listas; congelación y confiscación de activos	45 - 51	16
6. Las víctimas	52 - 56	18
III. CONCLUSIONES.....	57 - 63	19

INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 7/7, de 28 de marzo de 2008, sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, el Consejo de Derechos Humanos tomó nota con agradecimiento de los informes presentados por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos para "llevar a la práctica el mandato que le confiaron la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2005/80 y la Asamblea General en su resolución 60/158", y le pidió que continuara sus esfuerzos a este respecto. En ambas resoluciones se pide a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que, utilizando los mecanismos existentes, siga:

- a) Examinando la cuestión de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, tomando en consideración información fidedigna de todas las fuentes;
- b) Formulando recomendaciones generales relativas a la obligación de los Estados de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales al adoptar medidas para combatir el terrorismo;
- c) Proporcionando ayuda y asesoramiento sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo a los Estados que lo soliciten, así como a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas.

2. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución del Consejo.

3. Los atentados terroristas son delitos, pero de un carácter particularmente grave. Las medidas preventivas, la investigación y el enjuiciamiento de los autores de esos delitos deben basarse en el estado de derecho y en los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos. El logro de esos objetivos es fundamental para la ejecución eficaz de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, aprobada por la Asamblea General en su sexagésimo período de sesiones¹. La Estrategia considera justamente los derechos humanos la base fundamental para la lucha contra el terrorismo y subraya que los Estados deben cerciorarse de que las medidas que adopten para combatir el terrorismo estén en consonancia con las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos. La Estrategia destaca que la lucha contra el terrorismo, para ser eficaz, debe combinar medidas preventivas con otras destinadas a reparar agravios y remediar las condiciones sociales, económicas y políticas subyacentes. Éstas incluyen, aunque no exclusivamente, los conflictos prolongados sin resolver, la deshumanización de las víctimas del terrorismo, la ausencia del imperio de la ley, las infracciones de los derechos humanos, la discriminación por motivos étnicos, nacionales y religiosos, la exclusión política, la marginación socioeconómica y la falta de buena gobernanza, aunque ninguna de ellas puede excusar ni justificar los actos de terrorismo. Es preciso poner fin a las condiciones estructurales de larga duración que pueden propiciar el terrorismo.

4. Actualmente no hay duda de que la protección de los derechos humanos no es incompatible con la lucha contra el terrorismo, sino todo lo contrario; la visión moral de los

¹ Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, resolución 60/288 de la Asamblea General.

derechos humanos y el carácter de las obligaciones jurídicas de proteger esos derechos promueven un profundo respeto de la dignidad de cada persona. Las estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo y la cooperación internacional deben comprender medidas destinadas a prevenir la propagación del terrorismo y también la discriminación étnica, nacional o religiosa, la exclusión política y la marginación socioeconómica, así como medidas destinadas a poner fin a la impunidad por las violaciones de los derechos humanos.

5. Existe un amplio reconocimiento de que no sólo el respeto de los derechos humanos es un elemento fundamental de toda estrategia eficaz de lucha contra el terrorismo, sino que las violaciones de los derechos humanos de hecho socavan las iniciativas de lucha contra el terrorismo. Éste prospera a menudo en ambientes en que se violan o limitan los derechos humanos, no existen canales no violentos para expresar el descontento y abundan las discriminaciones y exclusiones. En ese mismo sentido, el recurso a un uso excesivo de la fuerza y a la represión indiscriminada por la policía, los cuerpos de seguridad y las fuerzas armadas para hacer frente al terrorismo suele reforzar el apoyo a los terroristas y, de ese modo, poner de hecho en peligro los objetivos que persiguen los Estados.

6. No se han aclarado suficientemente todos los efectos del terrorismo y las medidas para combatirlo en el disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales. Tomé nota con interés del informe presentado al Consejo por el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo², pero es necesario seguir examinando y analizando esa compleja cuestión. Los efectos de las medidas de seguridad adoptadas para combatir y prevenir el terrorismo en los recursos que normalmente se destinan a programas sociales y económicos, la asistencia para el desarrollo y la reducción de la pobreza son también significativos, pero aún no se han cuantificado en detalle. Los efectos particularmente graves de las medidas de seguridad represivas en los derechos económicos, sociales y culturales de determinados grupos de población, como las mujeres, los defensores de los derechos humanos, los pueblos indígenas, las minorías y las personas que viven en situaciones de conflicto armado, han recibido más atención y deben estudiarse más detenidamente.

I. NOVEDADES RECIENTES

A. Ejecución de la Estrategia global del Secretario General contra el terrorismo

7. Mediante la Estrategia global del Secretario General contra el terrorismo, los Estados Miembros se comprometieron a adoptar medidas para asegurar el respeto de los derechos humanos para todos y el imperio de la ley como base fundamental de la lucha contra el terrorismo. Resolvieron además adoptar medidas para hacer frente a las condiciones que propiciaban la propagación del terrorismo, que incluían la ausencia del imperio de la ley y las infracciones de los derechos humanos, y asegurar que todas las medidas que se adoptaran para combatir el terrorismo fueran compatibles con las obligaciones dimanadas del derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados

² Véase A/HRC/6/17.

y el derecho internacional humanitario. La Asamblea General tiene previsto examinar la Estrategia global a más tardar en septiembre de 2008.

8. En julio de 2005, el Secretario General creó el Equipo Especial para la lucha contra el terrorismo para lograr un enfoque coordinado y coherente de la lucha contra el terrorismo en todo el sistema de las Naciones Unidas. El Equipo Especial formó el Grupo de Trabajo sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, que dirige el ACNUDH y está integrado por el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría (OAJ), el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, el Banco Mundial y la Organización Marítima Internacional (OMI). El objetivo del Grupo de Trabajo es apoyar las iniciativas de los Estados Miembros en pro de la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, en particular mediante la formulación y la aplicación de leyes y políticas que respeten los derechos humanos.

9. La Estrategia y el Plan de Acción otorgaron al ACNUDH una función primordial en el examen de la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. En ese contexto, mi Oficina está elaborando una serie de instrumentos para luchar contra el terrorismo dentro del pleno respeto de los derechos humanos. Esos instrumentos tienen por objeto ayudar a los especialistas, ofrecer asistencia técnica a los Estados Miembros que lo solicitan para elaborar leyes y políticas de lucha contra el terrorismo que respeten los derechos humanos y apoyar los mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas. En el marco de esta iniciativa, en abril de 2008 se concluyó una hoja de datos sobre "Los derechos humanos, el terrorismo y la lucha contra el terrorismo". La hoja de datos se enviará a las autoridades de los Estados, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos, profesionales del derecho y otras personas interesadas en la protección y promoción de los derechos humanos en el contexto del terrorismo y la lucha contra el terrorismo. Mi Oficina también está actualizando la Recopilación de Jurisprudencia de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, que se publicó por primera vez en 2003. El ACNUDH está cooperando también con la ONUDD para elaborar instrumentos relacionados con la lucha contra el terrorismo en el sistema de justicia penal que sean compatibles con las normas de derechos humanos.

10. En 2007 y 2008 se celebraron varios talleres organizados por Estados Miembros para estudiar las medidas que podían adoptar en relación con la ejecución de la Estrategia global. Los talleres tuvieron por objeto evaluar las contribuciones generales de las Naciones Unidas a la lucha contra el terrorismo y determinar modos de aumentar la pertinencia de sus instituciones para las estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo y de mejorar su capacidad para apoyar la ejecución de la Estrategia. En ellos participaron, en particular, expertos gubernamentales, los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y otros órganos multilaterales de diferentes regiones, así como instituciones académicas y de investigación. Mi Oficina participó en esas actividades para velar por que las cuestiones de derechos humanos siguieran siendo centrales en la ejecución de la Estrategia.

11. En esos talleres se consideró que uno de los aciertos de la Estrategia era el hecho de que diera prioridad al respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley y los integrara en todos

los pilares de su ejecución. El desafío para el sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros consiste en velar por que ese enfoque basado en los derechos humanos se refleje en todas las actividades de ejecución de la Estrategia y no se quede en palabras. En los talleres se reconoció que, aunque las Naciones Unidas también desempeñaban una función, los Estados Miembros tenían la principal responsabilidad a este respecto. Se reconoció también que desde 2002 se habían logrado avances en cuanto al respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, pero que aún quedaba mucho por hacer. En los talleres se evaluó también la colaboración de las Naciones Unidas con los órganos regionales, subregionales y funcionales y la sociedad civil en la ejecución de la Estrategia, así como la función que esos colaboradores podían desempeñar para fomentar la ejecución de la Estrategia y las medidas que podían adoptar las Naciones Unidas, en particular su Equipo Especial para la lucha contra el terrorismo, para promover esa colaboración. Se debatió también la función de las Naciones Unidas en la promoción y el fortalecimiento del imperio de la ley y la buena gobernanza en el contexto de la ejecución de la Estrategia. Se emprendieron también iniciativas con respecto al intercambio de conocimientos, experiencias y técnicas para luchar contra los problemas creados por el terrorismo mediante el fomento de las capacidades nacionales. Acojo con satisfacción todas las iniciativas adoptadas para asegurar el conocimiento de los valores incorporados en la Estrategia global y el compromiso con dichos valores.

B. Labor del Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad

12. En mayo de 2006, el Comité contra el Terrorismo (CCT) aprobó una nota de política para orientar a su Dirección Ejecutiva sobre la manera en que debía ocuparse de los derechos humanos. La nota establece que, cuando se analice la aplicación de la resolución 1373 (2001) por parte de los Estados, al prepararse los proyectos de cartas a los Estados, al formularse recomendaciones y al organizarse visitas, la Dirección Ejecutiva deberá prestar asesoramiento al CCT, incluso en su diálogo en curso con los Estados sobre la legislación internacional en materia de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario, en relación con la identificación y aplicación de medidas eficaces para poner en práctica la resolución 1373 (2001)³. La nota establece también que la Dirección Ejecutiva deberá prestar asesoramiento al CCT sobre la manera de velar por que las medidas que adopten los Estados para aplicar las disposiciones de la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad se ajustan a sus obligaciones en virtud de la legislación internacional sobre derechos humanos. En la nota se pide al CCT y a su Dirección Ejecutiva que establezcan un enlace con mi Oficina y con otras organizaciones de derechos humanos en asuntos relacionados con la lucha contra el terrorismo. La Dirección Ejecutiva, bajo la dirección del Comité, deberá incorporar los derechos humanos en su estrategia de comunicaciones. Esa nota de política propició el nombramiento por la Dirección Ejecutiva de un asesor en derechos humanos, lo que constituye una importante novedad. El ACNUDH está cooperando con el CCT y su Dirección Ejecutiva por conducto de dicho asesor, y considero particularmente importante la necesidad de mejorar la labor de la Dirección Ejecutiva en materia de derechos humanos.

13. El Consejo de Seguridad renovó el mandato de la Dirección Ejecutiva mediante su resolución 1805, de 20 de marzo de 2008. En ella recordó una vez más a los Estados que debían

³ Segundo informe del Comité contra el Terrorismo al Consejo de Seguridad sobre la aplicación de la resolución 1624 (2005), cap. VII, párrs. 27 a 32, relativos al cumplimiento de las obligaciones que establece el derecho internacional.

asegurarse de que todas las medidas que adoptasen para combatir el terrorismo se ajustasen a todas las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional, en particular, las normas internacionales de derechos humanos. Recordó también que "la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, de conformidad con su mandato, debe seguir asesorando al Comité en cuestiones de derecho internacional en lo que respecta a determinar y aplicar medidas eficaces para cumplir las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005)".

14. Los días 29 a 31 de octubre de 2007, el CCT celebró en Nairobi, con el apoyo de la Dirección Ejecutiva, su quinta reunión especial con organizaciones internacionales, regionales y subregionales, dedicada a "La prevención del movimiento terrorista y la seguridad fronteriza efectiva". La reunión se centró en las obligaciones que incumbían a los Estados en virtud de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad para adoptar medidas relacionadas con la seguridad fronteriza, la restricción de la circulación internacional de los terroristas y los presuntos autores de atentados terroristas, y las medidas vinculadas con el asilo y la migración. Durante la reunión, el ACNUDH describió la perspectiva de derechos humanos de esas cuestiones, especialmente en el contexto de la seguridad fronteriza, y el trato y el registro de particulares cuando cruzaban una frontera estatal internacionalmente reconocida.

C. Labor de los mecanismos de las Naciones Unidas relacionados con los derechos humanos

15. Los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas han seguido abordando cuestiones relacionadas con el terrorismo al examinar los informes de los Estados partes y reclamaciones individuales. En sus observaciones finales, diferentes comités han instado a los Estados Partes a que reconocieran y garantizaran que los tratados de derechos humanos se aplicaran en todo momento, en tiempo de paz, guerra o conflicto armado, en cualquier territorio bajo su jurisdicción. El Comité de Derechos Humanos, al examinar los informes periódicos de algunos Estados, expresó una serie de preocupaciones, entre ellas la posibilidad de que se diera un alcance demasiado amplio a las definiciones de terrorismo en la legislación interna, la práctica de algunos Estados Partes de detener personas secretamente y mantenerlas en lugares secretos durante meses y años, así como de retener a personas. Los órganos plantearon también denuncias de torturas o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en centros de detención en diferentes lugares, y de malos tratos o malas condiciones de detención, además del establecimiento de perfiles y las discriminaciones. Entre otros motivos graves de preocupación figuraba la práctica de algunos Estados Partes de enviar, o asistir en el envío, de supuestos terroristas a terceros países, a los fines de detención o interrogatorio, sin las debidas garantías para prevenir los tratos prohibidos por los tratados de derechos humanos.

16. La cuestión del respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo se planteó también durante el examen de los informes nacionales que llevó a cabo el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos en su primer periodo de sesiones, celebrado en abril de 2008.

D. Otras novedades

17. Los días 14 a 18 de abril de 2008, la Unión Interparlamentaria celebró una reunión en Sudáfrica, en el contexto de su 118ª Asamblea. La reunión se centró en tres esferas de derechos humanos: la seguridad en el contexto de la lucha contra el terrorismo, la xenofobia y la trata de

personas. A la reunión asistió el representante regional del ACNUDH en el África meridional. La Oficina proporcionó documentos de antecedentes sobre los derechos humanos, el terrorismo y la lucha contra el terrorismo a modo de orientación.

II. MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN

1. Legislación nacional: legalidad y definición

18. El fenómeno del terrorismo no es nuevo. Está presente en las prioridades de la comunidad internacional desde 1934, cuando la Sociedad de las Naciones dio el primer paso importante para prohibir ese flagelo debatiendo un proyecto de convención para la prevención y represión del terrorismo. La Convención fue finalmente aprobada en 1937, pero nunca entró en vigor. Desde 1963, la comunidad internacional ha elaborado hasta 13 instrumentos jurídicos universales para prevenir los atentados terroristas. Actualmente los Estados Miembros están negociando un decimocuarto tratado internacional, un proyecto de convención exhaustiva sobre el terrorismo internacional. Esa convención clave complementaría el marco existente de instrumentos internacionales para combatir el terrorismo y se basaría en los principales principios rectores ya presentes en las convenciones recientes de lucha contra el terrorismo. La convención se centra en la importancia de la tipificación como delito de los actos terroristas y el enjuiciamiento o la extradición de los autores.

19. La mayoría de los países han ratificado los tratados internacionales de derechos humanos y las convenciones de lucha contra el terrorismo. Las obligaciones dimanantes de esas convenciones se refuerzan y complementan si se interpretan conjuntamente de manera apropiada. En particular, el principio de legalidad, es decir, la claridad y seguridad suficientes del derecho, es un principio de derechos humanos que no puede ser objeto de suspensión y ha sido interpretado por el Comité de Derechos Humanos basándose en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los Estados deben observarlo al preparar proyectos de leyes de lucha contra el terrorismo o enmendar las leyes en vigor.

20. Sin embargo, muchos Estados han aprobado leyes nacionales con definiciones del terrorismo vagas, poco claras o demasiado amplias. Esas definiciones ambiguas han dado lugar a restricciones inapropiadas al legítimo ejercicio de libertades fundamentales como las de asociación, expresión y oposición política y social pacífica.

21. El principio de legalidad es uno de los principios de derechos humanos que no pueden ser objeto de suspensión y quedó consagrado en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Esa disposición establece que "nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito". Los Estados deben orientarse por ese principio al preparar proyectos de leyes de lucha contra el terrorismo o enmendar las leyes en vigor.

22. Algunos Estados han incluido actividades no violentas en sus definiciones nacionales del terrorismo. Ello ha aumentado el peligro y la práctica de enjuiciar a personas por el ejercicio legítimo y no violento de derechos consagrados en el derecho internacional, o de que comportamientos delictivos que no constituyen "terrorismo" sean calificados como tal.

23. Definir los delitos con una precisión insuficiente puede propiciar también una ampliación inapropiada del hecho proscrito mediante la interpretación judicial. Existen varios ejemplos de leyes de lucha contra el terrorismo promulgadas precipitadamente que introdujeron definiciones que carecían de precisión y parecían infringir el principio de legalidad. Debe prestarse particular atención, por ejemplo, al definir los delitos relacionados con el apoyo a las organizaciones terroristas o los delitos que tratan de reprimir la financiación de las actividades terroristas para impedir que diversos comportamientos no violentos sean criminalizados inadvertidamente mediante la formulación vaga de dichos delitos. En informes anteriores he advertido sobre las medidas de lucha contra el terrorismo que equivalen a violaciones de los derechos humanos, en particular las medidas que tienen efectos adversos en determinados grupos, como los defensores de los derechos humanos, los migrantes, los solicitantes de asilo y refugiados, las minorías religiosas y étnicas, los activistas políticos y los medios de comunicación⁴.

2. Información, intercambio de pruebas y derecho a la vida privada

24. El mantenimiento del orden basado en la información de inteligencia se ha convertido en sinónimo de un mantenimiento del orden moderno y eficaz. La obtención, elaboración y utilización de información sobre los grupos terroristas y sus actividades son absolutamente necesarias para prevenir los atentados terroristas. Las actividades de reunión de información de inteligencia, en particular las de vigilancia encubierta, deben ser reguladas por la ley, vigiladas en la medida de lo posible por organismos independientes y sometidas a un examen judicial apropiado. Con arreglo a la normativa internacional de derechos humanos, todo hecho que afecte a la vida privada de una persona debe ser lícito y estar prescrito y regulado por la ley. Ello significa que toda actividad de registro, vigilancia o reunión de datos sobre una persona debe estar claramente autorizada por la ley. El alcance de esas actividades no puede ser arbitrario o quedar a la discreción de las autoridades. Las leyes que autorizan las injerencias en la vida privada deben especificar detalladamente las circunstancias precisas en que se permiten dichas injerencias y no aplicarse de manera discriminatoria.

25. Todas las medidas adoptadas por las fuerzas del orden para luchar contra el terrorismo deben ser lícitas con arreglo al derecho interno y al derecho internacional. Las estrategias recientes de lucha contra el terrorismo han incluido con frecuencia medidas para reunir, analizar y utilizar información sobre numerosas personas. En los últimos años, muchos Estados han ampliado significativamente las atribuciones y la capacidad de vigilancia de sus fuerzas del orden. Todas esas prácticas pueden limitar gravemente la vida privada de las personas que son objeto de ellas. Esas medidas plantean también dudas sobre la manera en que los datos así reunidos son protegidos, almacenados y, de ser necesario, compartidos con otros órganos del mismo gobierno o incluso de otras jurisdicciones. Cuando se reúne información personal, ésta debe protegerse contra todo acceso, divulgación o utilización ilícitos o arbitrarios.

26. Algunos problemas de derechos humanos que pueden plantearse durante la reunión de información o el intercambio de pruebas comprenden la manera en que el origen de la

⁴ El Comité de Derechos Humanos ha destacado que la legislación promulgada en cumplimiento de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad debe ser compatible con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Véanse CCPR/CO/77/EST, párr. 8, CCPR/CO/75/NZL, párr. 11, CCPR/CO/76/EGY, párr. 16, CCPR/CO/75/MDA, párr. 8, CCPR/CO/75/YEM, párr. 18, CCPR/CO/73/UK, párr. 6, CCPR/CO/83/UZB, párr. 18 y CCPR/C/NOR/CO/5, párr. 9.

información de los servicios de inteligencia influye en su admisibilidad como prueba; las distintas definiciones de los elementos del delito de terrorismo entre jurisdicciones y los problemas de "doble incriminación" y legalidad; los procedimientos de obtención de pruebas, en particular cuando el interrogatorio de los testigos o los presuntos delincuentes tiene carácter coercitivo y equivale a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes; las normas relativas a la utilización de la confesión como prueba, en particular cuando se obtiene bajo coacción; el acceso apropiado del acusado y su abogado a información confidencial y secreta; la injerencia ilícita en la vida privada en relación con la intervención, el registro, la incautación y la vigilancia; la protección de los testigos como fuentes de pruebas; cuestiones relacionadas con la carga de la prueba apropiada en los procedimientos penales; y el derecho general a un recurso efectivo por la violación de los derechos humanos en el contexto de la obtención de pruebas y el intercambio de información.

27. Soy consciente de que algunas técnicas, como la vigilancia electrónica, las operaciones encubiertas y las entregas controladas, pueden resultar eficaces en la prevención y lucha contra el terrorismo. No obstante, las disposiciones y leyes nacionales relacionadas con esas técnicas deben ser examinadas para que reflejen las novedades tecnológicas teniendo plenamente en cuenta las consecuencias para los derechos humanos y la necesidad de facilitar la cooperación internacional. Las novedades tecnológicas y los métodos modernos de investigación han creado nuevos problemas con respecto a la legitimidad, en cuanto a los derechos humanos, de determinados métodos y a la protección de los derechos de los interesados en el curso de una investigación llevada a cabo mediante dichos métodos. La policía, las fiscalías y los tribunales deben velar por que esos métodos se utilicen legítimamente y de conformidad con las normas aplicables en materia de derechos humanos.

28. El intercambio de información y datos confidenciales entre Estados ha creado problemas para las fiscalías y los tribunales nacionales. En particular se plantean dudas sobre la admisibilidad de las pruebas obtenidas en otros Estados mediante métodos que no serían necesariamente aceptables en el propio Estado, así como la utilización de pruebas obtenidas por funcionarios en otro Estado violando la legislación de este último. No cabe duda de que la verificación de la legitimidad de las pruebas obtenidas mediante la cooperación policial internacional plantea dificultades prácticas y procesales y necesita un examen detenido.

29. Las cuestiones relacionadas con la obtención de información y la vigilancia guardan estrecha relación con el derecho a la vida privada, que está protegido por el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia. El Comité de Derechos Humanos ha explicado en detalle qué se entiende por injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia: el término "ilegales" significa que no puede producirse injerencia alguna, salvo en los casos previstos por la ley. La injerencia autorizada por los Estados sólo puede tener lugar en virtud de la ley, que a su vez debe conformarse a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto. La expresión "injerencias arbitrarias" atañe también a la protección del derecho previsto en el artículo 17. A juicio del

Comité, la expresión "injerencias arbitrarias" puede hacerse extensiva también a las injerencias previstas en la ley⁵.

30. Voluntaria o involuntariamente, los gobiernos interfieren en el derecho a la vida privada de varias formas en el contexto de la lucha contra el terrorismo. Para luchar contra las nuevas amenazas se han aplicado nuevas técnicas de investigación, como la extracción de datos, las pruebas del ADN, la reunión de huellas dactilares, la intervención de líneas telefónicas, los instrumentos de localización, la reunión y retención sistemática de información privada, los circuitos cerrados de cámaras de televisión, la verificación de la identidad, la vigilancia de las actividades en Internet y la interceptación de las comunicaciones. Cada una de esas técnicas plantea sus propios problemas.

31. Las autoridades con competencias de vigilancia encubierta deben ser objeto de salvaguardias jurídicas para someterlas, tanto en la práctica como en la legislación, a un control adecuado por las autoridades judiciales y otros órganos de supervisión. Los parlamentos deben supervisar los organismos de seguridad para asegurar su rendición de cuentas, en particular con respecto a la vigilancia y la reunión de datos, de conformidad con los valores de una sociedad democrática.

3. Prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes

32. La prohibición absoluta de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes no impide a muchos Estados mantener estas prácticas ilegales, a menudo de manera sistemática y generalizada, en nombre de la lucha contra el terrorismo. Algunos Estados también han seguido pidiendo garantías diplomáticas para asegurarse de que no se someta a torturas ni otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes a los presuntos delincuentes trasladados a un Estado receptor. Como he dicho en reiteradas ocasiones, en mi opinión, las garantías diplomáticas no funcionan en sí mismas, ya que no ofrecen una adecuada protección contra la tortura ni los malos tratos, ni anulan la obligación de la no devolución, que sigue aplicándose en todo momento. Algunos Estados siguen usando las garantías diplomáticas, los memorandos de entendimiento y otras formas de acuerdos diplomáticos para justificar el retorno o el traslado irregular de sospechosos de participar en actividades terroristas a países en que, pese a esas garantías, pueden correr un verdadero riesgo de ser sometidos a tortura o a otras violaciones graves de los derechos humanos, práctica muy preocupante en relación con la normativa y las políticas de derechos humanos.

33. La jurisprudencia regional de derechos humanos confirmó recientemente un enfoque restrictivo del uso de esas garantías. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en las causas de *Saadi c. Italia*⁶ e *Ismoilov c. Rusia*, reafirmó que la prohibición de deportar a detenidos a países en que corrían peligro de ser sometidos a torturas o malos tratos era absoluta e

⁵ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 16 (1988), párrs. 3, 4 y 8. Véase también *Leander c. Suecia*, 26 de marzo de 1987, párrs. 59 y 60. *Malone c. el Reino Unido*, 1984, párrs. 67 y 68. *Weber y Saravia c. Alemania*, 29 de junio de 2006, párr. 95. *Klass y otros c. Alemania*, 6 de septiembre de 1978, párrs. 48 a 50 y 55; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Segerstedt-Wiberg y otros c. Suecia*, 6 de junio de 2006, párrs. 88, 120 y 121.

⁶ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, solicitud N° 37201/06, N° 131, 28 de febrero de 2008.

incondicional. La sentencia también se refirió a la posibilidad de que la obligación de un Estado de no deportar a un detenido cuando existiera el riesgo de torturas o malos tratos pudiera mitigarse si el Estado receptor prometía darle un trato humano. El Tribunal afirmó que esas garantías no compensaban automáticamente un riesgo existente y subrayó que "la existencia de leyes internas y la adhesión a tratados no eran suficientes para garantizar una protección adecuada contra el riesgo de malos tratos". Aplicando este principio en la práctica, el Tribunal nunca había estimado que las garantías pudieran hacer desaparecer el riesgo de tortura. Los tribunales nacionales también han aplicado un enfoque más firme al examinar críticamente esas garantías⁷.

34. A mi juicio, los esfuerzos nacionales e internacionales para erradicar la tortura deben apuntar, antes que nada, a la prevención, por ejemplo estableciendo sistemas de visitas periódicas de órganos independientes internacionales y nacionales a los centros de detención. El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura establece criterios claros a ese respecto. Exhorto a todos los Estados que aún no han ratificado el Protocolo Facultativo a que lo hagan lo antes posible a fin de establecer un mejor sistema de prevención y como señal de su buena fe en este terreno.

35. El 17 de marzo de 2006, la Comisión de Venecia pronunció su dictamen 363/2005 y se refirió a la cuestión de la entrega extrajudicial. En ese dictamen, la Comisión reconoció que, como era cada vez más fácil circular en el mundo y la delincuencia estaba adquiriendo dimensiones internacionales cada vez más amplias, todas las naciones tenían también un interés cada vez mayor en prevenir los delitos de terrorismo y en someter a la justicia a las personas sospechosas de un delito muy grave y de haber actuado desde el extranjero o de haber huido a él. En ese contexto, la Comisión aclaró que, según el derecho internacional y la normativa de derechos humanos, había cuatro situaciones en que un Estado podía legítimamente trasladar a un preso a otro Estado: la deportación, la extradición, el tránsito y el traslado de condenados a los efectos de cumplir su pena en otro país. La Comisión examinó cada una de esas categorías y citó los principios pertinentes del derecho internacional. Consideró que el traslado de una persona que se producía en contravención del estado de derecho y sin las debidas garantías procesales podía dar lugar a diversas violaciones de los derechos humanos, en particular el derecho a la libertad y la seguridad de la persona, a no ser sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a ser reconocido como persona ante la ley en todas partes, a un juicio imparcial, a la vida privada y familiar, y a un recurso efectivo. En función de las circunstancias, ese tipo de traslados podía ser equivalente a una desaparición forzada.

36. En mis anteriores informes también expresé mi preocupación por el uso de las entregas o los traslados extrajudiciales internacionales de presuntos terroristas considerados un riesgo para la seguridad sin supervisión judicial ni un examen judicial anterior al traslado. Como mínimo, todo Estado debería adoptar algunos procedimientos prácticos para cumplir sus obligaciones

⁷ Véanse las dos sentencias de apelación contra las decisiones de la Comisión Especial de Apelaciones sobre Inmigración en que el Tribunal de Apelaciones (Asuntos Civiles) del Reino Unido citó las torturas y los malos tratos en los países receptores como fundamento para prohibir la deportación de dos nacionales de los países receptores. La Comisión Especial impidió los traslados pese a los "memorandos de entendimiento" entre los dos Gobiernos en que se prometía que los presuntos delincuentes no serían torturados y que se los juzgaría con todas las garantías al regresar.

positivas previstas en los diferentes tratados y normas, y asegurarse de no ser cómplice en la práctica de la entrega extrajudicial. Todo Estado tiene la obligación de investigar el papel de sus agentes (militares y de información de inteligencia) que puedan haber participado directa o indirectamente en la ayuda o la facilitación de entregas extrajudiciales y queda obligado a sancionar a los responsables e indemnizar a las víctimas.

37. Las preocupaciones planteadas en los años recientes sobre los traslados indebidos de presuntos terroristas, incluidas las denominadas entregas extrajudiciales, no se han resuelto íntegramente; de hecho, sigue siendo prioritario investigar esos hechos con la debida transparencia. En mi opinión, debería introducirse un régimen jurídico más amplio de control para impedir el uso inadecuado e ilegal del tránsito aéreo, como forma de poner fin a esos traslados. Los Estados tienen la responsabilidad de garantizar que su espacio aéreo no sea utilizado ilegítimamente por sus propios agentes, por agentes extranjeros o por una combinación de ambos. Se ha visto que, en realidad, las garantías dadas por los Estados que realizan los traslados de que se cumplirán las normas internacionales y nacionales no son suficientes. Por consiguiente, deben emplearse criterios más estrictos a fin de garantizar que esas actividades no se desarrollen en la impunidad⁸.

38. En teoría es un axioma, aunque en la práctica se pasa por alto con demasiada frecuencia, que los detenidos o presos en relación con actividades terroristas deberían beneficiarse de todas las salvaguardias y las garantías que se reconocen a otros detenidos o presos. Debería tratárselos sin discriminación, de acuerdo con la normativa internacional de derechos humanos y la legislación nacional que garantiza un trato humano.

39. La Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas establece que nadie será sometido a una desaparición forzada y que cada Estado parte tomará las medidas necesarias para que la desaparición forzada sea tipificada como delito en su legislación penal. No podrá utilizarse la detención en régimen de incomunicación, dictarse penas de prisión excesivas ni usarse la "entrega extrajudicial" o las cárceles secretas en el contexto de ningún tipo de campaña de lucha contra el terrorismo, ni invocarse circunstancias excepcionales, como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la desaparición forzada. La Convención afirma el derecho de toda víctima a conocer la verdad sobre las circunstancias de una desaparición forzada y la suerte de la persona desaparecida, así como el respeto del derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones a este fin. Los Estados partes deberán adoptar medidas concretas y eficaces para impedir la desaparición de personas y establecer mecanismos y procedimientos para investigar exhaustivamente, por conducto de un órgano competente imparcial, todos los casos de desapariciones de personas en circunstancias que puedan entrañar una violación del derecho a la vida. Una vez más insto a todos los Estados a adherirse a este nuevo e importante tratado, como señal de su buena fe y su compromiso con los principios esenciales del estado de derecho.

⁸ Según el enfoque aplicado por el Comité de Derechos Humanos en el asunto de *Alzery c. Suecia* (comunicación N° 1416/2005).

4. Juicio imparcial

40. Se ha afirmado que las salvaguardias vigentes asociadas con el derecho de los acusados de delitos de terrorismo a un juicio imparcial no garantizan un fallo condenatorio y que, por lo tanto, puede ser más adecuado utilizar tribunales especiales y procedimientos extraordinarios. Discrepo fundamentalmente con ese argumento, que no alcanza a reconocer el carácter, en última instancia delictivo, de las actividades terroristas. El artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que tienen por objeto garantizar una adecuada administración de justicia, sientan las normas fundamentales aplicables en todos los juicios, incluidos los de presuntos terroristas. El Estado debe asegurarse de que se respetan todas las debidas garantías procesales cuando se detiene, acusa y enjuicia a un sospechoso de un delito de terrorismo. Deben respetarse sus debidas garantías procesales, entre ellas, la igualdad de todas las personas ante los tribunales; el derecho de toda persona, en las causas penales o civiles, a una audiencia justa y pública por un tribunal competente, independiente e imparcial; el derecho de todos los acusados de un delito a que se presuma su inocencia hasta que se pruebe su culpabilidad con arreglo a la ley, y el derecho de toda persona condenada por un delito a que un tribunal superior, con arreglo a la ley, examine nuevamente el fallo condenatorio y la pena.

41. Recientemente, el Comité de Derechos Humanos aprobó su Observación general revisada N° 32 sobre el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, para dar nuevas orientaciones importantes en la materia. La observación general vuelve a insistir en que el derecho a un juicio justo y a la igualdad ante los tribunales es un elemento fundamental de la protección de los derechos humanos y constituye un medio de procedimiento para amparar el imperio de la ley.

42. Los juicios de civiles en tribunales especiales han repercutido en la eficacia de los sistemas judiciales ordinarios y a menudo tienen efectos gravemente perjudiciales en las debidas garantías procesales y el derecho a la no discriminación, en función del carácter del tribunal o la corte de justicia y de cualesquiera restricciones impuestas a las personas acusadas ante el tribunal. Es esencial garantizar el derecho de todo presunto terrorista a un juicio imparcial para que las medidas de lucha contra el terrorismo respeten el estado de derecho y sean consideradas justas. En particular, en raras ocasiones será un tribunal militar el ámbito adecuado para juzgar a un civil.

43. La detención indefinida, secreta y en régimen de incomunicación de presuntos terroristas sin acceso a la justicia y sin las debidas garantías procesales sigue siendo una grave preocupación. Cuando se detiene a una persona, independientemente del contexto, es esencial respetar las debidas garantías procesales, el examen judicial y el reconocimiento ante la ley. La detención secreta o en régimen de incomunicación constituye una violación de la obligación jurídica que incumbe a los Estados en virtud del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁹.

44. La práctica de detener a presuntos terroristas en centros secretos de detención da lugar a numerosas violaciones de los derechos humanos. Obviamente se viola el derecho a un juicio imparcial. Al reconocerse la existencia de centros secretos de detención se ponen de manifiesto

⁹ Observación general N° 20 (1992) del Comité de Derechos Humanos.

los impedimentos impuestos a esos detenidos para ejercer su derecho a ser oídos y a comparecer ante tribunales independientes. Por lo tanto, también deben aplicarse salvaguardias para que las prácticas no se reiteren y que los gobiernos no actúen fuera de la ley ni eviten el proceso judicial. También puede responsabilizarse a los Estados cuando sus agentes se han extralimitado en sus funciones oficiales. Además, cuando han ocurrido violaciones, los Estados están obligados a entablar investigaciones eficaces sin dilación para identificar y enjuiciar a los responsables y asegurar una indemnización adecuada a las víctimas.

5. Cuestiones relativas a las sanciones: inclusión en las listas y retirada de las listas; congelación y confiscación de activos

45. La falta de garantías del respeto de los derechos humanos en el actual régimen internacional de sanciones selectivas contra presuntos terroristas podría entrañar una violación de su derecho a la propiedad, a ser oídos y a una revisión judicial eficaz, como reconocen cada vez más tribunales regionales y nacionales, lo que plantea varios problemas graves en relación con los derechos humanos. Es necesario seguir haciendo lo posible para garantizar que el proceso de establecimiento de listas sea transparente, se base en criterios claros y vaya acompañado de una norma sobre las pruebas adecuada, explícita y aplicada uniformemente, así como de un examen efectivo, accesible e independiente. Las mejoras recientes en los procedimientos de sanciones de las Naciones Unidas son una primera medida parcial para lograr que los procedimientos de inclusión en las listas de sanciones y de retiro de las listas sean justos y claros, aunque aún es preciso introducir urgentemente reformas integrales.

46. En el documento final de la Cumbre Mundial 2005, los Estados Miembros exhortaron al Consejo de Seguridad a que, con el apoyo del Secretario General, mejorara su supervisión de la aplicación y los efectos de las sanciones, asegurara que las sanciones se aplicaran de manera responsable, examinara periódicamente los resultados de esa supervisión y elaborara un mecanismo para solucionar los problemas económicos especiales provocados por la aplicación de las sanciones, de conformidad con la Carta. También exhortaron al Consejo de Seguridad a que, con el apoyo del Secretario General, asegurara que existieran procedimientos justos y claros para incluir a personas y entidades en las listas de sanciones y retirarlas de ellas, así como para conceder exenciones por motivos humanitarios¹⁰.

47. Las principales preocupaciones en materia de derechos humanos derivadas de las sanciones residen en el respeto del derecho a las debidas garantías procesales, particularmente las normas en materia de pruebas en los procedimientos de inclusión en las listas, la privación de una audiencia imparcial y la falta de consideración de las reparaciones para las personas cuyos derechos humanos hayan sido violados en el proceso de sanciones. Los interesados tienen derecho a conocer los hechos y las razones que han motivado la decisión de incluirlos en una lista, así como los procedimientos de que disponen para recurrir contra la decisión. Las sanciones aplicadas sin una fecha límite, en especial cuando se congelan los activos de los sospechosos, tienen efectos punitivos directos y pueden exceder fácilmente el objetivo de las Naciones Unidas de luchar contra la amenaza de terrorismo planteada por cada caso. En cambio, es necesario que la situación de quienes sufren esas sanciones se examine periódica e integralmente.

¹⁰ Cumbre Mundial 2005, resolución 60/1 de la Asamblea General, de 16 de septiembre de 2005, párrs. 102 y 103.

48. Es preciso establecer procedimientos legales justos y claros de inclusión de personas y entidades en las listas de sanciones y de retiro de las mismas, así como para conceder exenciones por motivos humanitarios. En suma, debe garantizarse el respeto del derecho a las debidas garantías procesales. Los procedimientos internacionales del ámbito de competencia del Consejo de Seguridad y los establecidos a nivel nacional deben ser complementarios por su alcance y la protección que garantizan. A mi juicio, es fundamental que los parlamentos debatan sobre cómo trasladar al derecho interno las obligaciones internacionalmente vinculantes en este ámbito. Sin embargo, a todos los niveles, los procedimientos justos y claros incluyen el derecho de toda persona a ser informada de las medidas adoptadas y a conocer los argumentos jurídicos en su contra; a ser oída en un plazo razonable por el órgano pertinente que haya tomado la decisión; a un examen efectivo por un mecanismo de examen competente e independiente; a ser representada en todos los procedimientos; y a una reparación efectiva. Mi Oficina ha colaborado con la Oficina de Asuntos Jurídicos y el Departamento de Asuntos Políticos en un proceso para "asegurar que existan procedimientos justos y claros para incluir a personas y entidades en las listas de sanciones y retirarlas de ellas, así como para conceder exenciones por motivos humanitarios".

49. Últimamente se han aportado algunas mejoras a los procedimientos relativos al régimen de sanciones selectivas de las Naciones Unidas. Actualmente no hay un mecanismo jurídico que permita examinar la exactitud de la información en que se basan las listas del Comité de Sanciones o la necesidad o proporcionalidad de las sanciones adoptadas, y el afectado tampoco tiene derecho a acceder a un órgano de examen independiente a nivel internacional. El único recurso de examen de que disponen las personas y entidades que, por ejemplo, puedan haber sido incluidas por error en las listas es dirigirse al Consejo de Seguridad por conducto de su Estado de nacionalidad o residencia. Los Estados Miembros son responsables de informar a sus nacionales de que han sido incluidos en las listas, pero a menudo no lo hacen. Los interesados tienen derecho a conocer las razones por las que se ha decidido incluirlos en las listas, así como los procedimientos de que disponen para recurrir la decisión.

50. La inclusión en la lista normalmente no entraña una "fecha límite", lo que puede convertir la congelación temporal de activos en permanente. Aunque las sanciones selectivas contra personas tienen un claro carácter punitivo, no hay normas ni procedimientos uniformes en relación con las pruebas. Cuanto más tiempo lleve incluida una persona en una lista, mayor será el efecto punitivo. En el actual régimen de sanciones de las Naciones Unidas sólo tienen capacidad legal los Estados, con lo cual se da por supuesto que el Estado actuará en nombre del interesado. En la práctica es frecuente que no suceda así, y los afectados quedan efectivamente excluidos de un proceso que puede tener un efecto punitivo directo en su contra.

51. No sólo hace falta mejorar los procedimientos de establecimiento de las listas, sino que también es necesaria alguna forma de mecanismo adecuado de examen ante el cual las personas y entidades afectadas puedan recurrir contra las decisiones relativas a su inclusión en las listas. Debería establecerse un mecanismo de examen dependiente del Consejo de Seguridad para que examinara las propuestas de retirada de las listas y un grupo independiente que examinara dichas propuestas, con un examen judicial de las decisiones respectivas. Todas estas propuestas deberían tenerse en cuenta al abordar integralmente las cuestiones de derechos humanos que plantea la congelación de activos.

6. Las víctimas

52. Las víctimas del terrorismo y sus familias tienen derecho a un recurso efectivo cuando sus derechos han sido violados de resultados de las actividades terroristas. Este derecho reconocido por la ley también ha sido reconocido a nivel político. En el documento final de la Cumbre Mundial 2005, por ejemplo, los Estados Miembros subrayaron "la importancia de asistir a las víctimas del terrorismo y de ayudarlas a ellas y a sus familias a sobrellevar sus pérdidas y su dolor". Asimismo, la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo recoge la promesa hecha por los Estados Miembros de "promover la solidaridad internacional en apoyo de las víctimas y fomentar la participación de la sociedad civil en una campaña mundial contra el terrorismo y para su condena".

53. Todos los Estados deberán ofrecer reparación en caso de incumplimiento de la obligación prevista en el derecho internacional de respetar y garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales. Esta obligación incluye, entre otras cosas, la de poner recursos a disposición de las víctimas. El objetivo de la reparación debería ser aliviar el sufrimiento de las víctimas y concederles justicia eliminando o rectificando, en la medida de lo posible, las consecuencias de los actos ilícitos y previniendo e impidiendo las violaciones.

54. De acuerdo con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, que figura en la resolución 40/34 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985, las víctimas son "las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscriba el abuso de poder". Cabe destacar que, según la Declaración, podrá considerarse víctima a una persona, "independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del delito e independientemente de la relación familiar entre el autor del delito y la víctima".

55. Como las jurisdicciones nacionales frecuentemente adolecen de ciertas deficiencias en la atención a las víctimas de los actos terroristas, deberían adoptarse directrices para resolver las cuestiones relativas al acceso adecuado a los recursos en materia penal y civil. La práctica óptima para los intereses de las víctimas es la representación en las actuaciones penales por un asesor letrado que debe estar a disposición de las víctimas y al que éstas deben poder acceder independientemente de sus propios ingresos o recursos, o de los de sus familias. También puede ser inadecuado e injusto condicionar la indemnización a las víctimas a la capacidad de éstas de obtener una reparación de los autores o de su caudal hereditario. Es preferible que las víctimas del terrorismo tengan la opción de ser beneficiarias de los programas de reparación y asistencia administrados por el Estado. Podría prestarse asistencia financiera, psicológica o médica, o en otra forma a elección de las víctimas, y debería prestarse a largo plazo. Pueden estudiarse algunos elementos al abordar los derechos de las víctimas, como la asistencia urgente para atender sus necesidades materiales y psicológicas, la asistencia a largo plazo, incluido el seguimiento médico y psicológico; la definición de un estatuto de las víctimas; el respeto de su vida privada y familiar; su acceso efectivo a la justicia y la necesidad de evitar que el secreto de Estado obstaculice la transparencia de las investigaciones y el acceso a los remedios jurídicos; el papel de las víctimas y de las asociaciones de víctimas en la justicia penal; la necesidad de

garantizar la igualdad y la no discriminación entre las víctimas en relación con las reparaciones; y el derecho a la justicia y a la verdad.

56. Siguiendo lo establecido en los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (resolución 60/147 de la Asamblea General) y en los principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 y E/CN.4/2005/102/Add.1), convendría considerar debidamente la posibilidad de elaborar una declaración de principios y directrices de derechos humanos basados en las mejores prácticas nacionales e internacionales que aborden integralmente la problemática de las víctimas del terrorismo.

III. CONCLUSIONES

57. Recuerdo una vez más la importancia de situar los derechos humanos en el núcleo de la cooperación internacional en materia de lucha contra el terrorismo y la obligación de todos los Estados de garantizar que las medidas adoptadas para combatir el terrorismo sean conformes con las obligaciones que les incumben en virtud de la normativa internacional de derechos humanos, en particular el derecho a ser reconocido ante la ley, a las debidas garantías procesales y a la no devolución. Siempre que una medida antiterrorista entrañe la privación de libertad individual es esencial respetar las normas internacionales de derechos humanos.

58. Me preocupan algunos obstáculos prácticos para la cooperación judicial efectiva en la lucha contra el terrorismo que surgen de la injerencia ilícita en la vida privada en relación con la intervención, el registro, la incautación y la vigilancia; la insuficiencia de recursos ante una violación de los derechos humanos en el contexto de la obtención de pruebas y el intercambio de información; la transferencia o admisibilidad de pruebas obtenidas por medios ilícitos; la falta de respeto por el principio de legalidad en relación con la definición de los delitos de terrorismo; la protección de los testigos; y la distribución inadecuada de la carga de la prueba en determinados procedimientos judiciales en esta materia. Mi Oficina seguirá reflexionando sobre estas cuestiones con objeto de ayudar a los Estados a consolidar la eficacia de la asistencia jurídica mutua, el respeto de los derechos humanos y el respaldo al imperio de la ley en la lucha efectiva contra el terrorismo.

59. Exhorto a todos los Estados que no lo hayan hecho a ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. No obstante, la ratificación en sí no tendrá pleno significado a menos que vaya acompañada de la armonización de la legislación nacional con las normas internacionales de derechos humanos, la debida presentación de los informes periódicos a los respectivos órganos de vigilancia y el cumplimiento, a nivel nacional, de sus recomendaciones. Sólo así podrá garantizarse que todas las medidas cumplan con la normativa de derechos humanos.

60. Las sanciones selectivas, como la congelación de activos y las prohibiciones de viajar, pueden ser instrumentos útiles en el esfuerzo de los Estados por luchar contra el terrorismo

y pueden ayudar a prevenir las actividades terroristas, pero todos esos procedimientos deben perfeccionarse para que se ajusten a las normas de derechos humanos.

61. Los Estados deberían crear conciencia y apoyar a las víctimas del terrorismo señalando la importancia de la labor necesaria para que las víctimas puedan hacer oír su voz, lo que puede ayudar a humanizarlas y crear un importante contrapunto para una historia de odio y violencia.

62. Los Estados deberían cooperar francamente y sin reservas con los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos en este ámbito. En lo referente a la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, exhorto a todos los Estados a que cursen una invitación permanente a todos los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, en particular al Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.

63. Por último, los Estados deberían reforzar las capacidades nacionales de sus instituciones de derechos humanos; capacitar a sus fuerzas del orden, incluidos los servicios de información de inteligencia, de aduanas y de inmigración, en materia de legislación y normas internacionales de derechos humanos, y asegurar que rindan cuentas mediante los correspondientes recursos. Si los Estados no logran preservar los derechos humanos en este plano, las consecuencias directas serán el recrudecimiento de la inestabilidad y la pérdida de legitimidad de los gobiernos, la polarización social y entre sociedades y el agravamiento de la radicalización.
