



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
1 de septiembre de 2011  
Español  
Original: inglés

---

### **Carta de fecha 17 de agosto de 2011 dirigida al Secretario General por el Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001)**

Tengo el honor de referirme a la resolución 1963 (2010) del Consejo de Seguridad y de presentar para su examen el estudio mundial actualizado sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad (véase el anexo).

El estudio fue preparado por la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo basándose en la información disponible hasta mayo de 2011. El estudio ofrece una evaluación de la aplicación de la resolución 1373 (2001) en las regiones y subregiones y presenta conclusiones acerca de los progresos alcanzados al respecto en esferas temáticas clave.

En el estudio se analiza la evolución de los riesgos y las amenazas y los efectos de la aplicación. También se indican las deficiencias detectadas y se proponen nuevos medios prácticos para aplicar la resolución.

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

*(Firmado)* H. S. Puri  
Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido  
en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha  
contra el terrorismo



**Anexo****Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001)  
del Consejo de Seguridad por los Estados Miembros****Índice**

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	3
II. Evaluación por regiones . . . . .	7
A. África . . . . .	7
Norte de África . . . . .	7
África Oriental . . . . .	12
África Meridional . . . . .	16
África Occidental y Central . . . . .	17
B. Asia . . . . .	21
Asia Oriental . . . . .	27
Islas del Pacífico . . . . .	31
Asia Sudoriental . . . . .	35
Asia Meridional . . . . .	39
Asia Central y el Cáucaso . . . . .	44
Asia Occidental . . . . .	49
C. América Latina . . . . .	55
Centroamérica y el Caribe . . . . .	55
América del Sur . . . . .	59
D. Europa y América del Norte . . . . .	63
Europa Sudoriental . . . . .	63
Europa Oriental . . . . .	67
Europa Occidental, América del Norte y otros Estados . . . . .	73
III. Evaluación por áreas temáticas . . . . .	80
A. Legislación . . . . .	80
B. Medidas para combatir la financiación del terrorismo . . . . .	83
C. Aplicación de la ley . . . . .	86
D. Control fronterizo . . . . .	90
E. Cooperación internacional . . . . .	93
F. Derechos humanos . . . . .	97
Anexo	
Instrumentos fundamentales de la lucha contra el terrorismo . . . . .	101

## I. Introducción

1. El presente estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad por los Estados Miembros fue preparado por la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo atendiendo a lo solicitado por el Consejo de Seguridad, en su resolución 1963 (2010) de que la Dirección Ejecutiva del Comité actualizara el estudio anterior, publicado en noviembre de 2009 (S/2009/620).

2. El Consejo también manifestó en su resolución 1963 (2010) su intención de convocar una sesión especial, abierta a la totalidad de los miembros, para celebrar el décimo aniversario de la aprobación de la resolución 1373 (2001). Vinculando el presente estudio a las deliberaciones que se desarrollarán en esa sesión, el Consejo solicitó que se preparase para el 30 de junio de 2011.

3. El Consejo también solicitó que, además de examinar la aplicación de la resolución 1373 (2001), el estudio debía evaluar también la evolución de los riesgos y las amenazas, región por región; indicar deficiencias de la aplicación; y proponer nuevos medios para subsanar esas deficiencias.

4. El estudio se basa en datos compilados a partir de la información y las actualizaciones facilitadas por los Estados Miembros; los informes sobre las visitas a los países (en el caso de los más de 60 Estados visitados por el Comité); los talleres regionales celebrados; y la información proporcionada por las organizaciones internacionales, regionales y subregionales. Estos datos también constan en las evaluaciones preliminares de la aplicación que preparó la Dirección Ejecutiva del Comité para los 192 Estados Miembros. Igual que con las versiones anteriores, el presente estudio fue preparado por los expertos de la Dirección Ejecutiva, basándose en su apreciación profesional de la información disponible en abril de 2011.

5. El estudio se centra en las principales áreas temáticas a las que se refiere la resolución, especialmente la legislación contra el terrorismo, las medidas para combatir la financiación del terrorismo, el cumplimiento de la ley, el control fronterizo y la cooperación internacional. También tiene en cuenta la protección de los derechos humanos, en lo relativo a lo solicitado en la resolución. En general, se han ampliado las secciones relativas al cumplimiento de la ley y control fronterizo en cada región con respecto al estudio de 2009, pues los expertos establecieron más criterios para evaluar los avances en esas esferas.

6. En la sección II del estudio se presenta una evaluación de la aplicación de la resolución 1373 (2001), dividida por regiones y subregiones, como en los estudios anteriores. Las regiones y subregiones del estudio no reflejan necesariamente los grupos económicos y políticos que se utilizan en las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales o regionales. La sección II también ofrece una visión general del progreso realizado, señala los puntos fuertes y débiles de las regiones y sugiere esferas en las que los grupos de Estados que están encontrando especiales dificultades podrían beneficiarse de adoptar un enfoque regional o subregional. Esta sección del estudio incluye algunas referencias a Estados concretos que han progresado de forma notable en ciertas esferas. Sin embargo, el hecho de que otros países no se mencionen no debe interpretarse como que su aplicación es negativa.

7. La sección III presenta las normas generales y prácticas recomendadas que deberían existir para llevar a efecto las disposiciones de la resolución y las tendencias generales a nivel mundial en la aplicación de la resolución en esferas temáticas clave. Esta parte temática podría resultar más útil al lector general, pues da una visión más completa de cómo ha progresado la comunidad internacional, en el sentido más amplio, en sus esfuerzos para afrontar el terrorismo desde que se aprobó la resolución.

8. Al final de cada sección hay tres recomendaciones prioritarias sobre medidas prácticas que los Estados Miembros y el Comité y su Dirección Ejecutiva podrían tomar para reforzar la aplicación de la resolución en cada subregión o esfera temática. Cabe esperar que estas recomendaciones también sean de utilidad para otras organizaciones internacionales y donantes bilaterales que trabajan en la lucha contra el terrorismo.

9. En el anexo del presente estudio figura una lista de instrumentos de lucha contra el terrorismo.

### **Observaciones generales**

10. La resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad sigue siendo muy pertinente, además de ser un documento clave de las Naciones Unidas en la esfera de la lucha contra el terrorismo. En los diez años transcurridos desde que se aprobó la resolución 1373 (2001) se han logrado grandes avances en esta iniciativa mundial. La resolución ha originado más solidaridad y ha intensificado el diálogo entre los Estados Miembros respecto a la amenaza que plantea el terrorismo internacional y los medios para hacerle frente de forma eficaz. Esta tendencia positiva también se ha beneficiado de la labor de otros órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad dedicados a combatir el terrorismo, así como de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo aprobada en 2006 por la Asamblea General (resolución 60/288) y la labor conexas del Equipo Especial de las Naciones Unidas sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo.

11. Con arreglo a la medida más fácilmente cuantificable —la tasa de ratificación de los instrumentos internacionales de lucha antiterrorista desde la aprobación de la resolución— los Estados Miembros han demostrado claramente un mayor compromiso político con la cooperación internacional. Por ejemplo, mientras que al 28 de septiembre de 2001 un total de 50 Estados habían firmado el Convenio internacional de 1999 para la represión de la financiación del terrorismo (en adelante el “Convenio sobre la financiación del terrorismo”) y cuatro habían pasado a ser Estados partes, para finales de 2001 otros 82 Estados habían suscrito este convenio y otros 12 eran Estados partes. Al 1 de mayo de 2011, el número total de Estados partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo ascendía a 173. Otro ejemplo es el del Convenio Internacional de 1997 para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas; al 28 de septiembre de 2001, el número de Estados partes era de 28 y para el 1 de mayo de 2011, el número había aumentado a 164.

12. La evolución positiva también resulta evidente en otras esferas. La mayoría de los Estados han tomado medidas para tipificar los actos terroristas en sus leyes y normativas nacionales, de conformidad con las obligaciones que contrajeron con arreglo a la resolución y los instrumentos internacionales pertinentes. En muchos Estados se han establecido unidades de inteligencia financiera y otros mecanismos

para luchar de forma más eficaz contra la financiación del terrorismo. Hay nuevos sistemas de seguridad fronteriza, como la inspección reforzada de mercancías y la introducción en la mayoría de Estados de documentos de viaje de lectura mecánica, como pidió la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), que han complicado sustancialmente las actividades transnacionales de los terroristas. También ha mejorado el intercambio de información entre los Estados y parece que la asistencia judicial recíproca se produce ahora de forma más sistemática. Muchos de estos avances se deben al compromiso constante de los donantes bilaterales, los organismos del sistema de las Naciones Unidas y otros organismos que proporcionan asistencia técnica pertinente para la aplicación de la resolución por los Estados.

13. Los progresos de los últimos diez años han logrado debilitar algunas redes terroristas que han atacado a la comunidad internacional desde septiembre de 2001. En algunos Estados, Al-Qaida está aún más sumida en la clandestinidad y algunos de sus miembros han podido ser enjuiciados, condenados y sentenciados o sometidos a procedimientos penales. La cooperación internacional también ha contribuido a iniciar causas contra otros grupos terroristas activos en distintas regiones del mundo, incluidos los de la Lista consolidada del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) relativa a Al-Qaida y los talibanes y personas y entidades asociadas. El mayor nivel de vigilancia y la eficacia de la labor policial y de inteligencia en todo el mundo han logrado desbaratar varios planes de atentados antes de que pudieran perpetrarse, salvando sin duda numerosas vidas.

14. No obstante, en muchas partes del mundo la amenaza del terrorismo sigue siendo elevada. Mientras que algunas redes terroristas han sido desarticuladas, otras han modificado sus modos de operar. Por ejemplo, como ha señalado el Equipo de Vigilancia del Comité de Sanciones contra Al-Qaida y los talibanes, Al-Qaida en el Magreb Islámico ha conseguido reunir grandes sumas de dinero de los rescates de los secuestros y ha sacado provecho del uso creciente de las rutas de contrabando del Sahel por los productores de drogas de América del Sur (véase S/2011/245). Algunos grupos de Asia Meridional y Central también parecen estar recurriendo cada vez más al contrabando de armas y estupefacientes como fuentes de ingresos. Los grupos terroristas también están aprovechando la inestabilidad que continúa, y en algunos casos se incrementa, en ciertos Estados, lo cual les ha permitido operar con menos temor a la intervención de las autoridades gubernamentales. Además, a pesar de la muerte de Osama bin Laden y el considerable revés que esto probablemente supondrá para los dirigentes de Al-Qaida, la organización sigue siendo una fuerza potente y peligrosa. Esto se debe en parte a sus alianzas con grupos como Al-Qaida en el Magreb Islámico y Al-Qaida en la Península Arábiga y a que mantiene su capacidad de inspirar a otros grupos y personas a planear ataques en todas las regiones del mundo.

15. Una amenaza concreta ha surgido del uso creciente que hacen las personas y los grupos terroristas de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones para el reclutamiento, la incitación y la recaudación de fondos, a menudo a través de las fronteras internacionales. Internet ha demostrado ser una valiosa herramienta para los terroristas, por los considerables problemas técnicos y jurídicos que plantean el control y la regulación de su contenido. Un sitio que queda bloqueado o desactivado por un presunto contenido ilegal puede reactivarse en otra parte de la Web en cuestión de horas. La regulación de Internet y de otras nuevas

tecnologías de las comunicaciones está limitada necesariamente por la obligación de los Estados de respetar el derecho a la libertad de expresión, piedra angular de las normas internacionales de derechos humanos. Sin embargo, la resolución 1373 (2001) requiere que los Estados repriman el reclutamiento de terroristas, y la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad insta a los Estados a prohibir e impedir la incitación a la comisión de actos de terrorismo. Estas cuestiones seguirán planteando problemas en los años venideros.

16. Como demuestra el presente estudio, también sigue habiendo carencias en las iniciativas internacionales de lucha contra el terrorismo en otras esferas de la aplicación por los Estados de la resolución 1373 (2001). El pleno cumplimiento de la obligación de llevar a los terroristas ante la justicia según el principio *aut dedere aut judicare* (extraditar o enjuiciar) requiere que se promulguen leyes para su cumplimiento en más Estados y se refuerce el compromiso de procesar los casos de terrorismo cuando no sea viable la extradición. Algunos Estados necesitan reforzar sus sistemas judiciales aún más para que los procesos contra el terrorismo se lleven a cabo en total consonancia con el estado de derecho. El control de fronteras permeables terrestres y marítimas sigue siendo un gran problema para muchos Estados, en gran parte debido a sus limitados recursos.

17. También sigue habiendo desafíos en la lucha contra la financiación del terrorismo, sobre todo en cuanto a la vigilancia eficaz de los nuevos métodos de pago, los sistemas no oficiales de transferencia de dinero y valores y el uso de transportistas de dinero. También es necesario prevenir más eficazmente el uso indebido que se hace de las organizaciones sin fines de lucro y garantizar además que la regulación es proporcional al riesgo y no se aplica de forma arbitraria.

18. En prácticamente todas las regiones, los Estados continúan experimentando dificultades en asegurar que las medidas de lucha contra el terrorismo que adoptan son acordes con todas sus obligaciones en virtud del derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario. Por último, muchos Estados se enfrentan a muchos otros problemas, como la necesidad de atender a las necesidades prioritarias del desarrollo, las escasas posibilidades de capacitación y la presión constante a que se ven sometidos los presupuestos gubernamentales, todo lo cual incide en el progreso de la aplicación de la resolución.

19. En los diez años transcurridos desde que se aprobó la resolución 1373 (2001) ha aumentado el reconocimiento de que, si bien las medidas de aplicación de la ley son la base de la resolución, las respuestas eficaces incluirán necesariamente otros aspectos de la política jurídica y social. En primer lugar, el terrorismo se debe entender como un delito, injustificable en cualquier circunstancia. Sin embargo, también es una manifestación de reivindicaciones, expresada de una forma inhumana, detestable e inaceptable. Se le debe hacer frente con determinación firme, no solo con la intervención de los cuerpos de seguridad, sino también de la sociedad en general, intensificando el diálogo y el entendimiento entre las civilizaciones, la sensibilización sobre el sufrimiento de las víctimas del terrorismo, y las políticas emprendidas en muchos ámbitos, incluidos el desarrollo, la educación, la integración social y los derechos humanos. La prevención es crucial, como se reconoció en la reunión especial del Comité contra el Terrorismo con otras organizaciones internacionales, regionales y subregionales, celebrada en cooperación con el Consejo de Europa en Estrasburgo (Francia) en abril de 2011.

20. A este respecto, es significativo que el Consejo de Seguridad, en su resolución 1963 (2010) aliente a la Dirección Ejecutiva a debatir con los Estados Miembros, con su consentimiento, la posible elaboración de estrategias nacionales amplias e integradas contra el terrorismo que incluyan atención a los factores que conducen a la actividad terrorista, de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional. También es pertinente la importancia que atribuye la resolución 1963 (2010) a la función que las organizaciones regionales y subregionales pueden desempeñar en la lucha contra el terrorismo, en concreto aumentando la capacidad de los Estados Miembros para aplicar plenamente la resolución 1373 (2001) y facilitando la prestación de asistencia técnica. Ambos enfoques serán esenciales para enfrentarse al problema del terrorismo.

21. Aunque durante la última década ciertamente se han logrado avances, está claro que queda mucho por hacer para que los Estados Miembros estén a salvo de la amenaza del terrorismo.

## II. Evaluación por regiones

### A. África

#### **Norte de África (Argelia, Egipto, Jamahiriya Árabe Libia, Mauritania, Marruecos, Sudán y Túnez)**

*El Comité visitó cinco Estados de la subregión.*

#### **Observaciones generales**

22. El Norte de África ha sufrido más que otras subregiones africanas a causa del terrorismo y ha respondido adoptando diversos enfoques, tanto legales como operacionales. Todos los Estados del Norte de África han adoptado disposiciones legislativas contra el terrorismo, pero a menudo estas carecen de la tipificación precisa de la actividad delictiva establecida en los instrumentos internacionales en la materia. Esto podría plantear problemas en lo que se refiere a los derechos humanos y el estado de derecho. Se han adquirido conocimientos especializados en materia de lucha contra el terrorismo y se han adoptado enfoques innovadores, tanto para impedir que se siga reclutando a posibles terroristas como para combatir la radicalización que puede llevar a la violencia.

23. La reciente evolución de la situación política y de seguridad del Norte de África podría hacer que varios Estados revisen sus estrategias actuales, sobre todo para garantizar que se respete el estado de derecho y resolver cuestiones relativas a los derechos humanos, mientras la región conserva su capacidad para combatir delitos graves como el terrorismo.

24. En general, las medidas para hacer cumplir la ley en la subregión deberían estar mejor coordinadas, sobre todo en el plano operacional, y deberían estar sujetas a supervisión judicial. La gran extensión de las fronteras marítimas y la permeabilidad de las fronteras terrestres continúan planteando dificultades al control fronterizo.

## Áreas de evaluación

### Legislación

25. Todos los Estados visitados han aprobado leyes que otorgan a las autoridades judiciales, fiscales y policiales las facultades necesarias para luchar contra el terrorismo. La principal base para llevar a juicio a los presuntos autores de delitos de terrorismo son los códigos penales, complementados con legislación especial. En varios Estados se ha logrado iniciar debidamente procesamientos relacionados con el terrorismo. Sin embargo, algunos Estados siguen usando una definición de terrorismo excesivamente amplia y convendría que tipificaran los delitos de terrorismo en su derecho penal de conformidad con los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo. Ese es el enfoque que están adoptando varios de los Estados visitados, que están aprobando legislación que les permita reforzar el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional. Por ejemplo, en 2009, Túnez modificó la Ley núm. 2003-75 que tipifica como delito la incitación a cometer actos terroristas con el fin de diferenciar la “incitación al odio” y la “radicalización religiosa” de los delitos de terrorismo. Argelia levantó hace poco el estado de excepción. Los Estados visitados han tipificado las acciones de reclutar para cometer actos terroristas y proporcionar cobijo a los terroristas, y han aprobado medidas operacionales para dar efecto a estas disposiciones. Todos los Estados visitados tipifican el uso de sus territorios para cometer o preparar atentados terroristas contra ciudadanos, instalaciones o representantes diplomáticos de otros Estados. También consideran cualquier atentado cometido contra esos objetivos como un acto contra su propia seguridad nacional. Sin embargo, los Estados también deberían tipificar de la misma manera los atentados cometidos contra otro Estado. En resumen, hay que incorporar al derecho interno el principio *aut dedere aut judicare* (extraditar o enjuiciar) aun en el caso de que afecte a países con los que no se mantienen vínculos directos.

### Medidas para combatir la financiación del terrorismo

26. Los Estados de la subregión han conseguido avances respecto al estudio anterior y ahora todos cuentan con leyes contra el blanqueo de dinero. Túnez modificó su Ley contra el Blanqueo de Dinero en agosto de 2009 y Marruecos está modificando la suya actualmente. Aunque todos los Estados han establecido unidades de inteligencia financiera, solo la de Egipto está plenamente operativa y forma parte del Grupo Egmont. La unidad de inteligencia financiera de Marruecos recibió y tramitó sus primeros informes sobre operaciones sospechosas en octubre de 2009. Todos los Estados son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999, pero solo algunos han tipificado el delito, según exige el Convenio, lo cual podría limitar su capacidad de colaborar de manera eficaz a nivel internacional. Túnez y la Jamahiriya Árabe Libia ampliaron, en 2009 y 2010 respectivamente, sus obligaciones en materia de diligencia debida con respecto a los clientes, mantenimiento de registros y presentación de informes sobre operaciones sospechosas a otros negocios y profesiones distintos del sector financiero, y así ampliaron el alcance de sus obligaciones en el ámbito de la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. En la mayoría de los Estados se han aprobado disposiciones para congelar activos, aunque no del todo acordes con lo exigido en la resolución, y en algunos casos se ha conseguido congelar los activos de los terroristas. Hay leyes en vigor que regulan las organizaciones sin fines de lucro y benéficas, pero no todos los Estados han revisado sus ordenamientos

jurídicos para impedir que esas organizaciones sean utilizadas indebidamente para financiar actividades terroristas. Desde la publicación del anterior estudio, Túnez ha modificado su Ley contra el Blanqueo de Dinero con el fin de reforzar las normas cautelares que rigen las donaciones. La mayoría de las medidas adoptadas para controlar los movimientos transfronterizos de divisas está diseñada para resolver los problemas del control de cambios, no para luchar contra el blanqueo de dinero ni la financiación del terrorismo.

### **Cumplimiento de la ley**

27. Todos los Estados regulan el trabajo de sus organismos encargados de hacer cumplir la ley con normativas internas, emitidas por el Ministerio del Interior o por otro ministerio competentes para complementar el código penal. Los Estados visitados han creado dependencias especializadas y estructuras institucionales para la lucha contra el terrorismo, y disponen de capacidad para llevar a cabo investigaciones y utilizar tecnologías relativamente avanzadas. En los Estados visitados, hay un buen nivel de cooperación interinstitucional en cuanto a las políticas, y esto afecta a su vez a la cooperación en las operaciones. Sin embargo, la coordinación interna, sobre todo para el intercambio de información, se lleva a cabo principalmente a través de reuniones y contactos personales. Es necesario dedicar más medios tecnológicos para que la información sobre las operaciones se pueda intercambiar en tiempo real. Aparte de las reuniones periódicas del Consejo de Ministros Árabes de Interior, no existe un intercambio regular e institucionalizado de información operacional en la subregión. La creación de una oficina de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) para el Norte de África favorecería la cooperación entre los Estados de esta subregión. Además, todos los Estados tienen que reforzar la supervisión judicial de las actividades de aplicación de la ley para garantizar el respeto de los derechos humanos en la investigación de casos relacionados con el terrorismo y para evitar que los agentes del orden cometan abusos y queden impunes. Los acontecimientos recientes en varios Estados de la subregión han ido acompañados de cambios en las estructuras de seguridad. Por ejemplo, tanto Egipto como Túnez han desmantelado sus servicios de seguridad del Estado, que habían sido acusados de violar los derechos humanos en el marco de la lucha contra el terrorismo. Todos los Estados han adoptado medidas para regular la producción, la venta y la transferencia de armas y explosivos. Cinco Estados han ratificado el Protocolo sobre las armas de fuego (en adelante el “Protocolo sobre las armas de fuego”), que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

### **Control fronterizo**

28. Los Estados visitados han introducido medidas de inspección de los viajeros y detección de documentos de viaje falsificados, también en los aeropuertos internacionales. En algunos puestos fronterizos, la información todavía se introduce manualmente. La seguridad y la integridad de los procedimientos de emisión de los documentos de identidad y de viaje se podría mejorar en varios Estados. La mayoría de los Estados de la subregión cumplió el plazo del 20 de abril de 2010 fijado por la OACI para implantar los documentos de viaje de lectura mecánica. Todos los Estados visitados utilizan bases de datos de la INTERPOL y algunos están tomando medidas para usarlas también en los puestos fronterizos. Unos pocos Estados (Argelia, Egipto y Túnez) cuentan con medidas prácticas para detectar las divisas y

los instrumentos negociables al portador que entran y salen por sus fronteras. Estas medidas consisten en un formulario de declaración de aduanas, la obligación de comunicar los instrumentos negociables al portador y la incautación autorizada del efectivo por los funcionarios de aduanas.

29. Todos los Estados menos uno son partes en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (en adelante “la Convención sobre los Refugiados”) de 1951 y su Protocolo de 1967. No obstante, los mecanismos de las Naciones Unidas de derechos humanos han expresado su preocupación por el hecho de que no se respete plenamente el principio de no devolución. Todos los Estados podrían mejorar las medidas para prevenir y reprimir el movimiento transfronterizo de terroristas, especialmente en las fronteras meridionales. Argelia intentó resolver este problema añadiendo una cuarta brigada de guardias fronterizos en Tamanrasset en 2009. Seis Estados son partes en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (en adelante “el Protocolo sobre la trata de personas” que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y cinco son partes en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (en adelante “el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes”). Todos menos uno han manifestado su intención de aplicar el Marco Normativo SAFE de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para asegurar y facilitar el comercio mundial y han comenzado el proceso. El Consejo para la Cooperación Aduanera del Magreb se puso en marcha en abril de 2010, con un centro de formación en Casablanca (Marruecos), donde se encuentra la Oficina Regional de Enlace sobre Información de la OMA.

30. Cuatro Estados han aplicado el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (2001) (en adelante “el Programa de Acción sobre las armas pequeñas). En 2010, todos los Estados de la subregión menos uno presentaron un informe adicional a las Naciones Unidas sobre la aplicación del Programa de Acción. Con respecto a la seguridad marítima, todos los Estados visitados han aplicado el Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (Código PBIP) de la Organización Marítima Internacional (OMI) (que modifica el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS) de 1974). Sin embargo, preocupa el hecho de que las actualizaciones sobre la aplicación y el ensayo de las medidas de seguridad, no se hagan regularmente y que se hayan detectado deficiencias en la aplicación de las prácticas de seguridad en las instalaciones portuarias de los Estados visitados. El anexo 17 y las disposiciones de seguridad conexas del anexo 9 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional de 1944 (Convenio de Chicago) se siguen aplicando en todos los Estados. En la Jamahiriya Árabe Libia, el Programa nacional para la seguridad de la aviación civil se aprobó el 26 de octubre de 2009. Desde que se realizó el anterior estudio, Argelia, la Jamahiriya Árabe Libia, Mauritania y Marruecos han recibido a misiones del segundo ciclo del Programa Universal de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) de auditoría de la seguridad de la aviación.

### **Cooperación internacional**

31. La región ha alcanzado una tasa de ratificación de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo relativamente alta. En 2010, Argelia, Marruecos y Túnez se adhirieron a uno o varios instrumentos internacionales más, y

Argelia fue el primer Estado de la subregión que los ratificó todos. No obstante, como ya se ha señalado, varios Estados se basan en definiciones jurídicas del terrorismo excesivamente amplias, que podrían plantear dificultades para la cooperación internacional. Aún es necesario promulgar legislación sobre asistencia judicial recíproca y extradición en casi todos los Estados. En general, los Estados cooperan en el marco de las instituciones competentes de la Liga de los Estados Árabes, así como de la Convención árabe sobre la represión del terrorismo (que goza de un elevado nivel de ratificación en la subregión) y los tratados bilaterales. Es necesario mejorar el intercambio de información y también fomentar la cooperación con los Estados de otras regiones.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

32. Los Estados de la subregión deberían:

a) **Reforzar sus ordenamientos jurídicos y adoptar medidas para seguir protegiendo sus organizaciones sin fines de lucro, incluso revisando la idoneidad de sus ordenamientos jurídicos, y mejorar la capacidad de sus unidades de inteligencia financiera;**

b) **Seguir mejorando la seguridad fronteriza en los puntos de entrada y a lo largo de las fronteras permeables para prevenir y reprimir el movimiento transfronterizo de terroristas, carga, y armas y explosivos, así como de dinero e instrumentos negociables al portador, y poner en práctica los mejores códigos y normas internacionales establecidos por los organismos especializados, como la OACI, la OMI y la OMA;**

c) **Reforzar los programas de supervisión judicial de las actividades policiales y fomentar el diálogo continuado con los mecanismos internacionales y regionales pertinentes a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo.**

33. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

a) **Participar más activamente con las organizaciones regionales pertinentes (como el Centro Africano de Estudios e Investigación del Terrorismo, la Unión Africana o la Liga de los Estados Árabes), centrándose en las actividades orientadas a superar los problemas y mejorar la aplicación de la resolución 1373 (2001);**

b) **Seguir impulsando el diálogo abierto con los Estados visitados, sobre todo a la luz de la evolución de la situación en la subregión;**

c) **Participar más activamente con los Estados de la subregión, incluso realizando visitas de seguimiento y aprovechando cualquier viaje a la zona para celebrar encuentros bilaterales con funcionarios del Estado pertinente.**

**África Oriental  
(Burundi, Comoras, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenya,  
Madagascar, Mozambique, República Unida de Tanzania,  
Rwanda, Seychelles, Somalia y Uganda)**

*El Comité visitó cuatro Estados de la subregión.*

**Observaciones generales**

34. La amenaza terrorista para la subregión de África Oriental sigue siendo grave debido a la inestabilidad política que persiste en el Cuerno de África y a las actividades de varios grupos armados. Como aspecto positivo, en 2009 el programa de consolidación de la capacidad contra el terrorismo de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) aprobó convenciones sobre extradición y asistencia judicial recíproca que han reforzado el marco jurídico para la cooperación entre los Estados Miembros en la lucha contra el terrorismo, y así han aumentado la seguridad nacional y regional.

35. La subregión afronta serios desafíos en cuanto al control fronterizo (como la amenaza constante de la piratería y otros delitos cometidos en el mar), que agotan los recursos de los que disponen los países para luchar contra el terrorismo. La gran extensión de las fronteras terrestres y marítimas, en buena parte abiertas, sigue representando un importante desafío para los Gobiernos. La cuestión de la demarcación de las fronteras y la disposición de las comunidades fronterizas complican la gestión eficaz de las fronteras en algunas partes de la subregión.

36. Los esfuerzos desplegados para combatir el terrorismo en la subregión se verían reforzados con una coordinación más eficaz a nivel nacional de las medidas adoptadas para hacer cumplir la ley y un mejor intercambio de información en la subregión.

**Áreas de evaluación**

**Legislación**

37. Todos los Estados han implantado algunas medidas legislativas, pero esas medidas no incorporan plenamente a la legislación nacional los delitos previstos en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo. De los cuatro Estados visitados, dos aún no han aprobado los proyectos de ley en materia de lucha contra el terrorismo que llevan varios años preparando. Kenya ha celebrado satisfactoriamente juicios relacionados con actos terroristas cometidos en su territorio, a pesar de las dificultades del enjuiciamiento. Los otros dos Estados promulgaron leyes de lucha contra el terrorismo hace más de cinco años, pero no informan sobre investigaciones o juicios conexos. Habida cuenta de la vulnerabilidad de la subregión, es preciso adoptar más medidas para tipificar el reclutamiento como delito. No todos los Estados han proporcionado suficiente información sobre su jurisdicción en materia de actividades terroristas, aunque casi todos han introducido medidas parciales que les otorgan competencias sobre los delitos cometidos en su territorio. El principio *aut dedere aut judicare* (extraditar o enjuiciar) no se aplica en toda la subregión porque los Estados no lo han incorporado de forma explícita en la legislación nacional.

### **Medidas para combatir la financiación del terrorismo**

38. Nueve Estados son partes en el Convenio Internacional sobre la financiación del terrorismo. Una minoría de Estados ha aprobado legislación adecuada para tipificar como delito la financiación del terrorismo, mientras que el resto cuenta al menos con medidas parciales. La mayoría de los Estados tiene en vigor leyes contra el blanqueo de dinero, pero pocos disponen de medidas legislativas y operacionales para congelar fondos sin dilación. Establecer programas periódicos para inspeccionar a las entidades que presentan informes con el fin de asegurar que se cumplen los requisitos contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo supone un serio desafío para algunos Estados, ya que exige muchos recursos. Varios Estados cuentan con unidades de inteligencia financiera, pero todavía no están en funcionamiento. Una minoría de Estados ha empezado a exigir la presentación de informes sobre la financiación del terrorismo, pero los informes sobre operaciones sospechosas son muy poco frecuentes. Ocho Estados de la subregión se han sometido a informes de evaluación mutua realizados por el Grupo de Lucha contra el Blanqueo de Dinero en África Oriental y Meridional, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, pero solo cinco son miembros del Grupo. Todos los Estados, salvo uno, disponen de legislación para regular las organizaciones sin fines de lucro, pero solo uno ha promulgado y aplica eficazmente disposiciones legales para prevenir la financiación de actividades terroristas por conducto de esas organizaciones. Ningún Estado ha examinado su sector de organizaciones sin fines de lucro ni ha llevado a cabo una evaluación del riesgo de que se utilice para financiar actividades terroristas. Las visitas del Comité han demostrado que los Estados de la región (cuyas economías se basan fundamentalmente en las operaciones en efectivo) tienen que reforzar el control de los transportistas de dinero introduciendo requisitos básicos, donde no existan, para el movimiento de efectivo e instrumentos negociables al portador.

### **Cumplimiento de la ley**

39. La inmensa mayoría de los Estados regula el trabajo de sus organismos encargados de hacer cumplir la ley principalmente a través de los códigos de procedimiento penal. Casi todos los Estados carecen de capacidad para llevar a cabo investigaciones eficaces o utilizar instrumentos avanzados, como bases de datos o recursos de peritaje forense. Algunos Estados tienen estructuras de lucha contra el terrorismo y de seguridad con fines de coordinación interna y de realizar estudios sobre el terrorismo. Kenya y la República Unida de Tanzania cuentan con sendos centros nacionales de lucha contra el terrorismo y Uganda, con un Consejo de Seguridad Nacional. La coordinación interna se podría aumentar si la coordinación de las políticas se trasladara a instancias inferiores hasta el nivel operacional, si fuera necesario. El intercambio de información sería más fluido si se lograran mejoras tecnológicas (por ejemplo, estableciendo bases de datos y conectándolas con todos los organismos competentes encargados de hacer cumplir la ley). La colaboración subregional también se podría reforzar a través de los órganos regionales existentes, como la Organización de Cooperación de los Jefes de Policía de África Oriental y la oficina regional de la INTERPOL en Nairobi. Hay una supervisión inadecuada del cumplimiento de la ley por parte de las instancias judiciales y otras autoridades competentes con el fin de garantizar que las medidas de lucha contra el terrorismo se ajusten al estado de derecho y a las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos. Casi la mitad de los

Estados de esta subregión han adoptado medidas para regular la producción, la venta y la transferencia de armas y explosivos, y seis han ratificado el Protocolo sobre las armas de fuego. El resto tiene que mejorar su legislación en este ámbito. En la mayoría de los Estados visitados hace falta mejorar los planes de gestión de crisis para reunir pruebas, evitar que las bombas secundarias causen víctimas y asegurar una evacuación adecuada en caso de que se produzca un ataque terrorista importante.

### **Control fronterizo**

40. En los Estados de la subregión, los documentos de identidad necesarios para viajar se controlan manualmente. Se ha facilitado poca información sobre los documentos exigidos para verificar la identidad o sobre la seguridad del proceso para emitir tarjetas de identidad y pasaportes. Todos los Estados de la subregión cumplieron el plazo de abril de 2010 establecido por la OACI para la introducción de los documentos de viaje de lectura mecánica. No obstante, los lectores para este tipo de documentos no están implantados en toda la subregión. Aunque los Estados han establecido oficinas centrales nacionales de la INTERPOL, el uso de los servicios de ese organismo se ve entorpecido por la falta de capacidad y por el hecho de que los puestos fronterizos no disponen de acceso a estos recursos. Las visitas del Comité a la región han puesto de manifiesto que los Estados tienen que reforzar la aplicación de las leyes para prevenir la circulación ilegal a través de las fronteras de efectivo e instrumentos negociables al portador estableciendo indicadores de riesgo y desarrollando la capacidad en el ámbito de las metodologías de detección.

41. Casi todos los Estados son partes en la Convención sobre los Refugiados de 1951, pero los mecanismos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos han expresado preocupación por el hecho de que algunos Estados han establecido marcos jurídicos inadecuados para protegerse de la devolución de refugiados. Los procedimientos y los sistemas para procesar la información sobre los migrantes no están automatizados en todos los puntos de entrada, y la capacidad para hacer un seguimiento de las listas de vigilancia es muy restringida. El equipo disponible para detectar falsificaciones, comunicar, reunir y almacenar datos de los viajeros, está desfasado. Siete Estados son partes en el Protocolo sobre la trata de personas y en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, que complementan la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. La vigilancia de los movimientos de las cargas en la región también constituye un importante desafío. Salvo dos Estados, todos los demás han firmado la carta de intención para aplicar el Marco Normativo SAFE de la OMA, pero los Estados tienen que esforzarse más por proteger la cadena comercial, crear capacidad para la gestión del riesgo y fomentar la coordinación entre los organismos y el intercambio de información en los puestos fronterizos.

42. En los dos últimos años, Eritrea, Kenya, la República Unida de Tanzania y Uganda presentaron informes al Programa de Acción sobre las armas pequeñas. Todos los Estados, a excepción de los Estados sin litoral, han designado un organismo nacional para encargarse de la seguridad de los puertos y los buques, y disponen de planes de seguridad como exige el Código PBIP. Algunas de las medidas que deberán mejorar en este sentido son la aplicación de otros aspectos del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar de 1974, la aplicación del sistema de identificación y seguimiento de largo alcance de los

buques (LRIT), el registro de todas las tripulaciones de buques y gente de mar y la expedición de documentos de identidad con las medidas de seguridad adecuadas, de conformidad con las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

43. Las leyes de control de armas y explosivos carecen de disposiciones claras sobre la intermediación en el comercio de armas, los agentes que la ejercen o el tránsito de armas. La porosidad de las fronteras sigue dificultando un control eficaz, y hay que avanzar en desarrollar enfoques regionales y mejores prácticas (por ejemplo, en la actividad policial en las comunidades) para subsanar estos problemas. Kenya, la República Unida de Tanzania y Uganda reconocen la importancia de aunar esfuerzos con las comunidades fronterizas en este ámbito y mantienen contactos periódicos sobre asuntos fronterizos con los líderes de las comunidades. Desde que se publicó el anterior estudio, cuatro Estados han recibido a una misión del segundo ciclo del Programa Universal de la OACI de auditoría de la seguridad de la aviación y dos han recibido a una misión de seguimiento del primer ciclo.

### **Cooperación internacional**

44. El nivel de ratificación de los instrumentos internacionales se ha mantenido desde 2009 y varía mucho. Un Estado es parte en 14 instrumentos, mientras que uno de sus vecinos no es parte en ninguno. Muy pocos Estados han aprobado leyes de extradición y asistencia judicial recíproca, circunstancia que limita su capacidad para responder favorablemente a las solicitudes de otros Estados en este sentido. Como ya se ha señalado en el párrafo 34 *supra*, en 2009, los ministros de justicia de los Estados miembros de la IGAD acordaron un proyecto de convención sobre extradición y una convención sobre asistencia judicial recíproca. Una vez que se apliquen plenamente, estos instrumentos mejorarán la cooperación en cuestiones penales entre varios Estados de África Oriental.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

45. Los Estados de esta subregión deberían:

**a) Aprobar y aplicar marcos jurídicos nacionales de lucha contra el terrorismo de carácter amplio y sistemático que comprendan todos los delitos terroristas tipificados en los instrumentos internacionales contra el terrorismo, y que se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos;**

**b) Mejorar la coordinación interna en el ámbito operacional y normativo;**

**c) Intensificar las medidas encaminadas a mejorar la seguridad fronteriza en los puntos de entrada y a lo largo de las fronteras permeables, estableciendo los criterios y las mejores prácticas regionales, como la actividad policial en las comunidades, con el fin de evitar y reprimir el movimiento transfronterizo de terroristas y también impedir y reprimir el transporte físico transfronterizo de dinero y otros instrumentos negociables al portador, carga, armas y explosivos, con arreglo a los mejores códigos y prácticas internacionales.**

46. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Participar más activamente con las organizaciones regionales pertinentes (Unión Africana, Comunidad de África Oriental, Organización de**

**Cooperación de los Jefes de Policía de África Oriental, Grupo de Lucha contra el Blanqueo de Dinero en África Oriental y Meridional y programa de consolidación de la capacidad contra el terrorismo de la IGAD) y centrarse en las actividades destinadas a superar las deficiencias y mejorar la aplicación de la resolución;**

**b) Continuar intensificando el diálogo abierto con los Estados de la subregión, también a través de las oficinas de las Naciones Unidas que se encargan de determinados Estados que afrontan amenazas y desafíos que podrían incidir en su capacidad y en la de otros Estados de la subregión para luchar contra el terrorismo;**

**c) Seguir trabajando proactivamente en la subregión, incluso prestando asistencia técnica, organizando talleres y otros actos en la zona (como el taller de gestión fronteriza celebrado en Nairobi en julio de 2010), y hacer el seguimiento de las iniciativas para reunir a los profesionales y a los funcionarios encargados de las operaciones.**

### **África Meridional**

**(Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mauricio, Namibia, Sudáfrica, Swazilandia, Zambia y Zimbabwe)**

*El Comité visitó un Estado de la subregión.*

#### **Observaciones generales**

47. Aunque los países de África Meridional se han comprometido a luchar contra el terrorismo, muchos carecen de los recursos técnicos y financieros necesarios para aplicar plenamente la resolución 1373 (2001). Los recursos naturales de la región, la delincuencia transfronteriza y la disponibilidad de armas pequeñas debido a conflictos armados pasados hacen que la subregión quede potencialmente expuesta a blanqueadores de dinero, delincuentes internacionales, traficantes de drogas y grupos terroristas.

48. Los Estados Miembros de África Meridional se han beneficiado de las iniciativas de la Organización para la Cooperación regional de los Jefes de Policía de África Meridional, que se centran en prevenir y combatir los delitos transfronterizos, entre otros el tráfico de armas y armamento (que es un problema grave en la subregión). El Grupo de Lucha contra el Blanqueo de Dinero en África Oriental y Meridional desempeña una función clave en la subregión, ya que se encarga de evaluar las medidas aprobadas por sus Estados miembros para combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo y de elaborar las políticas y los programas de la subregión que permitan conocer las tendencias en cuanto a blanqueo de dinero y financiación del terrorismo y de desarrollar acciones y soluciones para combatirlos. Los esfuerzos realizados por la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) para desarrollar un centro regional de alerta temprana son alentadores.

49. Varios Estados tienen dificultades para cumplir con sus obligaciones de presentar informes y aplicar las normas, quizá porque tienen otros problemas más urgentes que resolver. El nivel de ratificación de los instrumentos internacionales varía considerablemente. Varios Estados han ratificado más de 10 instrumentos,

pero, a excepción de dos Estados, todos tienen que adoptar más disposiciones para incorporarlos plenamente en la legislación nacional.

50. La preponderancia de la economía informal en la subregión complica el seguimiento de las operaciones financieras. Las economías basadas en las operaciones en efectivo de los Estados de la subregión son vulnerables a la financiación de actividades terroristas y al blanqueo de dinero. Para reducir este riesgo, es necesario alentar a los Estados a que sigan esforzándose por promover la inclusión financiera, implanten y pongan en marcha unidades de inteligencia financiera, y examinen el sector de las organizaciones sin fines de lucro para garantizar que no se utiliza con fines ilícitos, como la financiación del terrorismo. Dado que el transporte transfronterizo de dinero y otros instrumentos al portador también facilita la financiación del terrorismo, hay que mejorar los controles fronterizos introduciendo formularios de declaración de aduanas.

51. El transporte transfronterizo y la disponibilidad de armas pequeñas exige una respuesta coordinada de todos los Estados de la subregión. Como en otras partes de África, la gran extensión de las fronteras marítimas y terrestres de esta subregión dificulta el control fronterizo.

## **Áreas de evaluación**

### **Legislación**

52. De los 10 Estados de esta subregión, solo Mauricio y Sudáfrica han aprobado legislación exhaustiva para combatir el terrorismo y solo Sudáfrica ha iniciado procesamientos en ese marco. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han expresado su preocupación por la aplicación indebida de las medidas antiterroristas en dos Estados. Cuatro Estados han tipificado debidamente como delito el reclutamiento de terroristas, mientras que el resto lo ha hecho en parte o no lo ha hecho en absoluto. Cuatro Estados han promulgado medidas jurídicas adecuadas para tipificar como delito el proporcionar cobijo, mientras que cuatro lo han hecho parcialmente y dos no han facilitado información al respecto. Cinco Estados disponen de medidas legislativas que prohíben el uso de sus territorios para cometer o preparar atentados terroristas contra otros Estados o sus ciudadanos. Los problemas jurídicos que afronta la mayoría de los Estados de esta subregión pone de manifiesto la necesidad de seguir alentando a los Estados a que incorporen plenamente los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo en su legislación nacional y a que desarrollen la capacidad institucional de las fiscalías y el poder judicial para los casos de lucha contra el terrorismo.

### **Medidas para combatir la financiación del terrorismo**

53. Seis Estados de la subregión son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo. Cuatro Estados han tipificado debidamente como delito la financiación del terrorismo, mientras que tres aún no lo han hecho. En julio de 2010, Angola aprobó leyes para establecer medidas preventivas y restrictivas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Además, el 15 de abril de 2010 solicitó formalmente su adhesión al Grupo de Lucha contra el Blanqueo de Dinero en África Oriental y Meridional. La mayoría de los Estados disponen de legislación en materia de blanqueo de dinero, y cuatro de ellos incorporan la financiación del terrorismo como delito determinante. La mayoría de los Estados sigue teniendo dificultades con las medidas legislativas y operacionales para congelar fondos sin

demora. Seis Estados han adoptado algunas medidas relativas a la obligación de presentar informes sobre cuestiones como la financiación del terrorismo, pero solo uno cuenta con medidas adecuadas al respecto. En la mayoría de los casos, los bancos entran dentro del ámbito de aplicación de estas medidas, pero no está claro si afectan también a otras empresas y profesiones, tanto financieras como no financieras.

54. Se ha avanzado en la adopción de medidas para crear unidades de inteligencia financiera. En la actualidad, se puede considerar que cuatro de ellas están plenamente operativas y tres de ellas (Malawi, Mauricio y Sudáfrica) son además miembros del Grupo Egmont. La difusión de informes sobre operaciones sospechosas por parte de Mauricio y Sudáfrica ha dado lugar a una serie de investigaciones y al enjuiciamiento de casos de blanqueo de dinero. Seis Estados han adoptado algunas medidas legislativas para regular la labor de las organizaciones sin fines de lucro. Solo Sudáfrica ha llevado a cabo un examen de su marco normativo para esas organizaciones. No obstante, ningún Estado ha examinado su sector de organizaciones sin fines de lucro ni ha llevado a cabo una evaluación del riesgo para garantizar que no se utilice indebidamente con el fin de financiar el terrorismo. Seis Estados han adoptado medidas para controlar movimientos de divisas (sistema de declaración). Mauricio informó al Comité de que su Ley de Aduanas quedó modificada por la Ley Financiera de 2009 y de que el 1 de octubre de 2009 introdujo un sistema de declaración para el transporte transfronterizo de moneda, que sustituyó al anterior sistema de notificación. El resto de los Estados no han proporcionado la suficiente información sobre este aspecto.

#### **Cumplimiento de la ley**

55. Cuatro Estados han implantado estructuras institucionales especializadas en la lucha contra el terrorismo gestionadas por organismos competentes. Sudáfrica ha aprobado una estrategia amplia para combatir el terrorismo y ha establecido niveles adecuados de cooperación, intercambio de información y coordinación de las actividades entre sus organismos. En 2010, Mauricio creó la Unidad de Lucha contra el Terrorismo en la Oficina del Primer Ministro, supervisada por el Comité Nacional de Lucha contra el Terrorismo. Todos los Estados son miembros de la Organización para la Cooperación Regional de los Jefes de Policía de África Meridional, lo que les permite compartir información de alerta temprana. Los Estados miembros han realizado operaciones concretas en relación con delitos como el robo de vehículos, el tráfico de armas y municiones, y el contrabando y tráfico de drogas. Sin embargo, solo en el Estado visitado fue posible observar las eficaces iniciativas de la oficina central nacional de la INTERPOL para conectar a los organismos competentes encargados de hacer cumplir la ley con las fuentes de información de la INTERPOL. En julio de 2010, la SADC inauguró su Centro Regional de Alerta Temprana para mejorar las comunicaciones entre sus miembros. El Centro está compuesto por representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, las fuerzas armadas, la policía y los organismos de seguridad e inteligencia del Estado. Su función es ayudar a los Estados miembros de la SADC a detectar cualquier indicio de crisis, conflicto o desastre natural. Dos Estados han dado muestras de una supervisión efectiva de las actividades para garantizar el cumplimiento de la ley a través del procedimiento judicial.

56. Todos los Estados han adoptado alguna medida para regular la producción, la venta y la transferencia de armas y explosivos. No obstante, con la excepción de un

Estado, la legislación promulgada para controlar las armas y los explosivos carece de disposiciones claras sobre la intermediación y los intermediarios en el comercio y tránsito de armas y en los embargos de armas impuestos por el Consejo de Seguridad. Solo cinco Estados han ratificado el Protocolo sobre las armas de fuego. El Protocolo de la SADC sobre el control de armas de fuego, municiones y material conexo es vinculante para todos los Estados miembros de la SADC. La Organización para la Cooperación Regional de los Jefes de Policía de África Meridional ha desempeñado un papel fundamental en la aplicación de ese Protocolo y ha hecho varias propuestas al respecto, como la armonización de la legislación, la creación de capacidad, las operaciones transfronterizas conjuntas, desarme, desmovilización y reintegración, y desarrollo y destrucción. También ha elaborado procedimientos operativos estándar para la aplicación del Protocolo de la SADC y, junto con varios Estados miembros, ha desarrollado iniciativas para la creación de una base de datos unificada y para la marcación de las armas de fuego. Sudáfrica ha adoptado una estrategia basada en cinco pilares para gestionar las armas de fuego y ha participado en las iniciativas subregionales para eliminar las armas de fuego.

### **Control fronterizo**

57. Varios Estados están tomando medidas para informatizar sus procesos de inmigración y naturalización. A excepción de Sudáfrica, los sistemas de control de la entrada y salida de pasajeros en la mayoría de los puestos fronterizos siguen siendo manuales. En Sudáfrica, los pasos fronterizos terrestres están conectados a una base de datos central, y todos los puntos de entrada tienen acceso a un sistema central automatizado que recoge los datos de todos los viajeros y contiene listas de vigilancia que son actualizadas de forma periódica con la información recibida de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Mauricio introdujo en 2009 un nuevo sistema de control fronterizo que registra en una base los datos de los pasajeros a su entrada o salida del aeropuerto internacional. Las personas autorizadas pueden consultar esta información en línea. Se dispone de escasa información sobre la eficacia de las aduanas para prevenir el transporte transfronterizo ilegal de divisas e instrumentos negociables al portador en los Estados que el Comité no ha visitado. No obstante, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo logró hacerse una idea de la aplicación de las técnicas de evaluación del riesgo por parte de Sudáfrica y sus buenos resultados en la incautación de grandes cantidades de efectivo sin declarar.

58. Todos los Estados de la subregión han ratificado la Convención sobre los Refugiados de 1951. Los heterogéneos movimientos migratorios, procedentes sobre todo de las regiones del Cuerno de África y los Grandes Lagos, plantean desafíos dentro de África Meridional y suponen una carga para los limitados recursos humanitarios disponibles. Todos los Estados de la subregión cumplieron el plazo establecido por la OACI de abril de 2010 para la introducción de los documentos de viaje de lectura mecánica, dos Estados de la subregión tienen previsto introducir pasaportes electrónicos. Cuatro Estados han notificado sus requisitos para emitir documentos nacionales de identidad, y otros dos han propuesto legislación sobre esta cuestión. El problema de la documentación falsificada y obtenida de forma fraudulenta se está combatiendo con una combinación de controles más estrictos y mayor sensibilización sobre el tema. Siete Estados son partes en el Protocolo sobre la trata de personas y en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Todos los

Estados han firmado la carta de intención para aplicar el Marco normativo SAFE de la OMA.

59. Todos los Estados han informado sobre su aplicación del Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre las armas pequeñas, pero en general, los Estados de la subregión deben reforzar sus programas y la cooperación en este aspecto, así como aplicar las mejores prácticas y las normas de control de armas internacionales más recientes. Los movimientos transfronterizos y la disponibilidad de armas pequeñas en África Meridional sigue siendo preocupante. El Código PBIP está vigente y es aplicable en cuatro Estados, tres de los cuales han establecido una dirección nacional encargada de la seguridad de los puertos y los buques, mientras que dos Estados disponen de planes de seguridad en todos los puertos. Solo en el Estado visitado (Sudáfrica) fue posible evaluar la aplicación de otros aspectos del Código PBIP (que se consideró aceptable). El anexo 17 y las medidas de seguridad conexas del anexo 9 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional se han aplicado de forma parcial en cuatro Estados. Namibia y Zimbabwe han recibido a misiones del segundo ciclo del Programa Universal de la OACI de auditoría de la seguridad de la aviación y Angola ha recibido a una misión de seguimiento del primer ciclo.

### **Cooperación internacional**

60. La tasa de ratificación de los instrumentos internacionales contra el terrorismo varía considerablemente. Sudáfrica ha ratificado 13 de los instrumentos, mientras que otros cuatro Estados (Botswana, Lesotho, Mauricio y Swazilandia) han ratificado un mínimo de 10. Tres Estados han ratificado cuatro instrumentos o menos. Desde 2009, Lesotho ha ratificado cinco instrumentos, hasta llegar a un total de 11. Cuatro Estados han promulgado leyes sobre la asistencia judicial recíproca y la extradición, mientras que los restantes han cumplido este requisito parcialmente o no lo han cumplido en absoluto. Existen instrumentos subregionales de cooperación, en particular el Acuerdo de la Organización para la Cooperación Regional de los Jefes de Policía de África Meridional sobre cooperación y asistencia recíproca en el ámbito de la lucha contra la delincuencia de 1997, el Protocolo de la SADC sobre asistencia judicial recíproca en materia penal y el Protocolo de la SADC en materia de extradición. Gran parte de la cooperación se lleva a cabo en el marco de la Organización para la Cooperación Regional de los Jefes de Policía de África Meridional. Sin embargo, falta información sobre los aspectos prácticos de la cooperación en lo relativo a asistencia judicial recíproca y extradición. Sudáfrica demostró su capacidad para ofrecer asistencia judicial.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

61. Los Estados de la subregión deberían:

**a) Aplicar la legislación nacional adoptada sobre la lucha contra el terrorismo, teniendo presentes las normas internacionales en materia de derechos humanos;**

**b) Examinar sus sectores de organizaciones sin fines de lucro para garantizar que no se utilizan indebidamente para financiar el terrorismo, y regular y vigilar el transporte transfronterizo de dinero e instrumentos negociables al portador;**

c) **Actualizar la legislación nacional sobre asistencia judicial recíproca y extradición y aplicar plenamente los protocolos pertinentes de la SADC al respecto;**

d) **Facilitar la creación de capacidad sobre cooperación internacional con los socios de la subregión.**

62. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

a) **Participar más activamente con las organizaciones pertinentes de la subregión (el Grupo de Lucha contra el Blanqueo de Dinero en África Oriental y Meridional, la SADC y la Organización para la Cooperación Regional de los Jefes de Policía de África Meridional) para centrarse en las actividades destinadas a superar las deficiencias y mejorar la aplicación de la resolución;**

b) **Mantener su participación proactiva con los Estados de la subregión, por ejemplo prestando asistencia técnica, organizando talleres y otros actos;**

c) **Ayudar a los Estados a crear capacidad, en colaboración con el Grupo de Lucha contra el Blanqueo de Dinero en África Oriental y Meridional, para constituir o reforzar las unidades de inteligencia financiera de la subregión y desarrollar las capacidades legislativas y operacionales de los Estados para congelar fondos sin demora.**

**África Occidental y Central  
(Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Malí, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona y Togo)**

*El Comité visitó seis Estados de la subregión<sup>1</sup>.*

**Observaciones generales**

63. Al-Qaida en el Magreb Islámico constituye una amenaza para África Occidental en general y para el Sahel en particular, y agrava las demás amenazas delictivas que acechan a los Estados de esta subregión (sobre todo el blanqueo de dinero, el tráfico de drogas, el tráfico ilícito de armas y el movimiento transfronterizo de terroristas). La falta de un plan de acción contra el terrorismo para la subregión entorpece los esfuerzos colectivos para afrontar la amenaza terrorista. La gran extensión de las fronteras, inaccesibles y a menudo abiertas, hace muy difícil su gestión eficaz y se presta a las actividades de grupos delictivos y terroristas transnacionales. África Central también hace frente a un aumento de la violencia armada, la criminalidad y los actos terroristas, incluso en el Golfo de Guinea.

64. La capacidad para impedir que los terroristas se organicen y se desplacen libremente por los territorios de los Estados Miembros de la subregión

<sup>1</sup> África Occidental y Central son dos subregiones. Sin embargo, para los efectos de este estudio, se han evaluado juntas. Esto no se corresponde con las agrupaciones económicas y políticas utilizadas en África.

(especialmente en el Sahel) depende no solo de la eficacia de la colaboración bilateral y subregional, sino también de las medidas adoptadas para poner en marcha los mejores códigos y prácticas internacionales relativos al cumplimiento de la ley y al control fronterizo y también de la protección y supervisión eficaces de las fronteras, costas y regiones del interior. Todos los Estados tienen economías basadas en las operaciones en efectivo y esto aumenta el riesgo de que se recurra, para la financiación del terrorismo, al transporte transfronterizo de dinero e instrumentos negociables al portador, o a la transferencia informal de dinero y de valores por medio de los sistemas alternativos de envío de remesas. Además, la subregión sigue afrontando los desafíos relacionados con el cumplimiento de la ley, el estado de derecho y el respeto de los derechos humanos.

65. Desde el anterior estudio, las medidas contra el terrorismo adoptadas por los distintos Estados han ayudado a prevenir posibles actos terroristas, lo cual indica cierta mejora de la capacidad. En 2009 y 2010 hubo varias incautaciones de grandes cantidades de armas de guerra en África Occidental (Mali, Nigeria y Senegal). Estas incautaciones ponen de manifiesto la importante labor realizada por las autoridades aduaneras de la subregión, a la que ha contribuido la OMA y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo. A nivel subregional, con arreglo a las fases primera y segunda de la Operación “COCAIR”, todos los aeropuertos de África Central (y Oriental) están conectados con la base de datos de la Red Aduanera de Lucha contra el Fraude de la OMA y con las bases de datos de la INTERPOL, y los funcionarios de aduanas y la policía fronteriza comparten información sobre los pasajeros y otros datos pertinentes, en el marco de las plataformas conjuntas de aduanas y policía.

66. En un intento de hacer frente al aumento de los delitos cometidos en el mar, la Organización Marítima para África Occidental y Central, con la ayuda de la OMI, está intensificando la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley estableciendo una red de unidades de guardacostas. En 2010, en Ghana, los Estados Miembros y los donantes revisaron la creación de cuatro centros de control en Abidján, Dakar, Lagos y Pointe Noire, y dos centros de coordinación subregionales en Angola y Ghana. Con esta red de guardacostas se espera que los 20 Estados partes, desde Mauritania en el norte hasta Angola en el sur, promuevan y lleven a cabo actividades marítimas conjuntas destinadas a proteger a las personas, reforzar el cumplimiento de la ley, mejorar la seguridad y proteger el medio ambiente.

## **Áreas de evaluación**

### **Legislación**

67. Los seis Estados visitados han establecido un marco legislativo para combatir el terrorismo que se basa fundamentalmente en los códigos penales y de procedimiento penal. A raíz de la investigación de una incautación de armas ilícitas de contrabando en Nigeria en 2010, se detuvo a un sospechoso, que está siendo enjuiciado. En el Níger, como en el Senegal, hubo una condena relacionada con el blanqueo de dinero. La mayoría de los Estados todavía tienen que incorporar a sus legislaciones nacionales los delitos previstos en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo. Los Estados visitados disponen de medidas operacionales y de políticas para reprimir el reclutamiento de terroristas. Por ejemplo, Burkina Faso confiere importancia a combatir el extremismo violento y está luchando contra los intentos de reclutar a terroristas. La acción de dar cobijo se suele tipificar como

delito de colaboración o instigación. Prácticamente todos los Estados tipifican el uso de sus territorios para cometer o preparar atentados terroristas contra los ciudadanos, las instalaciones o los representantes diplomáticos de otros Estados. Sin embargo, varios países cuentan con una capacidad limitada para aplicar estas medidas. La mayoría de los Estados no ha legislado sobre la jurisdicción que les corresponde con respecto a los delitos tipificados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo. No todos los Estados han recogido en su derecho interno el principio *aut dedere aut judicare* (extraditar o enjuiciar) de conformidad con los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo.

### **Medidas para combatir la financiación del terrorismo**

68. Todos los Estados, excepto dos, son parte en el Convenio sobre la financiación del terrorismo. Se han logrado ciertos avances en África Occidental en la tipificación de la financiación del terrorismo. Desde el último estudio, tres Estados más (Côte d'Ivoire, Níger y Togo) han incorporado a sus legislaciones nacionales la directiva para combatir la financiación del terrorismo de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental. Como consecuencia, más Estados han hecho extensiva la obligación de presentar informes a la financiación del terrorismo y consideran este delito como determinante para el delito de blanqueo de dinero. Gracias a la actitud proactiva del Grupo de Acción Intergubernamental Contra el Blanqueo de Dinero en África Occidental, los marcos de acción contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo de los Estados de África Occidental son relativamente avanzados. Todos los Estados han adoptado leyes contra el blanqueo de dinero. Sin embargo, a excepción de unos pocos que han modificado recientemente estas leyes, la mayoría de los Estados todavía tienen que revisarlas para que se ajusten a las normas internacionales. El Banco Central de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental ha emprendido una revisión de la Ley Uniforme contra el Blanqueo de Dinero que afecta a los ocho Estados de la Unión. Las modificaciones de la ley abordarán, entre otras cuestiones, las obligaciones de diligencia debida con respecto a los clientes. En 2010, Ghana aprobó la Ley sobre los delitos económicos y la delincuencia organizada, por la que se creó una oficina de delitos económicos y delincuencia organizada que se especializa en supervisar e investigar este tipo de delitos.

69. Salvo el caso de Nigeria, a pesar del aumento de los informes sobre operaciones sospechosas, ha habido muy pocos enjuiciamientos y condenas por casos de blanqueo de dinero (y mucho menos de financiación del terrorismo). En general, el poder judicial de los Estados necesitan contar con más capacidad e independencia. En África Occidental se han logrado ciertos avances en cuanto a las unidades de inteligencia financiera. Dos Estados más (hasta un total de 13) han creado unidades de inteligencia financiera; el Camerún y Côte d'Ivoire se incorporaron al Grupo Egmont y Malí se incorporará en breve. Salvo las unidades de Nigeria y el Senegal, las demás todavía no tienen capacidad para analizar los informes de operaciones sospechosas. La Ley Uniforme contra la Financiación del Terrorismo de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental dispone la congelación administrativa de los activos de los terroristas. Aplicar de manera eficaz estas disposiciones será un desafío para los Estados. En general, la subregión aún necesita poner en marcha unos procedimientos adecuados que permitan congelar los activos sin demora y sin notificación previa a la persona o entidad afectada y con las salvaguardas procesales apropiadas.

70. Los Estados de la subregión no han pasado revista al sector de organizaciones sin fines de lucro ni han realizado evaluaciones de riesgo de cara a la financiación del terrorismo. En la mayoría de los Estados existen requisitos jurídicos para el movimiento transfronterizo de dinero (por ejemplo, un sistema de declaración) y de instrumentos negociables al portador. A excepción de la República Democrática del Congo, que no es miembro de la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC), los Estados centroafricanos utilizan un marco jurídico para combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo que consiste en una normativa de la CEEAC de efecto inmediato que tipifica como delito estas actividades, establece las obligaciones de diligencia debida con respecto a los clientes y de presentar informes y crea una unidad de inteligencia financiera. Sin embargo, todavía hay poca información sobre el nivel de aplicación de la normativa. El Grupo de Acción contra el blanqueo de capitales en África Central (GABAC) carece de capacidad para evaluar la aplicación por parte de sus miembros de las recomendaciones “40+9” del Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

### **Cumplimiento de la ley**

71. La mayoría de los Estados regula el trabajo de sus organismos encargados de hacer cumplir la ley a través de sus códigos de procedimiento penal. Muy pocos Estados han creado unidades antiterroristas. La eficacia del sistema se ve mermada en casi todos los Estados por el procesamiento manual de la información. Algunos Estados están dispuestos a crear mecanismos de coordinación, incluso a nivel operacional, en el Ministerio del Interior, pero siguen encontrando dificultades internas en cuanto a los recursos, el control y la supervisión. Algunos Estados aún no han tenido en cuenta las consideraciones en materia de derechos humanos relativas a los casos de terrorismo (por ejemplo, los períodos excepcionales de detención policial y los límites en el acceso a asistencia letrada). Malí y el Níger son miembros del Centro Conjunto de Inteligencia subregional que se acaba de constituir en Tamanrasset (Argelia). La creación en 2010 de la nueva oficina regional de la INTERPOL en el Camerún, que recibe el apoyo de proyectos de la INTERPOL como “OASIS Africa” (destinado a desarrollar las capacidades operacionales de la policía), reforzará la capacidad de los Estados de la subregión. La oficina regional trabajará con el Comité de Jefes de Policía de África Central para mejorar la seguridad en la subregión. La mayoría de los aeropuertos internacionales de los Estados visitados tiene acceso a la base de datos “I-24/7” de la INTERPOL. Sin embargo, pocas fronteras terrestres están conectadas con las oficinas centrales nacionales, por lo que no tienen acceso a las herramientas de la INTERPOL. La entrada en vigor el 29 de septiembre de 2009 de la Convención de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) sobre armas pequeñas y armas ligeras, municiones y otros materiales conexos, marcó un hito importante en la regulación del tráfico de armas en la subregión. La Convención regula la intermediación en el comercio de armas y prohíbe el suministro de armas a los terroristas. Once Estados han ratificado el Protocolo sobre las armas de fuego. La subregión no cuenta con ningún plan de acción para la lucha contra el terrorismo ni ninguna organización con una unidad antiterrorista, salvo el Centro Africano de Estudios e Investigación sobre el Terrorismo, que incluye a todos los Estados miembros de la Unión Africana.

### Control fronterizo

72. La mayoría de los Estados de África Occidental ha introducido parcialmente medidas para detectar los documentos de viaje falsificados. Los Estados de África Central no han facilitado la suficiente información sobre este aspecto. La seguridad y la integridad de los procedimientos de emisión de los documentos de identidad y de viaje se podría mejorar considerablemente. Malí ha establecido una comisión nacional para crear un plan de registro civil con vistas a informatizar su sistema y, en última instancia, garantizar la emisión de documentos de identidad y de viaje. La inmensa mayoría de los Estados todavía utiliza sistemas manuales. Dos Estados no han cumplido el plazo de la OACI para la introducción de documentos de viaje de lectura mecánica. Los lectores para este tipo de documentos no están implantados en gran parte de la subregión. En la mayoría de los Estados, no existe un procedimiento establecido para declarar divisas. El intercambio de información operacional se ve entorpecido por la falta de capacidad operacional e institucional, así como por problemas lingüísticos. Es preciso mejorar la aplicación práctica de los requisitos legales existentes para el movimiento transfronterizo de dinero (sistema de declaración) y de instrumentos negociables al portador en toda la subregión. En el Senegal, los funcionarios de aduanas han informado de que están aumentando los delitos relacionados con la exportación ilícita de efectivo, y que se han hecho varias detenciones a este respecto en las fronteras con Gambia y Guinea-Bissau.

73. Aunque todos los Estados menos uno son partes en la Convención sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han expresado preocupación por los marcos jurídicos inadecuados de algunos Estados para evitar la devolución. Todos los Estados han adoptado algunas medidas para prevenir y reprimir la circulación transfronteriza de terroristas, pero las fronteras extensas y permeables seguirán presentando graves dificultades para el control fronterizo. Diecinueve Estados son partes en el Protocolo sobre la trata de personas y 15 en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Todos los Estados menos tres han firmado una carta de intención para aplicar el Marco Normativo SAFE de la OMA y han aplicado de forma parcial las medidas exigidas. Todavía no hay programas de gestión fronteriza integrados adecuadamente. La gran mayoría de los puestos fronterizos de policía terrestre carece de los instrumentos y el equipo para llevar a cabo su labor, y los organismos nacionales encargados del control fronterizo no cooperan lo suficiente entre sí ni con sus homólogos de los Estados vecinos.

74. En 2010, durante los preparativos para la reunión bienal del Programa de Acción sobre las armas pequeñas, 16 Estados (incluidos Guinea, Guinea-Bissau y Liberia por primera vez) presentaron un informe sobre la aplicación del Programa. Solo hay un Estado que nunca ha presentado un informe sobre la aplicación del Programa de Acción. Respecto al Código PBIP del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar de 1974, todos los Estados con litoral han creado una dirección nacional encargada de la seguridad de los puertos y los buques. Salvo en el caso de los Estados visitados (Nigeria y Senegal), no hay información suficiente para evaluar la aplicación del Código en África Occidental. Los Estados de África Central tienen que reforzar sus medidas de seguridad marítima, como quedó patente en el taller de la OMI, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito celebrado en Libreville. Los Estados que todavía no lo hayan hecho deberán aplicar el Convenio de 1974 (modificado en 2002) y sus Protocolos de 2005. También

tendrán que aplicar plenamente el Código PBIP y el sistema de identificación y seguimiento de largo alcance de los buques, registrar todas las tripulaciones de los buques y la gente de mar y expedir documentos de identidad con las medidas de seguridad adecuadas de conformidad con las normas de la OIT, incluido el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado) de 2003 (Convenio núm. 185). Por último, el anexo 17 y las disposiciones de seguridad conexas del anexo 9 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional se han aplicado solo de forma parcial. Cabo Verde, el Gabón, el Níger y el Togo han recibido a misiones del segundo ciclo del Programa Universal de la OACI de auditoría de la seguridad de la aviación y la República Centroafricana y Santo Tomé y Príncipe han recibido a misiones de seguimiento del primer ciclo.

### **Cooperación internacional**

75. La tasa de ratificación de los instrumentos internacionales contra el terrorismo varía mucho. En 2009 y 2010, la República Democrática del Congo y Malí ratificaron uno o más instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo. Los Estados de la subregión deben seguir reforzando sus marcos jurídicos internos para mejorar la cooperación en materia penal, en particular promulgando leyes que regulen la extradición y la asistencia judicial recíproca. En 2010, Ghana aprobó la Ley de asistencia judicial recíproca, que le confiere más facultades para velar por la aplicación de acuerdos en esta materia. La cooperación entre los estados se hace principalmente en el marco de los tratados bilaterales. El Convenio sobre la asistencia judicial y la extradición en casos de terrorismo, que se aprobó en la quinta Conferencia de Ministros de Justicia de los países africanos francófonos sobre la aplicación de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, podría intensificar la cooperación entre muchos Estados de esta subregión. Asimismo, la aprobación de una convención regional sobre extradición y asistencia judicial recíproca, auspiciada por la Unión Africana (y el Centro Africano de Estudios e Investigación del Terrorismo) podría fomentar la cooperación entre los Estados en asuntos penales.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

76. Los Estados de la subregión deberían:

**a) Aprobar marcos jurídicos nacionales para la lucha contra el terrorismo que sean globales y coherentes e incluyan todos los delitos de terrorismo tipificados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo y aplicar de manera eficaz las leyes y normativas para combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, cumpliendo también las normas internacionales de derechos humanos;**

**b) Intensificar la coordinación interna en el ámbito operacional y normativo;**

**c) Intensificar las medidas destinadas a reforzar la seguridad fronteriza en los puntos de entrada y en el mar y desarrollar los proyectos de cooperación en curso, como las redes de guardacostas, las plataformas conjuntas de aduanas y policía en aeropuertos y la policía de proximidad en las fronteras permeables, incluso con la participación en talleres como el que organizó la OMI, en cooperación con la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y se celebró en abril de 2011 en Nouakchott.**

77. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

a) **Mantener su compromiso activo con las organizaciones regionales y subregionales competentes de la subregión (Unión Africana, CEDEAO, Grupo de Acción Intergubernamental contra el Blanqueo de Dinero en África Occidental y Organización Marítima para África Occidental y Central), centrándose en las actividades orientadas a superar los desafíos y mejorar la aplicación de la resolución;**

b) **Facilitar asistencia técnica a la CEDEAO con vistas a adoptar un plan de acción regional contra el terrorismo para los Estados de África Occidental y crear una oficina subregional especializada en la lucha contra el terrorismo bajo los auspicios de la CEDEAO;**

c) **Seguir reforzando sus relaciones con la Comunidad Económica y Monetaria de África Central, el Comité de Jefes de Policía de África Central, el Grupo de Acción contra el blanqueo de capitales en África Central, el Comité de Jefes de Policía de África Occidental, las Oficinas Regionales de Enlace sobre Información de la OMA de África Occidental (Dakar) y África Central (Douala (Camerún)).**

## **B. Asia**

### **Asia Oriental (China, Japón, Mongolia, República de Corea y República Popular Democrática de Corea)**

*El Comité visitó un Estado de la subregión.*

#### **Observaciones generales**

78. La mayoría de los Estados de la subregión ha sufrido atentados terroristas, llevados a cabo tanto en sus territorios como contra sus nacionales en otros lugares del mundo. Por lo tanto, existe un elevado nivel de conciencia de la importancia de mantenerse vigilantes ante la amenaza del terrorismo y la mayoría de los Estados han tomado medidas para fortalecer sus defensas contra eventuales atentados. En la Lista consolidada de las Naciones Unidas se identifica a varias organizaciones terroristas que ejercen sus actividades en la subregión.

79. En la región de Asia Oriental la aplicación de la resolución 1373 (2001) se encuentra en una etapa razonablemente avanzada, aunque los problemas persisten. Se han aprobado leyes, aunque no siempre son tan amplias como se recomienda ni son plenamente conformes a las normas internacionales. Los Estados también han fortalecido la aplicación de las medidas necesarias contra el terrorismo a nivel institucional. Un resultado importante en este sentido ha sido el incremento de la participación en estructuras regionales y la colaboración con ellas, así como la prestación de asistencia técnica bilateral. Un Estado no ha suministrado suficiente información para hacer una evaluación de sus medidas de lucha contra el terrorismo.

## **Áreas de evaluación**

### **Legislación**

80. En cuatro Estados rigen leyes amplias de lucha contra el terrorismo. La mayoría de los Estados ha tipificado en su derecho interno los delitos previstos en los instrumentos internacionales contra el terrorismo y ha establecido jurisdicción sobre ellos de manera adecuada. Sin embargo, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han manifestado su preocupación por la imprecisión de las definiciones jurídicas de los delitos de terrorismo y las presuntas violaciones de los derechos en la administración de justicia en algunos Estados. En el período que se examina, Mongolia y la República de Corea han tipificado hasta cierto punto como delito el reclutamiento de miembros de grupos terroristas. Todos los Estados actualmente tipifican debidamente en su derecho interno la concesión de cobijo a los terroristas y a quienes los apoyan y la utilización de sus territorios para cometer o preparar actos terroristas contra otros Estados o sus ciudadanos. Sería beneficioso contar con más información acerca de la manera en que los Estados ponen en práctica estas normas.

### **Medidas para combatir la financiación del terrorismo**

81. China, el Japón, Mongolia y la República de Corea ratificaron el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 y tipificaron la financiación del terrorismo como delito en su derecho interno. Estos cuatro Estados también aprobaron leyes contra el blanqueo de dinero. La inclusión por parte de varios Estados de la financiación del terrorismo como delito determinante del blanqueo de dinero fortalecería aún más estas medidas. Esos mismos cuatro Estados aseguran que la obligación de notificar comprende la financiación del terrorismo y señalan que se ha extendido la debida diligencia respecto de los clientes. Estos Estados han establecido unidades de inteligencia financiera y han puesto en vigor leyes para controlar el transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras. China, el Japón y la República de Corea cuentan con disposiciones jurídicas vigentes para regular las actividades de las organizaciones sin fines de lucro. China y la República de Corea están considerando ampliar las obligaciones de notificar para incluir a empresas y profesiones no financieras. Los cuatro Estados también cuentan con disposiciones que permiten la congelación de activos de personas designadas, pero que podrían fortalecerse, por ejemplo, mediante el establecimiento de salvaguardias legales suficientes que permitan a las personas o entidades designadas apelar respecto de su designación o solicitar exenciones humanitarias a la congelación de fondos.

### **Cumplimiento de la ley**

82. Cuatro Estados han establecido estrategias internas contra el terrorismo y marcos legislativos que sirven de orientación a los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Cuatro Estados han establecido dependencias nacionales de mantenimiento del orden provistas de instrumentos apropiados para elaborar medidas e iniciativas de lucha contra el terrorismo apoyadas por mandatos legislativos. Sin embargo, los mecanismos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos han expresado su preocupación respecto de las presuntas violaciones de los derechos por parte de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Tres Estados cuentan con un nivel razonable de coordinación y

cooperación entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Todos los Estados han adoptado algunas medidas para reglamentar la producción, la venta y la transferencia de armas y explosivos, aunque la legislación interna de algunos de los Estados no contiene disposiciones claras sobre la intermediación en el comercio de armas, el tránsito de armas o los embargos de armas impuestos por el Consejo de Seguridad. Un Estado aún no es parte en el Protocolo sobre las armas de fuego.

### **Control fronterizo**

83. Cuatro Estados han establecido procedimientos para cotejar los datos de los viajeros con las bases de datos nacionales de personas de interés para las autoridades, y emplean equipos modernos para detectar documentos de viaje falsificados. Estos Estados informan de que han aplicado medidas de control para garantizar la integridad y seguridad del proceso de expedición de documentos de viaje. China, el Japón y la República de Corea tienen acceso a bases de datos internacionales para el control de las personas. Cuatro Estados expiden documentos de viaje de lectura mecánica de acuerdo con las normas internacionales sobre seguridad de los documentos. China recientemente inició la fase preliminar de su programa de pasaporte electrónico “e-Passport”. Todos los Estados han aprobado leyes para prevenir y reprimir el desplazamiento de terroristas a través de las fronteras y cuatro Estados toman medidas concretas para procesar a quienes transgreden estas normas. Cuatro Estados han firmado o ratificado el Protocolo sobre la trata de personas y tres han firmado o ratificado el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. China, el Japón y la República de Corea son partes en la Convención sobre los Refugiados de 1951, pero dos de estos Estados no han proporcionado suficiente información para determinar si se ha establecido un régimen eficaz para detectar a terroristas que solicitan asilo.

84. Cuatro Estados han firmado la declaración de intenciones para aplicar el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas con miras a garantizar la seguridad de la carga contra su utilización para fines terroristas, y tres ya se encuentran en una etapa avanzada de aplicación. Tres de estos Estados han establecido mecanismos para el control del transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras, aunque el método de detección del transporte ilícito podría mejorarse. Cuatro Estados han promulgado legislación a fin de aplicar normas y prácticas para garantizar la seguridad de la aviación civil. Todos los Estados han sido auditados por la OACI mediante su Programa Universal de Auditorías de Seguridad. Tres Estados han establecido un marco jurídico para cumplir los requisitos de seguridad marítima y han aplicado parcialmente las normas internacionales de carácter obligatorio en materia de seguridad de puertos y buques de conformidad con el Código Internacional para la protección de los buques y las instalaciones portuarias (Código ISPS). Tres Estados han implantado controles estrictos de la circulación transfronteriza de armas, municiones y explosivos, así como de materiales nucleares, químicos y biológicos y sus sistemas vectores. Estos tres Estados han aplicado el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, pero otros dos Estados no han informado de la aplicación del Programa y no parecen haber establecido un programa de aplicación de la ley de carácter nacional para combatir el contrabando de armas.

### **Cooperación internacional**

85. Cuatro Estados han ratificado 12 o más de los instrumentos internacionales contra el terrorismo. Tres Estados han promulgado disposiciones jurídicas para autorizar la extradición, la asistencia judicial recíproca y el intercambio de información y han concertado tratados bilaterales pertinentes u otros acuerdos con otros Estados. Mongolia ha hecho algo similar, pero sus iniciativas a este respecto podrían mejorarse. Dos Estados podrían aumentar el número de tales acuerdos con otros Estados para mejorar sus actividades de cooperación. Tres Estados han adoptado procedimientos para prohibir la extradición de personas a Estados en los que corrieran el peligro de ser sometidas a tortura o persecución. Dos Estados aún no han proporcionado información acerca de sus prácticas o procedimientos de devolución. Los mecanismos internacionales de derechos humanos han expresado preocupación respecto de la inexistencia de salvaguardias jurídicas adecuadas en los procedimientos de extradición de dos Estados. China, el Japón, Mongolia y la República de Corea tienen un sistema de alerta temprana que forma parte de sus respectivas estrategias de lucha contra el terrorismo. A excepción de un Estado, que ha suministrado muy poca información pertinente, todos los Estados de Asia Oriental son miembros de varias organizaciones regionales y mecanismos para la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y han procurado fortalecer estas relaciones.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

86. Los Estados de la subregión deberían:

**a) Revisar su derecho penal a fin de asegurar que el reclutamiento para llevar a cabo actos terroristas y la integración de grupos terroristas están suficientemente tipificados como delito;**

**b) Solucionar las deficiencias en la tipificación como delito de la financiación del terrorismo e incluirlo como delito determinante del blanqueo de dinero, así como las relativas a la congelación de activos de terroristas, previéndose en particular la existencia de salvaguardias suficientes e incluyéndose exenciones humanitarias en los procedimientos de congelación;**

**c) Revisar su derecho penal a fin de asegurar que la definición jurídica de actividad terrorista y los procedimientos para llevar a los terroristas ante la justicia estén bien estructurados y sean acordes a los principios pertinentes del estado de derecho.**

87. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Colaborar más activamente con los Estados que suministran información limitada sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001);**

**b) Estrechar la labor con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, empleando una variedad de enfoques, incluida la facilitación de asistencia técnica mediante proveedores o donantes y la organización de talleres y otras actividades regionales para abordar áreas específicas de aplicación que requieran atención;**

**c) Interactuar más activamente con las organizaciones internacionales y regionales y con los Estados para promover el intercambio de experiencias y la prestación de asistencia técnica.**

**Islas del Pacífico  
(Fiji, Islas Marshall, Islas Salomón, Kiribati, Micronesia  
(Estados Federados de), Nauru, Palau, Papua Nueva Guinea,  
Samoa, Tonga, Tuvalu y Vanuatu)**

*El Comité no visitó ningún Estado de la subregión.*

**Observaciones generales**

88. Se considera que el riesgo de terrorismo en los Estados que integran el Foro de las Islas del Pacífico es bajo debido a su aislamiento geográfico, las limitaciones del transporte, su reducido tamaño (un factor que impide el anonimato) y la existencia de sectores financieros y comerciales relativamente poco sofisticados. Sin embargo, la región podría llegar, por lo menos, a usarse como refugio para la actividad terrorista, debido a las importantes limitaciones de los recursos, lo que dificulta la aplicación de las medidas de control necesarias en muchas áreas de la lucha contra el terrorismo.

89. La delincuencia transnacional, incluido el tráfico de drogas, la trata de personas y el blanqueo de dinero están presentes en la región del Pacífico. En los Estados que integran el Foro de las Islas del Pacífico es necesaria la creación de capacidad (incluido el fortalecimiento de los controles de seguridad fronterizos y de la protección marítima) para hacer frente a este tipo de delincuencia y a los potenciales vínculos con el terrorismo.

90. Sin embargo, los Estados que integran el Foro de las Islas del Pacífico alcanzaron un progreso considerable en la aplicación de una variedad de medidas contra el terrorismo de conformidad con la resolución 1373 (2001). Han promulgado leyes contra el terrorismo y han hecho esfuerzos para fortalecer más la coordinación y cooperación regionales, sobre todo en el contexto marítimo. Las medidas para hacer cumplir las leyes relativas al combate de la delincuencia transnacional se han incrementado y podrían adaptarse a la lucha contra el terrorismo si fuera necesario. Se han puesto en marcha varias iniciativas para concienciar sobre los requisitos de notificación de las instituciones financieras de acuerdo con las leyes relativas al blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

**Áreas de evaluación**

**Legislación**

91. Pocos Estados han tipificado a cabalidad los delitos de terrorismo en su legislación interna. En siete Estados las disposiciones jurídicas sobre la jurisdicción de los tribunales no tienen el alcance exigido por los instrumentos internacionales pertinentes en los que son partes, aunque la mayoría de Estados aplica el principio de “extraditar o juzgar”. Seis Estados tipifican como delito el reclutamiento de terroristas y, una vez que se apruebe el proyecto de ley de lucha contra el terrorismo de Samoa, ese Estado hará lo mismo. Dos Estados cuentan con procedimientos penales especiales, como la detención preventiva y los “poderes especiales” para aplicar determinadas técnicas de investigación. Sin embargo, no se ha proporcionado información acerca de las salvaguardias que los acompañan. Varios Estados han elaborado proyectos para modificar la legislación de lucha contra el terrorismo que aún no se han aprobado.

### **Medidas contra la financiación del terrorismo**

92. Diez Estados son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo y seis de ellos han tipificado debidamente como delito la financiación del terrorismo. Todos los Estados han establecido unidades de inteligencia financiera; de ellas, tres están en funcionamiento y las restantes funcionan con diversos grados de eficacia y eficiencia y requerirán asistencia técnica a fin de desarrollar su capacidad para cumplir las normas internacionales. Si bien todos los Estados han aprobado recientemente leyes contra el blanqueo de dinero, en la mayoría de los casos las disposiciones pertinentes tienen deficiencias, incluida la omisión de la financiación del terrorismo en la lista de delitos determinantes del blanqueo de dinero y la exclusión de determinadas empresas y profesiones no financieras importantes de la lista de entidades que tienen la obligación de presentar información sobre transacciones sospechosas a las unidades de inteligencia financiera, cumplir con la diligencia debida con respecto a los clientes y llevar un registro. En algunos casos las leyes contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo nunca se han usado como fundamento de un juicio penal o en la formulación de cargos. La mayoría de los Estados ha comenzado a aplicar leyes para el control del transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras. Siete Estados han promulgado legislación para regular la actividad de las organizaciones sin fines de lucro, aunque la mayoría no ha aplicado medidas para prevenir la financiación del terrorismo por conducto de tales organizaciones. La regulación y supervisión de los sistemas alternativos de envío de remesas siguen constituyendo un problema para la mayoría de Estados.

### **Cumplimiento de la ley**

93. Diez Estados han establecido organismos de seguridad nacional (conjuntos de organismos encargados del cumplimiento de la ley) u oficinas centrales de alto nivel (integradas por organismos encargados del cumplimiento de la ley, ministerios de justicia y fiscales), a fin de elaborar estrategias y enfoques comunes de lucha contra el terrorismo, orientar las actividades de mantenimiento del orden y coordinar los asuntos de seguridad nacional. Los organismos encargados del cumplimiento de la ley emplean diversos mecanismos para mantener el estado de derecho, como una estrecha colaboración y la imposición activa de la legislación. Tres Estados han establecido dependencias contra la delincuencia transnacional a fin de investigar el terrorismo y otros delitos. Sin embargo, en los informes de los Estados no se presenta información sobre los mecanismos de cumplimiento de la ley o procedimientos penales específicos de carácter extraordinario o técnicas especiales de investigación. Cinco Estados son miembros de la INTERPOL. Todos los Estados intercambian información a través de los mecanismos regionales de cumplimiento de la ley. A nivel nacional, los organismos encargados de hacer cumplir la ley dependen de las disposiciones legislativas, los memorandos de entendimiento pertinentes y la participación en órganos centrales nacionales para la cooperación, la coordinación y el intercambio de información. Sin embargo, en los informes de los Estados no se presenta información sobre los mecanismos prácticos de cumplimiento de la ley. Todos los Estados de la subregión han promulgado leyes para fiscalizar la fabricación, posesión, adquisición, venta, transferencia, transporte y suministro de armas pequeñas y municiones, pero estas leyes no contienen disposiciones claras sobre la intermediación en el comercio de armas, el tránsito de armas o los embargos impuestos por el Consejo de Seguridad. Solo un Estado es

parte en el Protocolo sobre las armas de fuego. Se dispone de muy poca información para determinar el enfoque institucional y operativo general de los gobiernos respecto de la lucha contra el terrorismo y la supervisión de actividades terroristas. Parece que los gobiernos consideran que la amenaza del terrorismo es baja y, en consecuencia, destinan los recursos para hacer cumplir la ley principalmente a la investigación de delitos comunes.

### **Control fronterizo**

94. Todos los Estados han promulgado leyes de inmigración y pasaportes para regular las cuestiones relativas a la inmigración y los documentos de viaje. Nueve Estados han establecido algunos controles legislativos en la emisión de documentos de identidad y de viaje. Diez Estados expiden documentos de viaje de lectura mecánica y dos están tomando medidas para su implantación. Al parecer, todos los Estados verifican los datos de los viajeros a su llegada y partida, aunque en el caso de nueve Estados, no está claro el carácter de los datos que se utilizan. Tres Estados informan de que cotejan los datos de los viajeros con las bases de datos nacionales. Ningún Estado ha proporcionado suficiente información sobre las medidas prácticas de control que se están aplicando para asegurar el proceso de expedición de documentos o detectar a los infractores en los puestos fronterizos. Los Estados de la subregión no han indicado los procedimientos o mecanismos utilizados para prevenir y eliminar el desplazamiento de terroristas a través de las fronteras. Cinco Estados son partes en la Convención sobre los Refugiados de 1951, pero solo uno ha ratificado el Protocolo sobre la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

95. Cuatro Estados han firmado la declaración de intenciones para aplicar el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas o se encaminan a su fase de implementación. No se ha suministrado información acerca de los mecanismos establecidos para el control del transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador. Deben realizarse más esfuerzos para aplicar la legislación para el control de armas pequeñas, armas ligeras y explosivos; solo cuatro Estados han puesto en práctica las disposiciones del Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. La mayoría de los Estados ha promulgado leyes para establecer autoridades nacionales de seguridad de la aviación y aplicar normas de seguridad de la aviación, pero muy pocos han proporcionado información sobre la aplicación de los anexos pertinentes del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago) y sus anexos. Durante el período que se examina, la OACI llevó a cabo auditorías de seguridad de la aviación en cinco Estados. En los informes proporcionados a la OMI se indica que siete Estados habrían aplicado algunos elementos del Código ISPS, incluida la elaboración de planes de protección de las instalaciones portuarias. Sin embargo, al parecer, esos Estados no han actualizado sus planes de protección de forma periódica sobre la base de auditorías o pruebas de seguridad de conformidad con el Código. Dos Estados han hecho esfuerzos concertados para mejorar la inspección de los buques que llegan a sus puertos. No obstante, la información disponible no presenta un panorama claro de la aplicación de las medidas de seguridad de la aviación, la seguridad marítima o de la carga, los controles fronterizos, o los programas de ejecución para asegurar que las armas pequeñas no caigan en manos de personas no autorizadas.

### **Cooperación internacional**

96. La subregión ha alcanzado un nivel razonable de ratificación de los instrumentos internacionales contra el terrorismo. Seis Estados han ratificado 10 o más instrumentos, y Fiji y Nauru ratificaron los 16. Los demás Estados continúan haciendo esfuerzos por ratificarlos. Todos los Estados han celebrado acuerdos para la asistencia judicial recíproca, con el fin de facilitar la cooperación regional e internacional, y todos han promulgado leyes de extradición y asistencia judicial recíproca, pero no es posible determinar el alcance o la cantidad de los tratados y acuerdos bilaterales y multilaterales, o el grado de cooperación y coordinación, debido a que no se ha proporcionado la información necesaria. El intercambio de información sobre la delincuencia y sobre los criterios legislativos para combatir el delito está limitado a la subregión y a las jurisdicciones vecinas, y se lleva a cabo en gran parte por conducto de los organismos regionales, sobre la base de declaraciones regionales.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

97. Los Estados de la subregión deberían:

**a) Seguir institucionalizando sus marcos de lucha contra el terrorismo y revisar su derecho penal a fin de asegurar que los delitos terroristas en cada una de las categorías designadas sean debidamente tipificados como delitos y, si fuera aplicable, promulgar leyes contra el terrorismo;**

**b) Fortalecer la capacidad de sus unidades de inteligencia financiera y de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para investigar delitos financieros y delitos relacionados con el terrorismo;**

**c) Fortalecer el intercambio de información entre las autoridades pertinentes y continuar ampliando la coordinación y cooperación regionales.**

98. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Participar más activamente en iniciativas de las organizaciones internacionales y regionales que actúan en la región (el Banco Asiático de Desarrollo, el Grupo de Asia y el Pacífico sobre blanqueo de capitales, la Organización de Aduanas de Oceanía, la Asociación de organizaciones no gubernamentales de las Islas del Pacífico y la secretaría del Foro de las Islas del Pacífico), y llevar a cabo actividades dirigidas a superar las deficiencias y a mejorar la aplicación de la resolución;**

**b) Trabajar más estrechamente con los Estados de las Islas del Pacífico, empleando una variedad de enfoques (incluida la facilitación de asistencia técnica mediante proveedores o donantes y la organización de talleres y otras actividades regionales) para abordar áreas específicas de aplicación que requieren atención;**

**c) Considerar la realización de visitas a la subregión en el futuro (el Comité no ha visitado ningún Estado de la subregión).**

**Asia Sudoriental  
(Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia,  
Myanmar, República Democrática Popular Lao, Singapur,  
Tailandia, Timor-Leste y Viet Nam)**

*El Comité visitó 10 Estados de la subregión.*

**Observaciones generales**

99. Entre los principales grupos terroristas de esta región se encuentran el denominado Jemaah Islamiyah, que ha estado especialmente activo en Indonesia, Malasia y Singapur, el Grupo Abu Sayyaf, los grupos insurgentes en Filipinas y los insurgentes separatistas del sur de Tailandia. En gran parte como resultado de las medidas para el cumplimiento de las leyes contra el terrorismo, se considera que estos grupos terroristas están perdiendo fuerza, aunque todavía sean capaces de causar atentados ocasionales (por ejemplo, los atentados suicidas del grupo Jemaah Islamiyah a dos hoteles y en Yakarta en julio de 2009, tras cuatro años de silencio, y una serie de atentados terroristas más recientes en Mindanao (Filipinas) y el sur de Tailandia). Sin embargo, desde 2000 se han llevado a cabo más de 600 arrestos y se ha juzgado a alrededor de 500 personas en Indonesia por delitos terroristas, lo que ha protegido a la sociedad de un gran número de personas peligrosas y ha mostrado a la comunidad en general que el sistema de justicia penal común puede manejar los casos de terrorismo.

100. Los Estados de la subregión han ido bastante más allá de los enfoques orientados meramente a la aplicación de las leyes y han asumido el desafío que plantean los grupos terroristas. Han promovido de manera activa el diálogo ecuménico y las alianzas entre los sectores público y privado, han establecido iniciativas relativas a la policía de proximidad y han ensayado programas de rehabilitación penitenciaria como parte de las medidas para eliminar el extremismo violento desde su raíz. Indonesia, Malasia y Singapur cuentan con experiencia y buenas prácticas en esta área y podrían prestar asistencia técnica a los Estados que lo necesiten.

101. Todos los Estados a excepción de uno han establecido órganos especiales de lucha contra el terrorismo a nivel político, operativo o ambos. En general, se ha ampliado considerablemente la capacidad para hacer cumplir la ley. Sin embargo, el sistema de justicia penal de por lo menos cinco Estados podría mejorar para poder llevar a los terroristas ante la justicia de manera más eficaz. Cuatro Estados hacen uso de la detención preventiva (administrativa) sin formular cargos ni llevar a cabo un proceso judicial en tiempos de paz y esto ha sido motivo de preocupación en materia de derechos humanos. No obstante, algunos Estados reconocen cada vez más la importancia de un enfoque basado en los derechos humanos para luchar contra el terrorismo de manera eficaz.

102. La Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) ha trabajado en la elaboración de un marco cooperativo regional de lucha contra el terrorismo. Timor-Leste actualmente está solicitando su admisión como miembro de la ASEAN. La Convención de la ASEAN sobre la lucha contra el terrorismo se aprobó en 2007, pero su ratificación es bastante lenta. Camboya y Filipinas la ratificaron en 2010, aunándose a Singapur y Tailandia. Es necesaria la ratificación de dos Estados más para que la Convención entre en vigor. Los donantes multilaterales y bilaterales

prestan asistencia técnica de manera activa con el fin de que se desarrolle la capacidad de luchar contra el terrorismo en los Estados.

### **Áreas de evaluación**

#### **Legislación**

103. Ocho Estados han incorporado medidas contra el terrorismo en su derecho interno o han aprobado leyes especiales contra el terrorismo. Singapur aprobó leyes amplias contra el terrorismo que incorporan todos los elementos de la resolución 1373 (2001). Camboya recientemente aprobó leyes amplias contra el terrorismo. Tres Estados todavía deben promulgar normas jurídicas adecuadas contra el terrorismo. Las definiciones de terrorismo de algunos Estados parecen ambiguas o demasiado amplias y deberían adecuarse a las normas internacionales. En la mitad de los Estados de la subregión no existe la tipificación como delito del reclutamiento de miembros de grupos terroristas. La mayoría de los Estados no tipifican como delito la incitación al terrorismo y, cuando este se tipifica, las definiciones generalmente no son lo suficientemente específicas, por lo que resulta preocupante que las leyes puedan usarse para reprimir la libertad de expresión.

#### **Medidas contra la financiación del terrorismo**

104. Aunque todos los Estados a excepción de uno son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo, casi la mitad de los Estados de esta subregión no tipifican el delito de financiación del terrorismo de manera suficiente. Algunos Estados no tipifican el blanqueo de dinero como delito de conformidad con las normas internacionales. En junio de 2009 el Grupo de examen de la cooperación internacional del Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales, señaló que seis Estados de la subregión tenían deficiencias en materia de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo. Cuatro Estados carecen de mecanismos para la congelación de activos y fondos de terroristas, y en la mayoría de los Estados los mecanismos de coordinación no siempre funcionan “sin dilación” como establece la resolución 1373 (2001). En la mayoría de los Estados mejoró la debida diligencia respecto de los clientes y la elaboración de registros. Todos los Estados a excepción de uno cuentan con unidades de inteligencia financiera y en todos los Estados se han registrado incrementos significativos de la cantidad de información sobre transacciones sospechosas que deben procesar. Cinco unidades de inteligencia financiera ampliaron su capacidad para comunicarse con entidades encargadas de suministrar informes y para analizar la información sobre transacciones sospechosas. Se considera que Malasia y Singapur se encuentran en condiciones de prestar asistencia técnica a otros Estados que la necesiten con relación a las funciones de una unidad de inteligencia financiera. Las obligaciones de notificar aún no se han extendido a todas las empresas y profesiones no financieras designadas en la mayoría de los Estados. La conciencia sobre los riesgos de abuso de las organizaciones sin fines de lucro con el propósito de financiar el terrorismo se ha incrementado en gran medida entre los funcionarios públicos en los últimos años, y muchos Estados están intentando examinar esta actividad para asegurarse de que exista la regulación adecuada. Como consecuencia del avance de la tecnología, aplicada, por ejemplo, a nuevos métodos de pago, muchos Estados enfrentan nuevas dificultades para controlar los sistemas alternativos de envío de remesas. La mayoría de los Estados cuentan con leyes para regular el transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras.

### **Cumplimiento de la ley**

105. Timor-Leste completó recientemente el proceso de institucionalización e integración de su fuerza nacional de policía para crear una estructura independiente. Los organismos encargados del cumplimiento de la ley están bien estructurados y se han establecido órganos, comités y unidades especiales para la lucha contra el terrorismo. Sin embargo, en algunos casos los mecanismos internacionales han expresado su preocupación con respecto a las violaciones de los derechos humanos que cometerían las fuerzas de seguridad. En julio de 2010 Indonesia estableció el Organismo nacional de lucha contra el terrorismo y su grupo de tareas con el fin de formular una política contra el terrorismo y coordinar las actividades de los órganos gubernamentales pertinentes. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley han recibido una buena capacitación en varios institutos regionales, como el Centro de Yakarta de cooperación en materia de aplicación de la ley en Indonesia; el Centro Regional del Asia Sudoriental para la Lucha contra el Terrorismo en Malasia y la Academia Internacional de Policía en Tailandia. Los Estados de la ASEAN trabajan en el marco de la Asociación de Jefes de Policía de la ASEAN (ASEANAPOL) y contribuyen a su base de datos penales, que está conectada a las bases de datos de la INTERPOL para compartir información. Sin embargo, es necesario seguir prestando atención a la cooperación interinstitucional y al intercambio de información. Se cree que los terroristas de esta región dependen sobre todo de las armas convencionales. A pesar de los estrictos controles legales y operacionales, los artesanos y los negocios familiares que fabrican armas pequeñas y armas ligeras siguen existiendo en toda la región. Solo Camboya y la República Democrática Popular Lao se adhirieron al Protocolo sobre las armas de fuego.

### **Control fronterizo**

106. Todos los Estados a excepción de uno han cumplido con el plazo establecido por la OACI para expedir documentos de viaje de lectura mecánica. Sin embargo, el documento de uno de los Estados tiene elementos de seguridad vulnerables que deben mejorarse. Alrededor de la mitad de los Estados de esta subregión expiden documentos de viaje que contienen rasgos biométricos que los hacen aún más seguros. Muchos Estados carecen de información de control policial y de inteligencia en los puestos fronterizos, así como de conectividad con datos de control de las bases de datos "I-24/7" de la INTERPOL. Muchos Estados aún no han puesto en práctica plenamente metodologías de detección moderna como prácticas de gestión de riesgos y carecen de equipos de inspección para examinar la carga que cruza su frontera. La detección del transporte ilegal de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras y la coordinación entre las aduanas, las unidades de inteligencia financiera y los funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes al respecto no existen o son insuficientes.

107. La gestión de las fronteras terrestres y marítimas es un reto importante para la mayoría de los Estados, entre otros motivos porque en ellos existen miles de islas, muchas de las cuales están escasamente habitadas. Todos los Estados de la ASEAN han expresado su intención de aplicar el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas y muchos están haciendo considerables progresos en este sentido. La mayoría de los Estados cuentan con controles del transporte de armas ligeras y armas pequeñas a través de las fronteras, pero las metodologías de detección podrían fortalecerse en varios Estados. Aproximadamente la mitad de los Estados de la subregión presentaron informes al Programa de Acción de las

Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Cuatro Estados recibieron la visita de una misión para el segundo ciclo de auditorías del Programa Universal de Auditorías de Seguridad de la OACI durante el período de evaluación y un Estado recibió una misión de seguimiento del primer ciclo de auditorías. En general, es necesario fortalecer la protección marítima en la región. La mayoría de los Estados no cuenta con legislación nacional sobre los refugiados y solo tres ratificaron la Convención sobre los Refugiados de 1951. Sin embargo, la mayoría de los Estados mejoraron su cooperación con el ACNUR con respecto a la tramitación de las solicitudes de la condición de refugiado. También podrían mejorarse las medidas prácticas para prevenir y reprimir la circulación de los terroristas a través de las fronteras. Cuatro Estados aún no han ratificado el Protocolo sobre la trata de personas, y cinco aún no han ratificado el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

### **Cooperación internacional**

108. Nueve Estados de la ASEAN son partes en cuatro instrumentos relacionados con la aviación. Alrededor de la mitad de los Estados de la ASEAN ratificaron el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima de 1988, pero ningún Estado ha ratificado los Protocolos de 2005. Todos los Estados de la ASEAN son parte en el Convenio sobre la financiación del terrorismo. La tasa de ratificación de los instrumentos relacionados con temas nucleares y del Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección sigue siendo baja. Un Estado no es parte en ningún instrumento sobre el tema. Aunque el Convenio de la ASEAN sobre la lucha contra el terrorismo aún no entró en vigor, el Tratado sobre asistencia judicial recíproca de la ASEAN fue ratificado por nueve Estados y se encuentra en vigor. La mayoría de los Estados han aprobado disposiciones jurídicas sobre extradición, pero es necesario mejorarlas en la mitad de los Estados de la subregión. Tres Estados no extraditan fugitivos sobre la base de la reciprocidad. La mayoría de los Estados ha designado a una autoridad central de extradición y asistencia judicial recíproca. Los Estados miembros de la ASEAN intercambian información a través de la ASEANAPOL y forman parte del Acuerdo sobre el intercambio de información y establecimiento de procedimientos de comunicación. La cantidad de memorandos de entendimiento sobre el intercambio de información entre unidades de inteligencia financiera en la región ha aumentado considerablemente.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

109. Los Estados de esta subregión deberían:

**a) Mejorar sus medidas legislativas y operacionales para poder abordar plenamente la tipificación como delito de la financiación del terrorismo, los mecanismos de congelación (prestando la atención correspondiente al debido proceso), el funcionamiento eficaz de las unidades de inteligencia financiera, los controles necesarios sobre el transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras y el control de los sistemas alternativos de envío de remesas y las organizaciones sin fines de lucro;**

**b) Fortalecer las medidas de control fronterizo en los puntos de entrada mediante la conectividad a bases de datos penales nacionales y a bases de datos**

de la INTERPOL, la capacitación del personal en metodologías de detección e inspección y la adquisición de los equipos de inspección necesarios;

c) Fortalecer sus sistemas de justicia penal, incluido lo relativo al derecho a un juicio justo, mediante capacitación y seminarios.

110. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

a) Fortalecer la cooperación con las instituciones regionales de lucha contra el terrorismo, entre otras la Academia Internacional de Policía, el Centro de Yakarta de cooperación en materia de aplicación de la ley y el Centro Regional del Asia Sudoriental para la Lucha contra el Terrorismo, con el fin de facilitar el suministro de la asistencia y la capacitación técnica necesarias;

b) Organizar reuniones regionales para analizar las deficiencias en el control de los servicios de envío de dinero por mensajeros y de las organizaciones sin fines de lucro;

c) Trabajar con asociados para racionalizar la asistencia técnica bilateral que los Estados y las organizaciones donantes prestan a esta subregión, con el fin de evitar la duplicación y satisfacer plenamente las necesidades.

### **Asia Meridional (Afganistán, Bangladesh, Bhután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka)**

*El Comité visitó tres Estados de la subregión.*

#### **Observaciones generales**

111. Los Estados de Asia meridional han sufrido mucho a causa del terrorismo ejercido por grupos que adhieren a una amplia variedad de ideologías. Entre los grupos terroristas activos en diversas partes de la región se incluyen Al-Qaida, elementos de los talibanes y Lashkar-e-Taiba, entre otros, que continúan amenazando la paz y la seguridad de los Estados de la región. La porosidad de las fronteras, la producción ilícita de drogas, el aumento de la delincuencia, la globalización y las limitaciones de los recursos y la capacidad de respuesta han contribuido a la internacionalización de la amenaza terrorista en la región y más allá de ella. Existe un vínculo estrecho entre la producción de droga y las actividades terroristas en la región. Los Estados se enfrentan a numerosos desafíos y limitaciones comunes en su lucha contra el terrorismo.

112. Los agentes regionales (en particular la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC)) reconocen desde hace mucho tiempo la amenaza que el terrorismo significa para sus ciudadanos. Ya en 1987 los líderes políticos de la región acordaron celebrar la Convención regional de la SAARC sobre la eliminación del terrorismo, que obligaba a los Estados partes a tipificar como delitos de terrorismo a los actos previstos en la Convención y, con ese propósito, llamaba a la cooperación entre los Estados partes en materia de extradición, intercambio de pruebas y otras formas de intercambio de información y de cooperación para enjuiciar a quienes hubieran cometido esos actos terroristas. En 2004 se agregó un Protocolo adicional de la Convención relativo a la financiación del terrorismo. Para

mejorar la eficacia del enjuiciamiento de los casos penales, los Estados de la región suscribieron la Convención en 2008.

113. A pesar de estas iniciativas, los esfuerzos regionales de lucha contra el terrorismo siguen enfrentando dificultades considerables. El intento de los Estados de llegar a una solución pacífica de los conflictos es un proceso que continúa. En muchos Estados es difícil dar prioridad a la lucha contra el terrorismo debido a las carencias en materia de capacidad institucional y los recursos limitados. Además, la falta de una legislación contra el terrorismo acorde con las normas internacionales y de una capacidad operacional especializada en la lucha contra el terrorismo limita la eficacia de esos mecanismos. Los Estados han hecho progresos considerables al establecer leyes contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, pero es necesario aumentar la cooperación regional en el plano operacional.

### **Áreas de evaluación**

#### **Legislación**

114. Cuatro de los ocho Estados de Asia Meridional han promulgado leyes para tipificar el delito de reclutamiento de terroristas y prohibir la utilización de sus territorios para cometer o preparar actos terroristas contra otros Estados o sus ciudadanos. Asimismo, cuatro Estados han promulgado leyes en que se tipifica como delito que las personas o las organizaciones den cobijo a los terroristas y a quienes los apoyen. La jurisdicción de los tribunales en cinco Estados se extiende a los actos cometidos por sus nacionales fuera del territorio del Estado (se encuentre o no la persona en el territorio del Estado). Muy pocos Estados han actualizado cabalmente sus marcos jurídicos para incluir leyes concretas contra el terrorismo. En cambio, la mayoría de Estados ha preferido modificar sus códigos penales. A comienzos de 2011, Maldivas comenzó a redactar una ley contra el terrorismo, con ayuda de la INTERPOL y la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han expresado su preocupación respecto de las disposiciones especiales contra el terrorismo que limitan determinados derechos en algunos Estados y que, a su vez, podrían crear dificultades para la aplicación de los acuerdos internacionales sobre asistencia judicial y extradición. En este sentido, algunos Estados podrían beneficiarse de un examen de su legislación nacional para asegurarse de que cumpla plenamente con los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo y las obligaciones en materia de derechos humanos.

#### **Medidas contra la financiación del terrorismo**

115. Todos los Estados a excepción de uno son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo. En la subregión se han registrado numerosos cambios en la legislación contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo en los últimos años. Por ejemplo, Nepal aprobó una ley de prevención del blanqueo de activos (dinero) en 2008, Bangladesh aprobó una ordenanza para la prevención del blanqueo de dinero en 2009 y el Pakistán aprobó una ley contra el blanqueo de dinero en 2010. La India es el único país de la región que ingresó en el Grupo de acción financiera en junio de 2010. Los ocho Estados han establecido unidades de inteligencia financiera. Si se tiene en cuenta que muchas de las unidades de inteligencia financiera de Asia Meridional se establecieron hace poco tiempo, el desarrollo de la capacidad es una preocupación prioritaria. La capacidad de los

Estados de la subregión para congelar activos sin demora y en cumplimiento del debido proceso es motivo de inquietud.

116. En su diálogo con los Estados de la subregión, el Comité identificó varios ejemplos de buenas prácticas, incluidos el desarrollo y la aplicación de medidas para proteger a los fondos benéficos y sin fines de lucro de la financiación del terrorismo. Esto es particularmente importante cuando los desastres naturales o provocados por el hombre requieren la movilización urgente de grandes cantidades de fondos externos (que generalmente se canalizan por medio de donaciones benéficas a organizaciones sin fines de lucro). Se identificaron buenas prácticas para facilitar las medidas de socorro de emergencia (por ejemplo, la simplificación del registro, los procedimientos aduaneros y el otorgamiento de visados). Los ocho Estados cuentan con legislación para regular a las organizaciones sin fines de lucro, pero, al parecer, en muchos Estados es necesario mejorar la aplicación de la legislación. Asimismo, existen muchos aspectos vulnerables en los sistemas de transferencia de dinero. Aunque algunos Estados de Asia Meridional han puesto en práctica regímenes de declaración para el transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras, algunos de estos regímenes solo se refieren a la salida de dinero del Estado, dejándose de lado el transporte de dinero dentro del Estado. Por lo tanto, es necesario contar con medidas legislativas adicionales.

#### **Cumplimiento de la ley**

117. Los tres Estados visitados por el Comité han aplicado una estrategia amplia para combatir el terrorismo y han adoptado medidas para establecer estructuras institucionales especializadas de lucha contra el terrorismo, así como medidas gestionadas por los organismos competentes. Estos Estados son conscientes de la importancia de la cooperación, el intercambio de información y la coordinación entre los diversos organismos, así como entre los planos regional y nacional. Los tres Estados visitados por el Comité han desempeñado un papel activo en la creación de organismos y dependencias de policía especializados en la lucha contra el terrorismo, así como en garantizar que se los dote de la capacitación y los instrumentos necesarios para que realicen sus tareas en diversas áreas conexas de la lucha contra el terrorismo. Por ejemplo, en 2009 Bhután estableció una unidad de fuerzas especiales de elite en su departamento de policía para combatir el terrorismo. En 2008 la India estableció la Agencia de Investigación Nacional para llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos por delitos de terrorismo y otros delitos graves.

118. Con excepción de los proyectos de ley de Sri Lanka, no existen leyes ni programas de protección de testigos que los protejan a ellos y a los miembros de las instituciones encargadas de la aplicación de la ley y de la judicatura. Los mecanismos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos han considerado que en algunos casos existen motivos de grave preocupación en relación con el uso excesivo de la fuerza y que subsisten los problemas en lo que respecta a las medidas destinadas a institucionalizar las salvaguardias de los derechos humanos en la labor de las entidades encargadas de hacer cumplir la ley. El fortalecimiento de la cooperación regional y del intercambio de información entre el personal encargado de hacer cumplir la ley constituye un reto adicional. Los Estados deberían reforzar sus marcos jurídicos para tipificar como delito la fabricación, la

posesión y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y explosivos. Solo un Estado es parte del Protocolo sobre las armas de fuego.

### **Control fronterizo**

119. La vulnerabilidad de las fronteras terrestres representa una amenaza para casi todos los Estados. En respuesta, cuatro Estados han adoptado leyes para tipificar como delito la circulación de personas indocumentadas a través de las fronteras estatales. Se están haciendo esfuerzos para establecer un mayor control en la expedición de documentos de identidad y de viaje. Los Estados han instituido procedimientos para expedir documentos de viaje de lectura mecánica. Bangladesh y Nepal comenzaron a expedir documentos de viaje de lectura mecánica en 2010. La Autoridad de Identificación Única de la India comenzó a expedir números únicos de identidad el 29 de septiembre de 2010 y el Pakistán estableció la Dirección Nacional de Bases de Datos y Registros, que ha puesto en funcionamiento un sofisticado sistema computarizado de registro civil que contribuye a facilitar la expedición segura de documentos de identidad y de viaje. Algunos Estados han tomado medidas operacionales para asegurar la aplicación de las leyes sobre el envío de dinero por mensajeros. Los funcionarios de aduanas de Asia Meridional participaron en la Operación Atlas (26 a 30 de octubre de 2009) a la que asistieron representantes de 80 Estados miembros de la OMA y que fue la operación multilateral más grande que se haya realizado para eliminar el tráfico de dinero. La mayoría de los Estados debería tomar otras medidas prácticas para identificar y detener el transporte ilegal de dinero a través de las fronteras. Todos los Estados han expresado su intención de aplicar el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas. Ningún Estado ha iniciado la aplicación de una ley nacional sobre el asilo y solo el Afganistán es parte en la Convención sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. Por lo tanto, en la situación actual no se puede verificar sistemáticamente la información de los refugiados para detectar posibles vínculos con el terrorismo y otras actividades delictivas graves. Con respecto a la tipificación como delito de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes, solo la India es parte en los Protocolos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

120. Es preciso dar otros pasos para aplicar medidas prácticas para eliminar el tráfico de armas y explosivos. Si bien tres Estados enviaron informes a las instancias del Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos en 2010 y uno de ellos lo hizo en 2008, otros cuatro Estados no han presentado ningún informe al respecto. Los aeropuertos de Bangladesh, Bhután y Nepal fueron auditados en 2009 y 2010 como parte del Programa Universal de Auditorías de Seguridad de la OACI. Con respecto a la seguridad marítima, el Código ISPS (Convenio SOLAS de 1974) es aplicable y está en vigor en cinco Estados de la subregión, de los cuales cuatro han designado a una autoridad nacional a cargo de la seguridad de los buques y tres de la seguridad portuaria.

### **Cooperación internacional**

121. Dos Estados son partes en 13 o más de los instrumentos internacionales contra el terrorismo. Ningún Estado ratificó el Protocolo de 2005 relativo a la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y al Protocolo de 2005 para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas

emplazadas en la plataforma continental. La actividad más reciente en la región a este respecto fue la ratificación por parte del Pakistán del Convenio sobre la financiación del terrorismo en junio de 2009. En una reunión de la Oficina de Vigilancia de Delitos de Terrorismo de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional celebrada en junio de 2010, los Estados miembros de la Asociación decidieron compartir información en tiempo real e intercambiar datos en varias áreas conexas, como las fotografías y los perfiles de terroristas e incidentes terroristas.

122. Con el propósito de ampliar las capacidades para luchar contra el terrorismo y los delitos conexos de los funcionarios de Asia Meridional encargados de hacer cumplir la ley y, al mismo tiempo, fortalecer la cooperación y el intercambio de información entre estos funcionarios en el ámbito regional, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo contribuyó a la organización de una serie de talleres (que comenzaron en noviembre de 2009) orientados a reunir a funcionarios encargados de hacer cumplir la ley —principalmente funcionarios policiales y fiscales— para compartir experiencias, conclusiones y mejores prácticas en el manejo de casos relacionados con los delitos internacionales y el terrorismo. Los ocho Estados de Asia Meridional participaron activamente en las tres reuniones celebradas hasta la fecha de elaboración de este informe y la Secretaría de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional asistió como observadora. Este proceso incluye la participación de jueces a partir de la celebración del cuarto taller en mayo de 2011 en Bhután.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

123. Los Estados de la subregión deberían:

- a) Abordar los aspectos vulnerables del sistema de transferencia de dinero y fortalecer los marcos para prevenir el uso indebido de fondos obtenidos en el exterior por las organizaciones benéficas;**
- b) Desarrollar un sistema de protección de testigos, jueces y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;**
- c) Fortalecer la cooperación y el intercambio de información regionales entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluida la relativa a los temas pertinentes de derechos humanos.**

124. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

- a) Continuar apoyando las iniciativas para fortalecer la cooperación y el intercambio de información regionales entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, como los talleres regionales para la policía, los fiscales, otros funcionarios de primera línea y representantes de la sociedad civil que participan en la lucha contra el terrorismo en Asia Meridional;**
- b) Aprovechar los esfuerzos que se realizan para alentar la participación activa de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional en actividades regionales apoyadas por el Comité y su Dirección Ejecutiva;**
- c) Considerar la realización de visitas a todos los Estados de Asia meridional en el futuro, así como visitas de seguimiento a los que ya se hayan visitado.**

## **Asia Central y el Cáucaso (Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán)**

*El Comité visitó un Estado de Asia Central y tres Estados del Cáucaso.*

### **Observaciones generales**

125. La aplicación de la resolución 1373 (2001) en Asia Central se ve dificultada por varios factores, a saber: la proximidad del conflicto en el Afganistán (donde la producción de droga alimenta a las actividades terroristas y ha generado un intenso intercambio de drogas por armas); las actividades ilícitas de envío de dinero mediante mensajeros a través de las fronteras (una fuente potencial de financiación del terrorismo); la circulación de excedentes de armas (debido a los disturbios políticos y civiles en la región); la existencia de fronteras remotas o mal protegidas, junto con la falta de recursos humanos y materiales para asegurar un control fronterizo efectivo, y un elevado número de trabajadores migrantes (que a su vez aumenta el uso de sistemas informales de envío de remesas, una fuente potencial de financiación del terrorismo). Asimismo, el Grupo de la Yihad Islámica, el Movimiento Islámico de Uzbekistán y el Movimiento Islámico de Turkestan Oriental (asociado al anterior), todos ellos vinculados a Al-Qaida, operan en algunas partes de la región de Asia Central. Los Estados de Asia Central se enfrentan a una grave amenaza terrorista transnacional que requiere soluciones concertadas y coordinadas a nivel regional.

126. Los Estados de Asia Central han hecho progresos considerables en la aplicación de diferentes medidas contra el terrorismo en cumplimiento de la resolución 1373 (2001). Han promulgado leyes contra el terrorismo y para regular el comercio de armas pequeñas. Trabajan para reducir los movimientos de los terroristas fortaleciendo los controles de inmigración y para ampliar la seguridad de la carga fortaleciendo determinados controles de aduana. También han hecho ingentes esfuerzos en el área de la aplicación de las leyes contra el terrorismo y están aumentando la cooperación bilateral y multilateral. Estas medidas se han traducido en resultados tangibles al limitar la expansión de esos grupos terroristas.

127. El Cáucaso constituye una región geopolítica separada. Las amenazas terroristas a esta región son algo diferentes en cuanto su origen y naturaleza, pero sus efectos son similares. Los conflictos étnicos y relativos a las fronteras sin resolver han dado lugar a diferendos que socavan los esfuerzos para poner en práctica una respuesta cohesiva y de alcance regional contra el terrorismo. Además, el Cáucaso incluye Estados sin litoral y productores de petróleo. Como resultado de ello, es necesaria una red de oleoductos y gasoductos para el transporte de petróleo y gas desde Azerbaiyán, Kazajstán y Turkmenistán en el Mar Caspio a los puertos de Georgia y Turquía. Resulta preocupante que esta infraestructura estratégica pueda ser objeto de atentados terroristas y que el Cáucaso pueda servir como corredor para los grupos terroristas que quieran llegar a Europa desde el Afganistán. Asimismo, Azerbaiyán y Georgia tienen fronteras con la región del Cáucaso de la Federación de Rusia y existe el riesgo de que los grupos terroristas que operan en esta región puedan cruzar las fronteras compartidas para buscar cobijo.

128. Varios Estados del Cáucaso han tomado medidas para modificar su legislación con el fin de cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos

humanos, sobre todo estableciendo salvaguardias judiciales en casos penales. Sin embargo, todavía hay varias deficiencias en los Estados de esta región. Las salvaguardias procesales para quienes buscan asilo aún son débiles. Aunque las salvaguardias judiciales se han fortalecido en muchos Estados, todavía deben ponerse en práctica de manera efectiva, sobre todo en las etapas iniciales de la investigación y en la etapa preliminar del proceso. Siguen causando preocupación los episodios de tortura, malos tratos y detenciones arbitrarias. Por lo tanto, es necesario continuar avanzando a partir del progreso que ya se ha alcanzado.

## **Áreas de evaluación**

### **Legislación**

129. Todos los Estados de Asia Central han promulgado leyes contra el terrorismo. Durante los últimos dos años, Kazajstán y Turkmenistán hicieron progresos en la integración de los delitos establecidos en los instrumentos jurídicos internacionales contra el terrorismo a sus códigos penales. Kazajstán también tipificó los delitos relacionados con el reclutamiento de terroristas y los grupos terroristas. Sería conveniente que algunos Estados revisaran su legislación interna con vistas a asegurar que cumple plenamente con lo dispuesto en los instrumentos internacionales. Los delitos contra el terrorismo deberían definirse de manera precisa para poder cumplir con el principio de legalidad y asegurar, al mismo tiempo, que no se lesionan actividades protegidas por el derecho internacional. Por lo menos en un Estado, el delito de terrorismo parece estar definido de manera demasiado amplia, lo que podría obstaculizar la cooperación a nivel internacional.

### **Medidas contra la financiación del terrorismo**

130. Los Estados de Asia Central han alcanzado progresos tangibles en la aplicación de las disposiciones contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Todos los Estados son parte en el Convenio sobre la financiación del terrorismo. En 2009, Kazajstán y Turkmenistán aprobaron leyes adecuadas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo por las que se crearon unidades de inteligencia financiera, se obligó a una amplia cantidad de entidades a informar de las transacciones sospechosas y se establecieron criterios para definir las. De acuerdo con las conclusiones de la visita del Comité, Azerbaiyán redefinió y penalizó los delitos de financiación del terrorismo, lo que concuerda en general con lo dispuesto en el Convenio sobre la financiación del terrorismo y la Recomendación especial II del Grupo de acción financiera. En el período 2009-2010 algunos Estados de Asia Central perfeccionaron y ampliaron aún más la legislación existente contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Por ejemplo, Uzbekistán estableció normas para el control interno y sanciones para las entidades que no suministraran información, Turkmenistán y Uzbekistán pusieron en marcha procedimientos estrictos para la identificación de los clientes y el mantenimiento de registros. Tayikistán estableció el Departamento de Supervisión Financiera (su unidad de inteligencia financiera) en octubre de 2009 y preparó un nuevo proyecto de ley contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo en noviembre de 2010. Las remesas de los trabajadores migrantes de Asia Central que se encuentran en otros Estados miembros de la Comunidad de Estados Independientes se han considerado un riesgo potencial para el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo al que es necesario prestar atención. Aunque estas transferencias se realizan a través de sistemas oficiales, los procedimientos de identificación del

cliente excesivamente simplificados, el elevado volumen de las remesas y la dificultad para identificar el origen y la finalidad de los fondos son motivo de preocupación. Los riesgos asociados se acrecientan cuando estas remesas se envían a través de sistemas informales. Además, existe la preocupación de que el intenso intercambio de drogas por armas en el Afganistán pueda conducir a la financiación del terrorismo en los Estados vecinos de Asia Central a través del envío de dinero por mensajeros. Algunos Estados de Asia Central han establecido regímenes de declaración para el transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras. Azerbaiyán modificó su legislación contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo para poder contar con medidas ampliadas de debida diligencia respecto de los clientes. La actividad de las organizaciones sin fines de lucro debería examinarse periódicamente para asegurarse de que no son susceptibles de abusos con el propósito de financiar el terrorismo.

### **Cumplimiento de la ley**

131. Los Estados de Asia Central han fortalecido las medidas para el cumplimiento de la ley desde el informe anterior ampliando la cooperación interinstitucional y el intercambio de información, y creando y utilizando bases de datos sobre delincuencia y otras, tanto a nivel nacional como internacional, en apoyo a los esfuerzos para hacer cumplir las leyes contra el terrorismo. Turkmenistán y Uzbekistán emplean bases de datos centralizadas a las que tienen acceso los organismos encargados de hacer cumplir las leyes contra el terrorismo. Todos los Estados participan en los mecanismos regionales de cooperación para el cumplimiento de la ley. Turkmenistán y Uzbekistán intercambian información y responden a solicitudes de asistencia judicial (tanto a nivel nacional como internacional) relativas a personas vinculadas con el terrorismo. Dado que existe un componente de derechos humanos inherente a la labor de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, es necesario fortalecer los mecanismos de supervisión. Uzbekistán estableció un marco legal de salvaguardias para fortalecer los derechos de los sospechosos, detenidos y acusados, y para investigar las denuncias de violaciones de esos derechos y el empleo de la tortura. Todos los Estados han adoptado algunas medidas para regular la producción, venta y transferencia de armas, municiones y explosivos. Tres Estados ratificaron el Protocolo contra las armas de fuego. Sería beneficioso para los Estados del Cáucaso contar con procedimientos más claros para la cooperación y coordinación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, tanto a nivel nacional como internacional, de modo de asegurar que las investigaciones y los enjuiciamientos sean efectivos. Azerbaiyán, por ejemplo, estableció una base de datos nacional unificada que brinda información sobre inmigración, visados y control de fronteras a los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Además, los Estados deberían ser más proactivos para velar por que el enjuiciamiento de los casos de terrorismo se lleve a cabo de manera efectiva, empleando prácticas idóneas y respetando las normas internacionales sobre el derecho a un juicio justo.

### **Control fronterizo**

132. Los Estados de la subregión informan de progresos en la puesta en práctica de medidas legislativas y operacionales sobre la circulación de personas y bienes a través de las fronteras y sobre la seguridad en la aviación. Los Estados han establecido procedimientos para determinar la verdadera identidad de las personas

antes de emitir documentos de identidad y la mayoría expiden documentos de viaje de lectura mecánica. Existe legislación para impedir la circulación de terroristas a través de las fronteras, todos los Estados ratificaron el Protocolo sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y todos menos dos de ellos son partes en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Sin embargo, la aplicación de medidas para evitar y suprimir la circulación de terroristas a través de la frontera podría mejorarse. En 2009 Turkmenistán aprobó la ley sobre el servicio de migración, y en enero de 2011 Uzbekistán comenzó a usar documentos de viaje de lectura mecánica. Antes de otorgar la residencia temporaria o permanente o la naturalización, Kazajstán realiza un control de las personas de acuerdo con la Lista consolidada de las Naciones Unidas, las listas de vigilancia de la Organización de Cooperación de Shanghai y de la Comunidad de Estados Independientes, y los acuerdos bilaterales e intergubernamentales. Las personas que intentan ingresar a Azerbaiyán de manera ilegal permanecen detenidas en centros temporarios ubicados en los cruces fronterizos y se las somete a procedimientos de identificación y registro de huellas dactilares. Armenia, Azerbaiyán y Georgia emiten documentos de viaje de lectura mecánica, mientras que Azerbaiyán incorporó varios elementos de seguridad en sus pasaportes, que se expiden a través de una oficina nacional centralizada y controlada. Todos los Estados a excepción de uno son partes en la Convención sobre los Refugiados de 1951, pero la aplicación que hacen de los mecanismos de control y exclusión puede ser algo errática.

133. En la mayoría de los Estados es necesario mejorar la aplicación práctica de los métodos para identificar y detener a los mensajeros que transportan dinero y para detectar la circulación ilícita de dinero y de instrumentos negociables al portador por otros medios. No resulta claro en qué medida se controla a los viajeros, se inspecciona su equipaje y se toman las medidas adecuadas. Todos los Estados a excepción de uno manifestaron su intención de aplicar el Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas, y Azerbaiyán está aplicando su propio Programa estatal de desarrollo del sistema de aduanas de la República de Azerbaiyán para el período 2007-2011. En los cruces de frontera internacionales de Azerbaiyán se han instalado equipos para la detección de armas y la vigilancia. En 2010 Armenia, Georgia, Kazajstán y Turkmenistán presentaron un informe nacional a las instancias del Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Azerbaiyán realiza un control de las solicitudes personales de permisos para portar armas de fuego teniendo en cuenta una “lista negra” elaborada por el Ministerio del Interior y el Servicio de Seguridad Nacional. La importación y exportación de armas con fines militares y de cumplimiento de la ley requiere la aprobación del gabinete de ministros. Ningún Estado del Cáucaso ratificó el Protocolo sobre las armas de fuego, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, mientras que Kazajstán y Turkmenistán sí lo hicieron. Los Estados de esta subregión participan cada vez más en proyectos y programas regionales (que alientan la solicitud, la recopilación y el intercambio de información e inteligencia) como medios para ampliar la capacidad de abordar las amenazas del terrorismo y la delincuencia organizada en las fronteras. En algunos Estados, la falta de equipos técnicos, como lectores de documentos y escáneres para carga, así como la falta de una plena conectividad de las bases de datos, impiden un control cabal y efectivo de los documentos de viaje y la carga en los cruces fronterizos.

### **Cooperación internacional**

134. Siete de los ocho Estados de Asia Central y el Cáucaso ratificaron 12 de los instrumentos jurídicos internacionales contra el terrorismo y Kirguistán considera seriamente la adhesión a 6 instrumentos en los cuales aún no es parte. Ningún Estado de la región ratificó los Protocolos de 2005 relativos a la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental. Aunque en la mayoría de los casos se trata de Estados sin litoral, deberían ratificar los Protocolos de 2005 e integrar los delitos que en ellos se describen al derecho interno para evitar la doble incriminación cuando se responde a solicitudes de asistencia judicial recíproca y extradición. En 2009 Turkmenistán aprobó leyes para ampliar el intercambio de información y asistencia judicial recíproca con Estados extranjeros en las áreas del blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Los Estados de Asia Central integran organizaciones regionales que tratan aspectos específicos de la lucha contra el terrorismo, incluida la legislación, las normas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, el cumplimiento de la ley y la seguridad de las fronteras, en particular en el contexto regional. Estos Estados interactúan con otros en estos marcos multilaterales, pero también es importante que amplíen los vínculos bilaterales en materias relativas a la asistencia judicial recíproca y la extradición, y que cooperen de manera conjunta en la seguridad de las fronteras (sobre todo porque las amenazas terroristas a menudo son de naturaleza transfronteriza). Ningún Estado puede luchar solo contra el terrorismo, porque la naturaleza transnacional de la amenaza terrorista requiere la cooperación y la coordinación con otros Estados. En el Cáucaso, dada la combinación de la actividad terrorista, las hostilidades permanentes y la presencia de la industria petrolera, es necesaria una cooperación firme para la aplicación de las medidas contra el terrorismo. Por esta razón, es importante establecer mecanismos efectivos, duraderos e integrales para la colaboración regional en las áreas del cumplimiento de la ley, la seguridad de las fronteras, y la asistencia judicial mutua y la extradición.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

135. Los Estados de esta subregión deberían:

- a) **Asegurar el establecimiento, el mantenimiento y la actualización de las bases de datos nacionales penales y sobre temas conexos y que se vinculen a las oficinas encargadas de hacer cumplir la ley y del control de las fronteras;**
- b) **Asegurar la instalación de equipos técnicos (lectores de documentos, escáneres y sistemas para la detección de fraudes) en cruces de frontera clave;**
- c) **Reforzar los controles y la supervisión de los sistemas (formales e informales) para el envío de remesas, incluido el transporte de dinero y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras.**

136. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

- a) **Participar más activamente en las organizaciones internacionales y regionales (como la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, el Organismo Regional de Lucha contra el Terrorismo de la Organización de Cooperación de Shanghai y la Escuela Superior del Personal de Gestión Fronteriza de la**

**Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa en Dushanbe (Tayikistán)), para centrarse en actividades dirigidas a superar las deficiencias y mejorar la aplicación de la resolución 1373 (2001);**

**b) Colaborar más estrechamente con los Estados de Asia Central y el Cáucaso mediante la aplicación de diferentes enfoques (incluida la facilitación de asistencia técnica en cooperación con proveedores y donantes, y la organización de talleres regionales) para abordar áreas específicas que requieren atención, como el fortalecimiento de los sistemas de justicia penal y los programas especializados para jueces y fiscales;**

**c) Considerar la realización de visitas a la subregión en el futuro y de visitas de seguimiento para colaborar más activamente con los Estados.**

### **Asia Occidental**

**(Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Irán (Republica Islámica del), Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar, Republica Árabe Siria y Yemen)**

*El Comité visitó cuatro Estados de la subregión.*

#### **Observaciones generales**

137. Las amenazas y los problemas en la subregión incluyen el terrorismo, los conflictos regionales, la inestabilidad causada por la transición política y los disturbios civiles y la piratería. En general, los Estados de la subregión han reforzado sus medidas de lucha contra el terrorismo desde la aprobación de la resolución 1373 (2001). No obstante, es necesario adaptar algunas de esas medidas para que estén en consonancia con las normas y las mejores prácticas internacionales a fin de aplicar la resolución (incluido el respeto del estado de derecho y las obligaciones internacionales en virtud de los derechos humanos). Los Estados de la región deben asegurarse de contar con una supervisión judicial eficaz de las actividades de aplicación de la ley para prevenir los abusos y la impunidad.

138. El elevado desarrollo económico de varios Estados de la subregión y la inestabilidad política en las zonas adyacentes aumentan el riesgo de que algunos fondos puedan terminar en manos de grupos terroristas. Por lo tanto, se debe mejorar la seguridad de los sectores financieros, los controles de las remesas y la circulación de efectivo a través de las fronteras.

139. Varias jurisdicciones regulan minuciosamente el sector de las organizaciones sin fines de lucro (por ejemplo, se ha prohibido la práctica de recaudar dinero en quioscos en Kuwait y en la Arabia Saudita y, en general, los ministerios competentes regulan más minuciosamente a las organizaciones benéficas). Es necesario mejorar las conexiones para facilitar el intercambio de información entre las bases de datos de las organizaciones benéficas y los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

140. Habida cuenta de la amenaza terrorista actual en algunas partes de esta subregión, es necesario aumentar el control en las fronteras, inspeccionar a los viajeros e impedir el contrabando de armas. También es necesario que algunos Estados se ocupen de manera más eficaz del elevado número de solicitantes de asilo

en la región, en particular adhiriéndose a la Convención sobre los Refugiados de 1951.

## **Áreas de evaluación**

### **Legislación**

141. La mayoría de los Estados cuenta con un marco jurídico de lucha contra el terrorismo que se basa principalmente en sus respectivas legislaciones en materia penal, además de otros decretos especiales. La mayoría de los Estados tiene capacidad para investigar casos de terrorismo. Los responsables de actos terroristas han sido arrestados y a continuación llevados ante la justicia en varias jurisdicciones. Sin embargo, varios Estados se basan en definiciones jurídicas y procedimientos penales especiales demasiado amplios que han suscitado inquietud entre los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y también podrían presentar dificultades con respecto a la cooperación internacional. Algunos Estados consideran que los convenios internacionales en los que son partes forman parte integral de su legislación nacional. Sin embargo, los Emiratos Árabes Unidos han incluido voluntariamente en su legislación nacional la mayoría de los delitos que figuran en los instrumentos internacionales y la Arabia Saudita y otras jurisdicciones también están elaborando proyectos de ley en ese sentido. Varios Estados han tipificado como delito el reclutamiento con el fin de perpetrar actos terroristas. La Arabia Saudita ha puesto en marcha un programa de rehabilitación de terroristas que parece prometedor. Los Emiratos Árabes Unidos tienen políticas para promover la tolerancia y la moderación en todas las comunidades estatales como medida para fomentar la resiliencia comunitaria al reclutamiento y la radicalización. La concesión de refugio a los terroristas está tipificada como delito en la mayoría de los Estados, que también sancionan el uso de sus territorios para cometer o preparar actos terroristas contra ciudadanos, instalaciones o representantes diplomáticos de otros Estados, considerando cualquier acto terrorista contra esos objetivos como un acto contra su propia seguridad nacional. Sin embargo, los Estados aún tienen que normalizar a nivel nacional el principio de *aut dedere aut judicare* de conformidad con los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo.

### **Medidas para combatir la financiación del terrorismo**

142. Siete Estados son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo (incluido el Yemen, que se adhirió en 2010). La mayoría de los Estados de la subregión han aprobado legislación y normativas para la lucha contra el blanqueo de dinero y han establecido varios organismos reguladores. No obstante, es necesario adoptar y aplicar medidas de ese tipo, en concreto medidas operacionales, contra la financiación del terrorismo. Por ejemplo, la mayoría de los Estados aún tiene que tipificar como delito la financiación del terrorismo y declararlo delito determinante respecto del blanqueo de dinero. Los Estados que han tipificado parcialmente la financiación del terrorismo aún tienen que garantizar la inclusión de todos los elementos del artículo 2 del Convenio sobre la financiación del terrorismo. La obligación de presentación de informes incluye la información sobre financiación del terrorismo principalmente en los Estados que han tipificado parcialmente como delito la financiación del terrorismo. Otros Estados obligan a los bancos centrales a presentar informes relativos a la lucha contra la financiación del terrorismo mediante el envío de circulares, pero no existe un marco jurídico para llevar a los responsables de esos delitos ante la justicia. La mayoría de los Estados ha

aumentado el número de leyes y normativas en vigor para garantizar que los requisitos de diligencia debida del cliente y mantenimiento de registros se hagan extensivos a empresas y profesiones no financieras. La mayoría de los Estados aplican medidas de embargo y decomiso. En 2010, Jordania enmendó sus leyes relativas al blanqueo de dinero y la lucha contra la financiación del terrorismo, entre otras cosas mediante la publicación de una instrucción que establecía la congelación administrativa de los fondos de los terroristas. En general, las medidas para congelar los fondos vinculados al terrorismo en la mayoría de los Estados de la subregión deben mejorar, entre otras cosas mediante la racionalización del proceso y las operaciones para congelar fondos sin demora.

143. La mayoría de los Estados ha establecido una unidad de inteligencia financiera. Las de Bahrein, el Líbano, Qatar, la Arabia Saudita, Siria y los Emiratos Árabes Unidos son miembros del Grupo Egmont. Otras unidades de inteligencia financiera deben entrar en pleno funcionamiento y beneficiarse de la experiencia y la asistencia de las unidades más avanzadas a las que se ha hecho referencia. En 2009, la judicatura y el Ministerio de Economía y Asuntos Financieros iraníes pusieron en marcha con éxito un programa piloto de capacitación asistida por computadora sobre la lucha contra el blanqueo de dinero. La mayoría de los Estados cuentan con leyes y normativas adecuadas para regular el registro de organizaciones sin fines de lucro. Algunos también han incluido medidas reglamentarias bajo los auspicios de los servicios de seguridad. En la Arabia Saudita, las cuentas de las organizaciones y asociaciones benéficas están reguladas por las directrices del Instituto Monetario de la Arabia Saudita para abrir y cerrar cuentas con bancos comerciales. Sin embargo, la mayoría de los Estados aún deben realizar evaluaciones de riesgo de su sector de organizaciones sin fines de lucro para garantizar que no sean utilizadas con fines terroristas. La mayoría de los Estados aplican medidas jurídicas para regular los envíos con transportistas de dinero y algunos cuentan con sistemas de declaración.

### **Cumplimiento de la ley**

144. Todos los Estados visitados han adoptado estrategias de lucha contra el terrorismo y han puesto en marcha estructuras institucionales y medidas de lucha contra el terrorismo gestionadas por los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Se observó que esos Estados cuentan con capacidades relativamente avanzadas para llevar a cabo investigaciones. La capacidad forense y tecnológica varía de un país a otro de la región y parece más avanzada en los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo que visitó el Comité. La actividad policial en las comunidades desempeña un papel importante (por ejemplo, en uno de los Estados visitados el Gobierno utiliza teléfonos móviles inteligentes para informar al público sobre eventos importantes y publica información policial en un servicio en línea de redes sociales). En la mayoría de los Estados, la coordinación y el intercambio de información internos se desarrollan en el ámbito normativo y van avanzando hacia el nivel operacional manualmente o por vía de contactos personales, en lugar de hacerlo electrónicamente. Esta cooperación/coordinación podría mejorarse con el uso de bases de datos comunes o interrelacionadas.

145. Los dos foros que aumentan la cooperación regional en materia policial entre los Estados de la subregión son el Consejo de Ministros Árabes de Interior y el Consejo de Cooperación del Golfo. El último, en concreto, ha reforzado la seguridad nacional y regional y la libertad de circulación de sus ciudadanos a través de las

fronteras mutuas, gracias al uso de tarjetas nacionales de identificación. El Consejo permanente de seguridad de lucha contra el terrorismo del Consejo de Cooperación del Golfo se reúne anualmente y en 2009 aprobó un plan de orientación para capacitar a funcionarios encargados de la lucha contra el terrorismo entre los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo. Habida cuenta de la preocupación expresada por los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas respecto del uso excesivo de la fuerza y los malos tratos a los detenidos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, se hace necesario que los Estados implanten una supervisión más sistemática de las actividades de aplicación de la ley, incluidas las que realiza el poder judicial. Todos los Estados han adoptado medidas para regular la producción, la venta y la transferencia de armas y explosivos, si bien solo cuatro han ratificado el Protocolo sobre las armas de fuego de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. La mayoría de los Estados cuentan con medidas jurídicas, como sistemas de declaración, para regular los movimientos transfronterizos de dinero.

### **Control fronterizo**

146. La mayoría de los Estados utiliza medidas de detección de documentos de viaje falsificados. Los Emiratos Árabes Unidos emplean un enfoque a distintos niveles para documentar la inspección de seguridad y de documentos de viaje, que incluye una primera inspección de documentos de viaje y una segunda inspección de documentos sospechosos en un laboratorio forense de examen de documentos bien equipado. En Jordania, los oficiales de los principales puestos de control tienen a su disposición equipos avanzados para la detección de documentos falsificados. Las observaciones *in situ* indican que los equipos se utilizan habitualmente para detectar documentos de viaje falsificados. Todos los Estados de la subregión cumplieron el plazo establecido por la OACI de abril de 2010 para la introducción de los documentos de viaje de lectura mecánica. Todos los Estados visitados utilizan las bases de datos de la INTERPOL. No obstante, la mayoría de los Estados necesita ampliar su acceso a las bases de datos de la INTERPOL a los puestos fronterizos para su utilización por los funcionarios de primera línea. La mayoría de los Estados cuenta con mecanismos operacionales para identificar y detener a los transportistas de dinero. En Jordania, el departamento de aduanas ha establecido una dependencia para luchar contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, que tiene acceso a varias bases de datos internas y externas y coopera con todos los puestos fronterizos.

147. Solo dos Estados son partes en la Convención sobre los Refugiados de 1951, y muy pocos Estados tienen leyes relativas a los solicitantes de asilo, lo cual significa que dependen en gran medida de las oficinas del ACNUR en la región para que les ayude a gestionar esos procesos. Los mecanismos de las Naciones Unidas han expresado su preocupación respecto de las medidas jurídicas y prácticas ineficaces para prevenir la devolución en varios Estados. La mayoría de los Estados inspeccionan a los solicitantes antes de conceder ningún tipo de residencia temporaria o permanente. Los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo utilizan tecnologías avanzadas en ese sentido. En los Emiratos Árabes Unidos, se comprueba la identidad de las personas que tratan de obtener un visado a su llegada por si estuvieran incluidas en alguna lista de alerta, que se van actualizando en la base de datos nacional en escritura latina y árabe. Las autoridades de inmigración también utilizan el sistema de reconocimiento del iris de los inmigrantes para

identificar a los ciudadanos de los Estados de donde provienen la mayoría de sus trabajadores migrantes. Siete Estados son partes en el Protocolo sobre la trata de personas o en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (tres de ellos son partes en ambos Protocolos), aunque resulta difícil determinar su nivel de cumplimiento. Todos los Estados han firmado una carta de intención para aplicar el Marco normativo de la OMA para asegurar y facilitar el comercio mundial y han aplicado de forma parcial las medidas exigidas. En los Emiratos Árabes Unidos, la dependencia de la Inteligencia Central de Aduanas introduce información en los perfiles de riesgo que figuran en el sistema electrónico de despacho de aduanas. En Kuwait se han incluido los perfiles de riesgo en el sistema electrónico de despacho de aduanas.

148. Bahrein, la República Islámica del Irán, el Iraq, Jordania, Omán, la República Árabe Siria y el Yemen presentaron sus informes para el período 2009-2010 sobre la aplicación del Programa de Acción sobre las armas pequeñas y ligeras. No obstante, los Estados aún deben reforzar sus programas y su cooperación y aplicar las mejores prácticas y las normas de control de armas internacionales más recientes. El Código Internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias se aplica parcialmente en la subregión. El puerto de Jebel Ali en los Emiratos Árabes Unidos es con diferencia el puerto más grande del Oriente Medio. En consecuencia, los Emiratos Árabes Unidos se toman la seguridad y la prevención de amenazas marítimas en serio y utilizan sistemas avanzados, infraestructura y procesos para evaluar y responder a los riesgos al tiempo que se garantiza la fluidez del comercio. En general, la mayoría de los Estados podrían mejorar sus capacidades marítimas gracias a la utilización de sistemas de identificación y seguimiento de largo alcance de los buques para hacer un seguimiento de los buques que tengan un pabellón extranjero o buques que se encuentran fuera de sus respectivos sistemas de identificación automática. El anexo 17 y las disposiciones de seguridad conexas del anexo 9 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional se han aplicado parcialmente en todos los Estados que han presentado informes. Los Emiratos Árabes Unidos y Jordania han recibido respectivamente a una misión de segundo ciclo del Programa Universal de la OACI de auditoría de la seguridad de la aviación y el Irán ha recibido a una misión de seguimiento de primer ciclo. Los Emiratos Árabes Unidos y Jordania han introducido varias mejoras importantes en las políticas de seguridad aérea, los programas y la aplicación de controles de seguridad a nivel de los aeropuertos.

### **Cooperación internacional**

149. Jordania, los Emiratos Árabes Unidos y el Yemen se han adherido cada uno a un instrumento adicional de lucha contra el terrorismo, y Bahrein se adhirió a tres instrumentos adicionales. En estos momentos, tanto Bahrein como los Emiratos Árabes Unidos son partes en 14 instrumentos. Solo unos pocos Estados cuentan con disposiciones relativas a la extradición y la asistencia judicial recíproca. Los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo y los miembros de la Liga de los Estados Árabes se rigen por sus legislaciones uniformes modelo pertinentes sobre extradición y asistencia judicial recíproca. Sin embargo, éstas se limitarían a la práctica en la región, que también se rige por tratados multilaterales y bilaterales. La asistencia judicial recíproca y la extradición con Estados ajenos a la región se rigen principalmente por tratados bilaterales y en la mayoría de los casos las notificaciones de la INTERPOL son el detonante para que dé comienzo un examen

de extradición. La mayoría de los Estados tienen que suprimir la exención de delito político de los delitos que contemplan los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo en los que son partes.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

150. Los Estados de la subregión deberían:

a) **Formar a fiscales y jueces, así como a otros funcionarios pertinentes encargados de hacer cumplir la ley, para aplicar de manera eficaz las leyes recientemente promulgadas en la esfera de la lucha contra el terrorismo y/o el blanqueo de dinero, respetando debidamente las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos;**

b) **Mejorar los marcos legislativos y normativos para luchar contra la financiación del terrorismo, entre otras cosas tipificando como delito la financiación del terrorismo, adoptando las medidas necesarias para congelar los fondos sin demora y llevando a cabo evaluaciones de riesgo en el sector de las organizaciones sin fines de lucro;**

c) **Continuar adoptando medidas para mejorar la seguridad de las fronteras poniendo en práctica los mejores códigos y prácticas internacionales.**

151. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

a) **Intensificar su interacción con las organizaciones regionales pertinentes, incluida la Liga de los Estados Árabes, el Consejo de Cooperación del Golfo, la Organización de la Conferencia Islámica y el Equipo de acción financiera para el Oriente Medio y África del Norte (MENAFATF), centrándose en las actividades cuyo objetivo es superar los desafíos y mejorar la aplicación de la resolución;**

b) **Continuar intensificando el diálogo cercano con los Estados visitados en la región, habida cuenta de la evolución de los acontecimientos en la subregión. Ello también contribuiría a identificar las mejores maneras de facilitar la asistencia técnica, por ejemplo, mediante la organización de talleres y otras actividades regionales que aborden esferas específicas de la aplicación que requieren atención;**

c) **Intensificar la interacción con los Estados de la subregión aumentando el número de visitas de seguimiento a los Estados del Asia occidental y aprovechando la oportunidad de su presencia en la región para celebrar reuniones bilaterales con funcionarios de los Estados pertinentes.**

## C. América Latina

### Centroamérica y el Caribe

**(Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tabago)**

*El Comité visitó dos Estados de la subregión.*

#### Observaciones generales

152. La amenaza del terrorismo se ha mantenido a un nivel bajo en la región de Centroamérica y el Caribe. No se han documentado ni detectado casos de terrorismo autóctono ni desplazamientos de grupos terroristas, o presuntos terroristas, en sus territorios. Sin embargo, los principales problemas de seguridad a los que se enfrentan los Estados de la subregión siguen siendo la intensificación de los niveles de actividad delictiva y su efecto debilitador para la sociedad. Son varios los factores que componen el panorama de delincuencia e inseguridad, y entre ellos el principal es el tráfico ilícito de drogas, además del tráfico ilícito de armas de fuego, la trata de personas, la guerra entre bandas, el desempleo, la corrupción y, en algunos casos, la incapacidad de los sistemas de justicia penal para llevar a los responsables ante la justicia. Si bien el terrorismo no se menciona expresamente como un hecho recurrente, no cabe duda de que es motivo de preocupación, ya que muchos de los factores mencionados podrían alentar actos terroristas en la región. Además, debido a su ubicación geográfica (que incluye fronteras amplias y en mar abierto y numerosos pequeños Estados insulares), la región es vulnerable a las actividades delictivas en el mar y, por lo tanto, se enfrenta a problemas relativos a la eficacia del control fronterizo y marítimo. Estos problemas resultan más complicados si tenemos en cuenta la escasez de recursos humanos y materiales disponibles para abordarlos. Sin embargo, los Gobiernos siguen aplicando las medidas necesarias y cooperan a nivel bilateral y regional para abordar estos problemas. La disponibilidad de armas pequeñas es una cuestión muy preocupante en Centroamérica. Hay más de 2 millones de armas pequeñas sin declarar en circulación.

153. La subregión ha obtenido un buen progreso en el cumplimiento de la resolución 1373 (2001), en concreto en la lucha contra la financiación del terrorismo y la adopción de medidas relativas al control de puertos y aeropuertos. Del mismo modo, se han promulgado leyes de lucha contra el terrorismo, que proporcionan a las autoridades judiciales y fiscales los poderes jurídicos necesarios para llevar a los terroristas ante la justicia. Los Estados han desarrollado mecanismos regionales para garantizar que se fomenta de manera coherente la capacidad jurídica e institucional en el control de los sistemas financieros, el cumplimiento de la ley y el control de fronteras, garantizando la cooperación y el respeto de los derechos humanos y evitando la duplicación de actividades.

## **Áreas de evaluación**

### **Legislación**

154. Todos los Estados de Centroamérica y el Caribe han promulgado leyes de lucha contra el blanqueo de dinero y el terrorismo, entre otras cosas, disposiciones relativas a los delitos de terrorismo y financiación del terrorismo. Sin embargo, los Estados aún no han incorporado plenamente en su legislación nacional los delitos que figuran en los instrumentos internacionales. Todos los Estados prohíben a sus ciudadanos utilizar su territorio para cometer o preparar actos terroristas contra otros Estados y un tercio de los Estados cuenta con medidas adecuadas para impedir el reclutamiento de miembros de grupos terroristas, para tipificar como delito la provisión de cobijo a los terroristas o a quienes los apoyan y para incluir en la legislación nacional la jurisdicción adecuada para los delitos pertinentes.

### **Medidas para combatir la financiación del terrorismo**

155. La mayoría de los Estados de Centroamérica y el Caribe han ratificado el Convenio sobre la financiación del terrorismo y han promulgado leyes relativas al blanqueo de dinero y la lucha contra la financiación del terrorismo como delito independiente y como delito determinante de la legislación en materia de blanqueo de dinero. Si bien los Estados han establecido unidades de inteligencia financiera para analizar la información sobre transacciones sospechosas, varias de esas unidades necesitan desarrollar su capacidad operacional. Los Estados también podrían mejorar en el cumplimiento por parte de las instituciones financieras de las normas de diligencia debida en las relaciones con los clientes, sobre todo en lo que respecta a las personalidades de relevancia política. La mayoría de los Estados tienen leyes relativas al control de la circulación física transfronteriza de efectivo e instrumentos negociables al portador. En 2009, Costa Rica aprobó la Ley para el Fortalecimiento contra el Terrorismo, que incluía disposiciones sobre la financiación del terrorismo. Durante 2010, Belice, Jamaica y Santa Lucía enmendaron sus disposiciones jurídicas relativas a la financiación del terrorismo para fortalecer sus respectivos regímenes. Jamaica ha puesto en marcha un programa para modernizar su unidad de inteligencia financiera y Barbados ha aprobado la creación de seis plazas en su unidad de inteligencia financiera y ha modernizado su sistema de tecnología de la información. Las unidades de inteligencia financiera de Antigua, Barbados, Belice, Bermudas, Dominica, Granada, San Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas se han adherido al Grupo Egmont. Son varios los Estados que aún no han puesto en marcha procedimientos para identificar y congelar sin demora los activos de terroristas. Aproximadamente la mitad de los Estados han aplicado alguna medida para impedir la financiación del terrorismo por conducto del sector de las organizaciones sin fines de lucro. Por lo tanto, es necesario adoptar más medidas en ese sentido.

### **Cumplimiento de la ley**

156. Todos los Estados de Centroamérica y el Caribe han puesto en marcha medidas eficaces para hacer cumplir la ley y se han adherido a acuerdos bilaterales, regionales e internacionales de cooperación e intercambio de información. Los Estados han intensificado la cooperación interinstitucional, el intercambio de información y la creación y utilización de bases de datos sobre delincuencia, tanto a nivel nacional como internacional, para reforzar el cumplimiento de la ley y las

medidas de lucha contra el terrorismo. Todos los Estados de la subregión son miembros de la INTERPOL y han establecido oficinas centrales nacionales. Algunos Estados también son miembros de la Comisión de Jefes de Policía de Centroamérica y el Caribe y tienen acceso a sus bases de datos. No obstante, muchos Estados necesitan mejorar la capacidad de sus oficinas centrales nacionales para garantizar la conectividad de los puestos de control de fronteras con las bases de datos centralizadas. La subregión es vulnerable al contrabando de armas y hay deficiencias en la legislación de la mayoría de los Estados para regular diversas actividades ilícitas relativas a las armas pequeñas y las armas ligeras, pese a que 17 Estados han ratificado el Protocolo sobre las armas de fuego.

### **Control fronterizo**

157. La región del Caribe lidera los programas biométricos multinacionales de control de fronteras, ya que cuenta con 15 Estados y 18 aeropuertos que utilizan el mismo sistema biométrico de huellas dactilares y reconocimiento facial. La región también ha desarrollado el programa Caribbean Travel Pass (CARIPASS), que pone a disposición de los ciudadanos y los residentes legales de la Comunidad del Caribe pasos fronterizos más seguros y cómodos. Todos los Estados de esta subregión inspeccionan a los visitantes y a los solicitantes de visado o situación de residencia utilizando como referencia distintas bases de datos internacionales. Todos los Estados emiten documentos de viaje de lectura mecánica y algunos Estados utilizan sistemas de información anticipada sobre pasajeros. En dos tercios de los Estados se han introducido mecanismos para verificar la verdadera identidad de los ciudadanos antes de emitir un documento de identidad, pero el proceso de emisión de documentos de identidad y de viaje debería contar con más medidas de seguridad e integridad.

158. Aproximadamente la mitad de los Estados realizan controles aduaneros para luchar contra el tráfico ilegal de armas pequeñas y armas ligeras, municiones y explosivos, pero sigue siendo necesario reforzar los controles aduaneros y capacitar a los oficiales de aduanas. Ocho Estados han presentado informes sobre su aplicación del Programa de Acción sobre las armas pequeñas y ligeras. Un equipo de tareas de la Comunidad del Caribe y la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la Organización de los Estados Americanos (OEA) han puesto en marcha un programa regional para detener la proliferación de las armas pequeñas ilícitas. Este problema se considera una grave amenaza para que los Estados del Caribe puedan garantizar la seguridad y un entorno pacífico para sus ciudadanos. Hasta la fecha, solo Trinidad y Tabago está al corriente con sus obligaciones. El tráfico de drogas y armas pequeñas sigue siendo motivo de gran preocupación en la subregión, especialmente en los tramos de frontera sin vigilancia. La circulación ilícita de efectivo y de instrumentos negociables al portador también es motivo de preocupación. Si bien muchos Estados han puesto en marcha mecanismos para controlar la circulación transfronteriza de efectivo e instrumentos negociables al portador, las metodologías de detección podrían mejorarse. La mayoría de los Estados han expresado su intención de aplicar el Marco normativo de la OMA y la mayoría han adoptado medidas para aplicar su normativa. La OACI realizó auditorías de la seguridad de la aviación en nueve Estados durante 2009 y 2010. No existe información sobre la aplicación de las normas de seguridad marítima, ya que la mayoría de los Estados no han proporcionado suficiente información sobre su aplicación de las normas de seguridad del transporte marítimo de la OMI. Diecisiete

Estados son partes en la Convención sobre los Refugiados de 1951 y más de la mitad aplican medidas para impedir abusos en los procedimientos de asilo. A excepción de cuatro Estados, todos han ratificado el Protocolo sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

### **Cooperación internacional**

159. Solo Panamá ha ratificado 15 de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, tres Estados han ratificado 13 y la mayoría de los Estados de la subregión han ratificado unos 12. Sin embargo, dos Estados han ratificado menos de seis instrumentos. Aproximadamente la mitad de los Estados han adoptado disposiciones pertinentes sobre la extradición y la asistencia judicial recíproca, y el resto están avanzando en ese ámbito. No obstante, los Estados del Caribe han aprobado el Tratado sobre asistencia judicial recíproca en materia de asuntos penales graves para la región del Caribe (incluidos los delitos relacionados con el terrorismo, la financiación del terrorismo, el blanqueo de dinero y el tráfico de drogas). Este Tratado obliga a los Estados a prestar la mayor asistencia judicial recíproca posible en cualquier fase de las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos penales graves mencionados. Además, 20 Estados son miembros del Comité Interamericano contra el Terrorismo de la OEA y aproximadamente la mitad de ellos son partes en la Convención Interamericana contra el Terrorismo y han ratificado la Convención interamericana sobre asistencia mutua en materia penal. Se han creado nuevos mecanismos regionales y bilaterales para la cooperación en materia de aplicación de la ley, por ejemplo en lo que concierne a los mecanismos de alerta temprana y a la cooperación de los servicios de inteligencia. La cooperación en la subregión mejora constantemente, pero se debe intensificar aún más, especialmente en las zonas fronterizas, a fin de reforzar los controles contra posibles incursiones terroristas y la proliferación de la delincuencia transnacional.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

160. Los Estados de la subregión deberían:

- a) **Reforzar las medidas legislativas y prácticas para regular y controlar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras;**
- b) **Seguir mejorando las medidas de control de fronteras a fin de aumentar la eficacia en la prevención y detección de actividades ilícitas transfronterizas;**
- c) **Mejorar las metodologías de control de aduanas en la gestión de los cargamentos para impedir su manipulación con fines terroristas.**

161. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

- a) **Continuar fortaleciendo sus alianzas con las organizaciones regionales para apoyar la aplicación efectiva de la resolución 1373 (2001) por los Estados Miembros de la subregión;**
- b) **Colaborar más activamente con los Estados de la subregión, realizando visitas y reforzando el diálogo, especialmente con los principales**

agentes y encargados de formular políticas, a fin de aumentar la concienciación respecto de la resolución 1373 (2001) y los requisitos para su aplicación eficaz;

c) Continuar facilitando la prestación de asistencia técnica en las áreas que lo necesiten, en colaboración con organizaciones regionales y Estados donantes, a fin de fomentar la capacidad.

**América del Sur  
(Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile,  
Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname,  
Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de))**

*El Comité visitó dos Estados de la subregión.*

**Observaciones generales**

162. Se considera que la amenaza de terrorismo en esta subregión es baja, pero la vulnerabilidad a las actividades relacionadas con el terrorismo sigue siendo elevada, especialmente en ciertas áreas. La existencia de grupos insurgentes nacionales que operan en la región, incluidas las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en Colombia, Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru en el Perú y el Ejército del Pueblo Paraguayo, constituyen amenazas reales para la seguridad. En algunos casos, los beneficios obtenidos a partir de la producción y el tráfico de drogas ilícitas y de otras actividades delictivas transnacionales se utilizan para financiar grupos armados ilegales. El mantenimiento de controles de seguridad adecuados en las fronteras es tarea difícil, sobre todo habida cuenta de las dificultades que presenta la geografía de la subregión.

163. Los Estados de América del Sur han avanzado de manera considerable en la aplicación de diversas medidas contra el terrorismo, en cumplimiento de la resolución 1373 (2001). Han promulgado leyes relativas a la lucha contra el terrorismo y la mayoría ha ratificado al menos 12 de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo. Se han adoptado medidas para fortalecer la coordinación y la cooperación regionales. Se han incrementado las medidas para combatir la delincuencia transnacional y podrían adaptarse a la lucha contra el terrorismo si fuera necesario. Los Gobiernos han puesto en marcha varias iniciativas entre las instituciones financieras para concienciarlas respecto al requisito de informar sobre transacciones sospechosas.

**Áreas de evaluación**

**Legislación**

164. Si bien ningún Estado ha incluido en su legislación nacional los delitos terroristas de los 16 instrumentos de lucha contra el terrorismo, seis Estados han establecido marcos jurídicos amplios de lucha contra el terrorismo. Sin embargo, la aplicación de las disposiciones contra el terrorismo debe mejorarse, especialmente en cuestiones de control de fronteras y cooperación internacional. En Chile, Colombia, el Paraguay y el Perú se ha reforzado la legislación relativa a la lucha contra el terrorismo. En dos Estados se han detectado deficiencias en la codificación de los delitos de terrorismo en las leyes nacionales. El Paraguay promulgó

recientemente una ley amplia contra el terrorismo y ha introducido mejoras importantes en su legislación relativa a la lucha contra el terrorismo y su financiación. Casi todos los Estados han avanzado en la mejora de la capacidad de los servicios de la fiscalía y del poder judicial. Las organizaciones internacionales y regionales siguen desempeñando una función activa con su oferta de capacitación y actividades de desarrollo de la capacidad en ámbitos como la cooperación judicial, la prevención del delito y el fomento de los derechos humanos. Nueve Estados han adoptado medidas para reprimir el reclutamiento de miembros de grupos terroristas.

### **Medidas para combatir la financiación del terrorismo**

165. Once Estados son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo, y seis de ellos han tipificado debidamente como delito la financiación del terrorismo. Si bien todos los Estados han aprobado leyes contra el blanqueo de dinero, en la mayoría de los casos las disposiciones pertinentes tienen deficiencias, como la exclusión de determinadas empresas y profesiones no financieras de la lista de entidades que tienen la obligación de presentar información sobre transacciones sospechosas a las unidades de inteligencia financiera, de llevar a cabo la diligencia debida con respecto a los clientes y de mantener un registro. Todos los Estados han establecido unidades de inteligencia financiera, seis de las cuales están en funcionamiento. Las demás unidades de inteligencia financiera operan con distinto grado de eficacia y, en algunos casos, requerirán asistencia técnica a fin de desarrollar su capacidad para cumplir con las normas internacionales. La obligación de presentar informes abarca la financiación del terrorismo en siete Estados. La capacidad de congelar sin demora fondos y activos vinculados al terrorismo ha mejorado en Colombia y el Perú, pero aún no se ha aplicado completamente en algunos de los Estados restantes. Si bien casi todos los Estados cuentan con leyes que regulan las organizaciones de beneficencia, sigue siendo necesario promulgar y aplicar de manera eficaz leyes para evitar la financiación del terrorismo por conducto de organizaciones sin fines de lucro en al menos 10 Estados (12 en el estudio anterior). El Perú y el Uruguay han realizado mejoras en esta esfera. Ningún Estado ha examinado en su totalidad su sector de las organizaciones sin fines de lucro, ni llevado a cabo una evaluación sobre el riesgo de que se utilice para financiar actividades terroristas. Muchos Estados han mejorado sus medidas con objeto de abordar la cuestión de los transportistas de dinero mediante el establecimiento de sistemas de declaración o divulgación para informar sobre la circulación transfronteriza de efectivo. La supervisión de los sistemas alternativos de envío de remesas aún necesita mejoras en la mayoría de los Estados y la regulación y supervisión de estos sistemas siguen siendo desafíos que es necesario abordar.

### **Cumplimiento de la ley**

166. Diez Estados han establecido organismos u oficinas de seguridad nacional (a veces denominados “conjuntos de organismos encargados del cumplimiento de la ley”) u oficinas centrales de alto nivel para ocuparse de las cuestiones relacionadas con la lucha contra el terrorismo. Los Estados de esta subregión han elaborado estrategias y asociaciones conjuntas entre sus organismos de lucha contra el terrorismo. Sin embargo, en los informes de los Estados no se presenta información sobre técnicas especiales de investigación ni sobre procedimientos penales específicos de carácter extraordinario para hacer cumplir la ley. Todos los Estados

han concluido acuerdos de asistencia jurídica mutua para facilitar la cooperación regional e internacional, así como el intercambio de información. También se utilizan mecanismos regionales de cumplimiento de la ley. Parece que la cooperación es eficaz, entre otras cosas, en lo que se refiere a los sistemas de alerta temprana y a los servicios de inteligencia. En Colombia, Chile, el Paraguay y el Perú también se han promulgado leyes que otorgan facultades especiales para la investigación a las fuerzas del orden. Todos los Estados tienen acceso a los datos de la INTERPOL, pero en muchos casos no queda claro el grado de eficacia del acceso a esos datos y su utilización. A nivel nacional, los organismos encargados de hacer cumplir la ley dependen de las disposiciones legislativas pertinentes, los memorandos de entendimiento y la participación en órganos centrales nacionales para la cooperación, la coordinación y el intercambio de información. Cinco Estados aún no son partes en el Protocolo sobre las armas de fuego, pero casi todos han adoptado legislación de la OEA por la que se tipifica como delito la fabricación, posesión y tráfico ilícitos de armas pequeñas y armas ligeras, municiones y explosivos. En nueve Estados, la legislación pertinente parece amplia. La mayoría de los Gobiernos parecen estar resueltamente comprometidos a velar por que los organismos encargados de hacer cumplir la ley respeten los derechos humanos, aunque en algunos casos se han manifestado graves preocupaciones acerca de violaciones por parte de las fuerzas de seguridad.

### **Control fronterizo**

167. Todos los Estados de la subregión han promulgado leyes sobre inmigración y pasaportes para regular las cuestiones relativas a la seguridad de la inmigración y los documentos de viaje y han establecido procedimientos para determinar la verdadera identidad de las personas antes de emitir documentos de identidad. Todos los Estados emiten documentos de viaje de lectura mecánica. Nueve Estados han implantado procedimientos eficaces de inspección de pasajeros. Se ha mejorado considerablemente en la cooperación a través de las fronteras regionales, por ejemplo en materia de intercambio de información y cooperación aduanera. Sin embargo, podría mejorarse en gran medida la eficacia de los controles aumentando las patrullas policiales y adquiriendo equipos de detección, sobre todo habida cuenta de la vulnerabilidad de las fronteras de la subregión. Nueve Estados han expresado su intención de aplicar el Marco normativo de la OMA. Durante el período que abarca el examen, siete Estados de esta subregión han presentado informes sobre su aplicación del Programa de Acción sobre las armas pequeñas y ligeras. La mayoría de los Estados llevan a cabo controles para detectar la circulación transfronteriza de armas pequeñas y armas ligeras y se esfuerzan por mejorar la eficacia de la prevención y la detección. Sin embargo, la existencia de almacenes ilegales de armas pequeñas y armas ligeras utilizadas en conflictos pasados y presentes hace del control y la eliminación del tráfico de armas un desafío para las autoridades del control fronterizo y otras fuerzas del orden.

168. Los controles de la circulación transfronteriza de efectivo e instrumentos negociables al portador siguen mejorando en la región gracias a los talleres y los ejercicios de capacitación y concienciación. Chile, Colombia, el Perú y el Uruguay han establecido controles efectivos para detectar y prevenir la circulación ilícita en algunos pasos fronterizos. Cinco Estados se sometieron a auditorías del Programa Universal de Auditorías de Seguridad de la OACI durante 2009 y 2010. La mayoría de los Estados han promulgado leyes por las que se establecen autoridades

nacionales de seguridad de la aviación, pero pocos han proporcionado información sobre su aplicación de los anexos pertinentes del Convenio sobre Aviación Civil Internacional. La aplicación de los códigos y la normativa de seguridad marítima también han mejorado en general. Pese al progreso alcanzado, la gestión de las fronteras sigue siendo un reto debido a la vulnerabilidad de las fronteras y la existencia de rutas comerciales del mercado negro. Diez Estados han ratificado la Convención sobre los Refugiados de 1951. Todos los Estados han ratificado el Protocolo sobre la trata de personas y el Protocolo sobre los migrantes y todos los Estados menos dos son partes en el Protocolo sobre los migrantes. Aún así, se podría reforzar la aplicación de las leyes para prevenir y reprimir el desplazamiento transfronterizo de terroristas.

### **Cooperación internacional**

169. La subregión ha alcanzado un nivel razonable de ratificación de los instrumentos internacionales contra el terrorismo. Chile ha ratificado 14 instrumentos, el Brasil, el Paraguay y el Perú han ratificado 13 y cuatro Estados han ratificado 12. Ocho Estados han aprobado disposiciones adecuadas en materia de extradición y asistencia judicial recíproca y el resto de los países están progresando en ese sentido. Ha mejorado la cooperación internacional, entre otros, por medio de la creación de mecanismos de cooperación regional. Todos los Estados son miembros de la OEA, que proporciona mecanismos regionales de cooperación en cuanto a políticas y operaciones. Solo hay dos Estados que todavía no han ratificado la Convención Interamericana contra el Terrorismo. Once Estados han ratificado la Convención interamericana sobre asistencia recíproca en asuntos penales, y los demás son signatarios. Sólo dos Estados han ratificado la Convención Interamericana sobre Extradición, mientras que otros cinco son signatarios. Sin embargo parece haber una falta de coordinación entre algunos de los interlocutores que participan en la cooperación regional, especialmente en cuestiones de extradición y asistencia judicial recíproca.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

170. Los Estados de la subregión deberían:

**a) Revisar las leyes penales a fin de garantizar que los delitos en cada una de las categorías designadas sean debidamente tipificados como delito y promulgar disposiciones legislativas contra el terrorismo cuando corresponda;**

**b) Abordar las deficiencias en la tipificación como delito de la financiación del terrorismo y la congelación de los activos terroristas y fortalecer la vigilancia del sector de las organizaciones sin fines de lucro y los sistemas alternativos de envío de remesas;**

**c) Reforzar la capacidad de las autoridades competentes para detectar la circulación ilícita de cargamento, dinero y otros instrumentos monetarios.**

171. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Mejorar la coordinación de la asistencia técnica con la OEA, el Comité Interamericano contra el Terrorismo, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica Contra el Lavado de Activos y los Estados**

donantes con relación a varias cuestiones, incluidos la financiación del terrorismo, los marcos jurídicos de lucha contra el terrorismo y el control fronterizo;

b) Estudiar la posibilidad de realizar más visitas a la región a fin de interactuar más con los Estados.

## D. Europa y América del Norte

### **Europa Sudoriental (Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Rumania y Serbia)**

*El Comité visitó tres Estados de la subregión.*

#### **Observaciones generales**

172. La amenaza terrorista a los Estados de Europa Sudoriental se considera relativamente baja, aunque Albania, Bosnia y Herzegovina, Eslovenia, Hungría, Montenegro y Serbia han aplicado su legislación en materia de terrorismo en relación con varias detenciones (2009 y 2010) y, en el caso de Serbia, para enjuiciar a delincuentes por cargos de terrorismo (2009). La mayor parte de las acciones violentas sucedidas en la subregión están vinculadas con movimientos nacionalistas. Sin embargo, las autoridades son cada vez más conscientes del potencial de la radicalización de base religiosa y del extremismo violento.

173. Los Estados de la subregión se enfrentan a numerosos problemas y limitaciones comunes en su lucha contra el terrorismo. Entre los problemas regionales se cuentan los posibles vínculos entre la delincuencia organizada y el terrorismo, así como las vulnerabilidades y fragilidades del sistema financiero, que podrían ser aprovechadas para contribuir a la financiación del terrorismo. La subregión también es una ruta principal de tránsito de personas, capitales, mercancías ilícitas y armamento.

174. La cooperación regional sigue mejorando, por ejemplo gracias a nuevos mecanismos de cooperación y el fortalecimiento de los ya existentes. Los Estados siguen desarrollando su capacidad para luchar contra el terrorismo en todos los ámbitos, lo que incluye la actualización de su legislación y la mejora de la capacidad de sus órganos judiciales, fiscales, financieros y de las fuerzas del orden. Estos esfuerzos se enmarcan a menudo en sus procesos de integración europea. Algunos Estados han desarrollado estrategias nacionales contra el terrorismo, pero el nivel de aplicación debe mejorar y se debería prestar una mayor atención a los aspectos preventivos, lo que incluye en particular el abordar la incitación al terrorismo y la amenaza de toda radicalización que lleve al extremismo violento.

175. A pesar de las mejoras en el control fronterizo y de una ingente inversión realizada en infraestructura, recursos humanos y cooperación regional, los refugiados y los solicitantes de asilo de otras partes del mundo (especialmente de zonas en conflicto) siguen usando Europa Sudoriental como puerta de acceso al continente europeo. La inestabilidad reinante en un número creciente de países de las regiones cercanas aumenta las posibilidades de que los Estados de Europa

Sudoriental reciban flujos de inmigrantes y refugiados procedentes de dichas regiones, lo que supondría un desafío considerable.

### **Áreas de evaluación**

#### **Legislación**

176. La mayoría de los Estados de la subregión cuentan con legislación actualizada en materia de lucha contra el terrorismo y con marcos legislativos amplios a efectos de la aplicación de la resolución. Sin embargo, siguen existiendo deficiencias importantes en cuatro Estados respecto a la tipificación de los delitos de terrorismo en las leyes internas. También está pendiente todavía la mejora de las capacidades de las autoridades fiscales y judiciales. Además, las organizaciones regionales y subregionales deben seguir invirtiendo en la capacitación de los fiscales y los jueces y en el fortalecimiento de la capacidad de los Estados para enjuiciar a los terroristas, a pesar de la reducción de recursos a raíz de la crisis financiera mundial. En general, los Estados de la subregión han avanzado en la tipificación como delito del reclutamiento de terroristas. En 2010, Eslovenia y la ex República Yugoslava de Macedonia ratificaron el Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo, con lo que todos los Estados de la subregión ya son partes en este importante instrumento regional. Para la mayoría de los Estados, el próximo paso consiste en aprobar medidas prácticas y una estrategia nacional preventiva, puesto que la subregión sigue siendo vulnerable al reclutamiento de terroristas. También se considera que se necesita más capacitación para la gestión de los casos de lucha contra el terrorismo en las esferas de la cooperación internacional; métodos más complejos de investigación (entre otros, según corresponda, el uso de técnicas especiales de investigación); y salvaguardias eficaces de los derechos humanos.

#### **Medidas contra la financiación del terrorismo**

177. Todos los Estados de la subregión son partes en el Convenio Internacional sobre la financiación del terrorismo y han promulgado nuevas leyes relativas al blanqueo de dinero y a la lucha contra la financiación del terrorismo en los últimos años. Todos los Estados incluyen la financiación del terrorismo como delito determinante y han ampliado la obligación de presentar información para abarcar la financiación del terrorismo. La legislación al respecto (a menudo elaborada con asistencia técnica, prestada en parte como medida complementaria de una visita del Comité) establece de manera razonablemente adecuada la tipificación como delitos del blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, de conformidad con la práctica internacional. Los Estados de la subregión siguen desarrollando sus sistemas normativos a fin de aplicar eficazmente los aspectos financieros de la resolución. Por ejemplo: en el marco de su nueva estrategia para la lucha contra el terrorismo, el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, Montenegro aprobó un plan de acción nacional para la aplicación de la estrategia durante el periodo comprendido entre 2009 y 2012, plan centrado específicamente en combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Todos los Estados cuentan con unidades de inteligencia financiera, pero sus capacidades difieren de un país a otro. Un ejemplo en este sentido sería la Oficina para la prevención del blanqueo de dinero de Eslovenia, que cumple la función de unidad de inteligencia financiera en el país. El Comité especial de expertos sobre la evaluación de las medidas para combatir el blanqueo de capitales (MONEYVAL) afirma que dicha Oficina está

organizada de manera estructurada y profesional y parece operar eficazmente y tener una buena relación de trabajo con la policía y otras entidades estatales pertinentes.

178. Por otra parte, en las visitas realizadas por el Comité a la subregión y las evaluaciones elaboradas por otras organizaciones internacionales y regionales se ha demostrado que hay que mejorar la capacidad de algunas unidades de inteligencia financiera. Las organizaciones sin fines de lucro desempeñan un papel importante en la región. Aunque todos los Estados de la subregión disponen de legislación referente a dichas organizaciones, el nivel de regulación y supervisión no es elevado. Ningún Estado ha examinado su sector de las organizaciones sin fines de lucro ni ha completado una evaluación de riesgos de la financiación del terrorismo. La mayoría de Estados siguen sin contar con un sistema integral para congelar de forma inmediata los activos de terroristas. Se deben reforzar las medidas jurídicas para supervisar los movimientos transfronterizos de dinero en efectivo a fin de impedir la financiación del terrorismo, habida cuenta de que el elevado uso de dinero en efectivo como base para las transacciones supone un elemento de vulnerabilidad para la región.

### **Cumplimiento de la ley**

179. Todos los Estados han aprobado leyes para orientar la labor en materia de cumplimiento de la ley y han establecido organismos para coordinar sus esfuerzos nacionales en la lucha contra el terrorismo. Bosnia y Herzegovina y Eslovenia reformaron recientemente sus mecanismos de cooperación interinstitucional con el objetivo de mejorar las actividades en dicho campo. Los Estados de la región difieren considerablemente respecto al modo en que han organizado sus organismos de coordinación de lucha contra el terrorismo en lo referente a la información, las competencias y la estructura. Sin embargo, la cooperación y coordinación en materia de lucha contra el terrorismo ha supuesto desafíos para todos los Estados de la subregión y se han llevado a cabo grandes esfuerzos para agilizar la cooperación interinstitucional. Seis Estados han establecido o están desarrollando estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo. Croacia y Montenegro actualizaron recientemente sus estrategias nacionales. Los Estados deben realizar esfuerzos adicionales para asegurar que estas estrategias abarquen todos los aspectos que conduzcan a una lucha contra el terrorismo eficaz, y deben seguir trabajando a fin de ejecutar eficazmente las estrategias nacionales. Durante los últimos años se han establecido mecanismos regionales para la cooperación en materia de aplicación de la ley, por ejemplo en lo que concierne a la alerta temprana y a la cooperación de los servicios de inteligencia, lo que ha mejorado significativamente la cooperación regional. Una de las principales mejoras fue el fortalecimiento de la capacidad de los Estados Miembros para realizar investigaciones conjuntas. Cabe destacar la cooperación permanente en materia de cumplimiento de la ley mediante el Centro Regional para la Lucha contra la Delincuencia Transfronteriza de la Iniciativa de Cooperación de Europa Sudoriental y la recientemente creada Secretaría de la Convención sobre cooperación policial en Europa sudoriental. Los Estados de la subregión vigilan sus puntos débiles en lo que a tráfico de armas se refiere y han establecido marcos normativos a fin de tipificar como delito el tráfico ilícito y controlar la producción, venta y transferencia de armas y explosivos. Se observa un alto nivel de ratificación del Protocolo sobre las armas de fuego, ya que solo un Estado no es todavía parte.

### **Control fronterizo**

180. En los últimos cinco años, todos los Estados de la subregión han implantado la expedición de documentos de viaje de lectura mecánica con elementos mejorados de seguridad. Albania y Croacia se encuentran en una fase avanzada respecto a la expedición de pasaportes biométricos que cumplan con las normas de la Unión Europea y de la OACI. Ambos Estados esperan completar este proceso en 2011, mientras que todos los demás siguen avanzando notablemente en el ámbito de los controles fronterizos como parte de su integración europea. Desde 2009, todos los Estados Miembros de la subregión han firmado acuerdos operativos con la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores (Frontex), lo que ha contribuido a coordinar mejor la gestión fronteriza en la región. La cooperación en la gestión fronteriza regional sigue mejorando, entre otras cosas, gracias al establecimiento de patrullas conjuntas, al intercambio de información y a los mecanismos regionales de control fronterizo y cooperación aduanera. Todos los Estados salvo uno han firmado la declaración de intenciones para aplicar el Marco normativo de la OMA. A pesar de los avances, la subregión sigue enfrentando desafíos al respecto, en especial debido a que algunas fronteras internas son “fronteras verdes”, y la calidad de la gestión fronteriza en la región no es homogénea. En los tres Estados visitados, la policía fronteriza carecía del equipo necesario para detectar documentos de viaje falsos, así como de mecanismos eficaces de vigilancia fronteriza. En esos Estados, a menudo se comprobó que los cruces fronterizos oficiales no estaban conectados con bases de datos centrales.

181. A la mayor parte de los Estados de la subregión les resulta complicado aplicar medidas para controlar los sistemas de envío de dinero por mensajeros. La mayoría también encuentran dificultades para aplicar las normas orientadas a la eliminación del tráfico de armas, a pesar de los esfuerzos de muchos de ellos para incrementar las actividades de control e inspección. En 2010, cinco Estados enviaron informes al Programa de Acción sobre las armas pequeñas y ligeras, y solo uno de ellos no ha remitido ningún informe. En general, pese a los avances logrados, la gestión del control fronterizo y de las aduanas sigue siendo un problema.

182. Durante los últimos años se ha avanzado en la aplicación de medidas dirigidas a evitar que los terroristas recurran indebidamente a los procedimientos de solicitud de asilo y del estatuto de refugiado. Por ejemplo, en julio de 2009, Serbia aprobó una estrategia nacional para la gestión de las migraciones, tras la aprobación de una estrategia nacional para la eliminación de la inmigración ilegal en la República de Serbia durante el período comprendido entre 2009 y 2014. Todos los Estados de la subregión han ratificado los dos Protocolos de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención sobre los Refugiados de 1951. Sin embargo, los flujos de inmigrantes y refugiados en la región, procedentes de zonas en conflicto de Oriente Medio y África, siguen representando un problema para las autoridades de inmigración.

### **Cooperación internacional**

183. La región ha alcanzado una tasa de ratificación de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo relativamente alta. En los últimos años, varios Estados de la subregión (como Bosnia y Herzegovina, Bulgaria y Serbia) ratificaron algunos de los instrumentos más recientes en la materia. Todos los Estados han adoptado disposiciones apropiadas relativas a la asistencia judicial

recíproca, la extradición y el intercambio de información. El nivel de cooperación con los Estados europeos en todos los ámbitos (judicial, fiscal y de orden público) es alto. La cooperación internacional en la región ha mejorado considerablemente. Desde 2008, la Secretaría de la Convención sobre cooperación policial en Europa sudoriental y el Consejo de Cooperación Regional desempeñan una función destacable en la mejora de la cooperación regional. A pesar de estos avances, varias de las visitas y reuniones de trabajo del Comité realizadas en la región revelan que es preciso fortalecer aún más la cooperación regional en materia de lucha contra el terrorismo.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

184. Los Estados de la subregión deberían:

a) **Fomentar la capacidad de sus regímenes de leyes relativas al blanqueo de dinero y a la lucha contra la financiación del terrorismo, centrándose especialmente en las unidades de inteligencia financiera, la congelación de los fondos y activos de terroristas y la regulación de las organizaciones de beneficencia;**

b) **Fortalecer las capacidades de los mecanismos de cooperación regional;**

c) **Robustecer la seguridad fronteriza y cooperar eficazmente respecto a las actividades aduaneras y de control fronterizo.**

185. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

a) **Mantener su compromiso con los mecanismos de cooperación subregional a fin de fortalecer dicha cooperación;**

b) **Apoyar los esfuerzos de los Estados encaminados a aprobar y aplicar estrategias nacionales amplias, con especial atención a la prevención del terrorismo;**

c) **Alentar a los Estados a robustecer la seguridad fronteriza y a cooperar eficazmente respecto al control fronterizo y los servicios aduaneros.**

#### **Europa Oriental (Belarús, Eslovaquia, Estonia, Federación de Rusia, Hungría, Letonia, Lituania, Moldova, Polonia, República Checa y Ucrania)**

*El Comité no visitó ningún Estado de la subregión.*

#### **Observaciones generales**

186. La región es vulnerable a una amplia gama de amenazas terroristas. Si bien el nivel de dicha amenaza se mantiene bajo en la mayoría de los Estados, permanece alto en otros, especialmente en la Federación de Rusia, que ha sido blanco de varios ataques terroristas.

187. Todos los Estados disponen de marcos normativos para la lucha contra el terrorismo. Sin embargo, es necesario mejorar en general el intercambio de

información, la cooperación y la coordinación entre los órganos encargados de hacer cumplir la ley en los planos nacional e internacional. La Federación de Rusia aprobó recientemente normas encaminadas a aumentar la colaboración entre los organismos pertinentes de lucha contra el terrorismo. Es preciso aplicar más eficazmente la resolución 1624 (2005), que alienta el diálogo y el entendimiento entre religiones y culturas a fin de luchar contra la incitación a la comisión de actos de terrorismo por motivos de extremismo e intolerancia.

188. La subregión se halla en el centro de las grandes líneas de comunicación que conectan la Europa occidental, oriental y sudoriental, lo que aumenta potencialmente el riesgo que supone la delincuencia organizada y sus actividades conexas: el contrabando y el tráfico de estupefacientes, armas y personas, así como el blanqueo de dinero.

### **Áreas de evaluación**

#### **Legislación**

189. La mayoría de los Estados de la subregión han tipificado los delitos de terrorismo internacional. Casi todos tienen normas que prohíben el uso de su territorio para cometer o preparar actos terroristas. Además, sus tribunales tienen jurisdicción sobre los actos cometidos por sus nacionales fuera del territorio nacional y actos cometidos en sus territorios por extranjeros. La mayoría de los Estados tienen marcos normativos nacionales amplios y coherentes. En 2009, la Federación de Rusia endureció las sanciones penales por asistir o participar en actividades terroristas (incluido el reclutamiento) y se presentó un proyecto de ley para endurecer la responsabilidad penal por delitos relacionados con el terrorismo. La Federación de Rusia también ha aprobado normas de protección de los derechos de las víctimas del terrorismo y ha promovido medidas relativas a las condiciones de detención de las personas sospechosas de haber cometido un acto terrorista. Los códigos penales de Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania incluyen artículos que otorgan a sus tribunales jurisdicción sobre los delitos de terrorismo cometidos por sus nacionales fuera del territorio del Estado (se encuentre o no la persona en el territorio del Estado), así como sobre los delitos cometidos fuera del territorio del Estado por extranjeros que se encuentran actualmente en el territorio del Estado. Dichos códigos también recogen el principio de “extraditar o juzgar” (*aut dedere, aut judicare*). En 2009, Polonia aprobó el Programa gubernamental para la protección del ciberespacio en Polonia para el período comprendido entre 2000 y 2011, así como un proyecto de ley por el que se enmendaba la Ley para la lucha contra la introducción en el flujo financiero de bienes derivados de fuentes ilícitas o no declaradas, y otro proyecto por el que se enmendaba la Ley de Gestión de Crisis. Algunos mecanismos internacionales han expresado cierta preocupación en cuanto al respeto de los derechos humanos de las medidas para la lucha contra el terrorismo tomadas en la subregión.

#### **Medidas contra la financiación del terrorismo**

190. Todos los Estados son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo, han promulgado leyes relativas al blanqueo de dinero y a la lucha contra la financiación del terrorismo y han establecido unidades de inteligencia financiera inscritas en el Grupo Egmont. Los Estados de Europa Oriental han seguido reforzando su legislación y sus prácticas relativas a la lucha contra el blanqueo de

dinero y la financiación del terrorismo. La Federación de Rusia ha aprobado normas referentes a la regulación de las organizaciones sin fines de lucro y enmendado las relativas al blanqueo de dinero y a la lucha contra la financiación del terrorismo. Mediante esta enmienda, se ha ampliado el concepto de “financiación del terrorismo” para abarcar los delitos contemplados en el Código Penal respecto a la adquisición ilegal de sustancias nucleares y radiactivas. Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania han implantado unidades de información financiera totalmente operativas. En 2010, Belarús y Ucrania aprobaron enmiendas de sus leyes relativas al blanqueo de dinero y a la lucha contra la financiación del terrorismo en lo tocante a la identificación de clientes y la diligencia debida con respecto a ellos, al establecimiento de registros, a la determinación de la propiedad real y a las transacciones sospechosas. Además, ampliaron los criterios de supervisión para el envío de dinero mediante los sistemas postales públicos. En 2009, la Federación de Rusia aumentó la participación y la coordinación entre los órganos encargados de la supervisión financiera mediante la creación de un comité interinstitucional compuesto por altos representantes de los ministerios pertinentes, del Banco de Rusia, del Parlamento y de la Oficina del Fiscal General.

191. En diciembre de 2009, Eslovaquia enmendó su Código Penal para tipificar la financiación del terrorismo como delito en sí misma. En 2009, Polonia modificó su Código Penal mediante la aprobación de una nueva Ley contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, ampliando así su vigilancia en dichos ámbitos. En octubre de 2009, Polonia estableció un órgano asesor interministerial para la lucha contra la financiación del terrorismo dependiente de la Oficina del Inspector general sobre información financiera. La Ley de Sanciones Internacionales de Estonia, en la que se contemplan sanciones financieras, entró en vigor el 5 de octubre de 2010. En 2009, Hungría aclaró el marco normativo aplicable a las organizaciones sin fines de lucro al establecer que todas ellas deben registrarse como asociaciones mercantiles sin fines de lucro. En 2010, Hungría aprobó la Ley de Registro Electrónico, que establece el registro electrónico de las fundaciones y permite el acceso al mismo de todas las autoridades pertinentes. Este país estableció también un procedimiento para la publicación de las resoluciones relativas a sanciones del Consejo de Seguridad.

192. Los seis Estados de la subregión que son miembros de la Unión Europea usan el sistema de declaraciones para los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad establecido mediante el Reglamento (CE) núm. 1889/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005.

### **Cumplimiento de la ley**

193. A fin de responder con eficacia a la naturaleza asimétrica de la amenaza terrorista, es esencial reforzar la cooperación mediante el intercambio permanente de información entre las fuerzas del orden, los órganos encargados de la seguridad fronteriza y los servicios de inteligencia. La mayoría de los Estados de la subregión han suscrito acuerdos para aumentar la cooperación y la coordinación entre los organismos nacionales. En octubre de 2009, el Presidente de la Federación de Rusia aprobó el marco conceptual para la lucha contra el terrorismo, en el que se establecía un mecanismo nacional de lucha contra el terrorismo para mejorar la interacción entre los organismos públicos partícipes de esta tarea. Además, en enero de 2011, la Duma de la Federación de Rusia aprobó en primera lectura un proyecto de ley en el que se definían tres niveles de amenaza terrorista y se especificaban las

responsabilidades y la coordinación consiguientes entre los organismos de lucha contra el terrorismo. El 1 de septiembre de 2010, Hungría puso en funcionamiento su primer Centro de lucha contra el terrorismo. El Centro analizará y evaluará la situación de las amenazas terroristas que se ciernan sobre el país, protegerá al Presidente y al Primer Ministro y permanecerá alerta ante posibles actos terroristas y secuestros. En líneas generales, existe poca información disponible sobre la supervisión y la responsabilidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. La mayoría de los Estados han adoptado medidas para reglamentar la producción, la venta y la transferencia de armas, y han tipificado como delito, con salvedades, el tráfico de armas y de explosivos. Seis Estados son parte del Protocolo sobre las armas de fuego. En 2010, la Federación de Rusia aprobó legislación para reforzar los controles sobre las importaciones y exportaciones y la circulación de armas y explosivos, quedando la responsabilidad última de la supervisión, investigación y aplicación de tales medidas en manos de la Oficina del Fiscal General.

### **Control fronterizo**

194. Todos los Estados de la subregión expiden documentos de viaje de lectura mecánica. Estonia comenzó a emplear métodos biométricos respecto a las huellas dactilares en junio de 2009 y en diciembre del mismo año implantó la verificación de dichas huellas mediante imágenes contenidas en microprocesadores. Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania expiden documentos de viaje de lectura mecánica conformes a las especificaciones de la OACI. Hungría expide pasaportes electrónicos con datos biométricos desde 2006 y pasaportes electrónicos con huellas dactilares desde 2009. Como anfitriona, junto con Polonia, del Campeonato de Europa de la Unión de Federaciones de Fútbol Europeas, Ucrania está ampliando el acceso a la base de datos sobre documentos de viaje robados o extraviados de INTERPOL para que esté disponible desde los aeropuertos y otros puntos de control fronterizo.

195. Conscientes de la importancia de la subregión como zona de tránsito, la mayoría de los Estados han aprobado normas relativas al asilo, a los movimientos de viajeros y a la prevención y la eliminación de los movimientos transfronterizos de los terroristas. Además, todos los Estados han firmado o ratificado la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo sobre la trata de personas y el Protocolo sobre los migrantes y han ratificado la Convención sobre los Refugiados de 1951. El ACNUR suministró capacitación a funcionarios pertinentes de Belarús y Ucrania destinada a asegurar una aplicación eficaz y apropiada de las normas relativas a la determinación del estatuto de refugiado contempladas en la Convención de 1951. En 2010, Polonia aprobó un programa de una duración de seis años para la capacitación de sus agentes fronterizos frente a los obstáculos actuales en dicho terreno.

196. Todos los Estados de la subregión salvo uno han firmado la declaración de intenciones para aplicar el Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio mundial de la OMA. En 2010, la Federación de Rusia enmendó varias normas legislativas para establecer la responsabilidad administrativa y penal referente a la seguridad en el transporte y a la actuación ilícita en las operaciones e infraestructura de transportes. La OACI realizó auditorías sobre la seguridad en aeropuertos y en el sector de la aviación en Belarús, Estonia, la Federación de Rusia, Hungría, Letonia, Lituania y Polonia. La Federación de Rusia informó de que había adoptado medidas

para proteger los buques y las instalaciones portuarias contra ataques terroristas, de conformidad con las normas del Código internacional para la protección de los buques y las instalaciones portuarias relativas a la capacitación, notificación y señalización en situaciones de emergencia. Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania están avanzando en la aplicación de las normas y prácticas respecto a la seguridad de la carga. La supervisión y evaluación de la seguridad marítima de los seis Estados miembros de la Unión Europea corresponde a la Agencia Europea de Seguridad Marítima, que inspecciona las sociedades de clasificación, evalúa los sistemas nacionales de control portuario, realiza el seguimiento de embarcaciones problemáticas y vela por el cumplimiento de las normas respecto al equipo de a bordo. La Agencia supervisa más de 20.000 embarcaciones en toda Europa y en el resto del mundo.

197. La mayoría de los Estados de la subregión han promulgado leyes para reglamentar la importación y exportación de armas. En 2010, los siete Estados remitieron informes nacionales al Programa de Acción sobre las armas pequeñas y ligeras.

198. Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania han tomado medidas para establecer sistemas de declaraciones e inspección del dinero en efectivo y otros instrumentos monetarios que traspasan sus fronteras internacionales, aunque serán precisos más esfuerzos para asegurar que los funcionarios de aduanas dispongan de los recursos necesarios para detectar y prevenir los movimientos transfronterizos ilícitos de dichos bienes.

### **Cooperación internacional**

199. Todos los Estados han ratificado 13 o más de los instrumentos internacionales contra el terrorismo. Letonia es el único Estado de la subregión que es parte en los 16 instrumentos, mientras que Estonia lo es en 15. Casi todos los Estados han adoptado sistemas de alerta temprana y acuerdos para el intercambio de información. Igualmente, casi todos tienen acuerdos sobre asistencia judicial recíproca y extradición. Siete Estados son miembros del espacio Schengen. En 2009, la Federación de Rusia ratificó el Acuerdo sobre medidas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo de los Estados miembros de la CEI. También firmó 51 acuerdos con las unidades de inteligencia financiera de otros Estados para intercambiar información sobre transacciones vinculadas a la financiación del terrorismo. Los códigos del procedimiento penal de Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania recogen normas relativas a la asistencia judicial recíproca y a la extradición. En 2009, la Federación de Rusia modificó la lista de motivos de rechazo de una solicitud de extradición e introdujo el requisito de la doble incriminación. La Federación de Rusia y los Estados ribereños del Mar Caspio firmaron un proyecto de acuerdo de cooperación en la subregión para la lucha contra las posibles amenazas terroristas.

200. Belarús y la Federación de Rusia participan con regularidad en ejercicios de lucha contra el terrorismo programados por la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. La Federación de Rusia también toma parte en actividades similares promovidas por la Organización de Cooperación de Shanghai. La Federación de Rusia y Ucrania han participado en la operación “Active Endeavour” de la OTAN, que cumple labores de patrulla y supervisión del tráfico marítimo a fin de disuadir la actividad terrorista en la cuenca del Mediterráneo. Ucrania ha

manifestado su disposición a intercambiar información con otros Estados en relación con las amenazas planteadas por las actividades, planes e intenciones de grupos y organizaciones terroristas y extremistas. En diciembre de 2010, los Estados miembros del Centro contra el Terrorismo de la CEI firmaron un acuerdo por el que los órganos pertinentes podrán acceder a la base de datos especializada de dicho Centro, que recoge información sobre las personas incluidas en la lista de personas buscadas de la CEI. Además, el Servicio Federal de Seguridad de la Federación de Rusia, en el marco de la Reunión de jefes de servicios especiales, organismos de seguridad y órganos encargados del cumplimiento de la ley, ha venido desarrollando una base de datos internacional para la lucha contra el terrorismo que pone en contacto entre sí a 20 Estados y dos organizaciones internacionales y en la que se puede transmitir información confidencial mediante un sitio web de acceso controlado.

201. En el plano internacional, Polonia ha firmado acuerdos bilaterales de asistencia jurídica recíproca con varios Estados, entre ellos Francia y Alemania, y es sede de un centro de capacitación de policía especializada. En línea con los esfuerzos de la subregión para luchar contra la delincuencia organizada, Alemania, la Federación de Rusia, Polonia, los Estados bálticos y los Estados escandinavos han establecido un grupo de expertos en delincuencia organizada.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

202. Los Estados de la subregión deberían:

**a) Elaborar enfoques más integrados y mecanismos más eficaces para asegurar la cooperación sólida y el intercambio de información entre los organismos pertinentes de lucha contra el terrorismo, tanto en el plano nacional como internacional;**

**b) Reforzar los controles y la supervisión del movimiento físico transfronterizo de dinero en efectivo y de instrumentos negociables al portador, así como de los sistemas de envío de remesas, tanto oficiales como no oficiales;**

**c) Reforzar su capacidad para congelar los fondos y activos de terroristas inmediatamente y mejorar la diligencia debida respecto de los clientes.**

203. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Entablar un diálogo con Belarús, la Federación de Rusia y Ucrania para organizar visitas a esos tres Estados entre 2012 y 2013, a fin de determinar qué áreas de aplicación necesitan especial atención;**

**b) Aumentar su interacción con las organizaciones regionales pertinentes, incluido el Centro contra el Terrorismo de la CEI, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva y el Grupo euroasiático de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, a fin de hacer hincapié en las actividades que promuevan la aplicación de la resolución 1373 (2001). Igualmente, mantener su firme cooperación con la Unión Europea y sus organismos asociados;**

c) Alentar a los Estados a que velen por la aplicación de las medidas de lucha contra el terrorismo de conformidad con sus obligaciones en materia de derechos humanos, y a que establezcan mecanismos efectivos para la supervisión y la determinación de responsabilidades, según corresponda.

**Europa Occidental, América del Norte y otros Estados  
(Alemania, Andorra, Australia, Austria, Bélgica, Canadá,  
Chipre, Dinamarca, España, Estados Unidos de América,  
Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Israel, Italia,  
Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega,  
Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido de  
Gran Bretaña e Irlanda del Norte, San Marino, Suecia,  
Suiza y Turquía)**

*El Comité visitó nueve Estados de la subregión.*

#### **Observaciones generales**

204. El nivel de la amenaza terrorista en varios Estados de la subregión se considera bajo, pero algunos han sufrido una intensa actividad terrorista durante más de 30 años. Varios Estados fueron víctimas recientemente de ataques terroristas consumados o frustrados. La persistente amenaza terrorista proviene de un abanico de grupos internos nacionalistas y de motivación política, incluidas las organizaciones separatistas, los grupos de izquierda y de derecha y aquellos que se han radicalizado en su apoyo a ciertas cuestiones (como la protección de los derechos de los animales o el movimiento antiglobalización), así como organizaciones internacionales como Al-Qaida. Además, numerosos Estados han detectado el riesgo de un extremismo violento de motivación religiosa, que podría desembocar en el surgimiento de terroristas nacidos en su territorio y atraer a células durmientes o actores terroristas independientes. Se considera que el nivel de la amenaza a ciertos Estados de la subregión es todavía alto. A pesar de los esfuerzos para hacer aplicar la ley y de las estructuras nacionales de seguridad en estos Estados, sigue habiendo un riesgo de nuevos incidentes terroristas. Por añadidura, muchos Estados están experimentando una amenaza creciente protagonizada por individuos que, desde sus territorios, planean, apoyan y financian ataques terroristas en zonas de conflicto.

205. Los Estados de la subregión permanecen alerta frente a las amenazas terroristas que se ciernen sobre ellos y han invertido cuantiosos recursos en la ampliación de los marcos normativos, en el establecimiento y la mejora de las instituciones para la lucha contra el terrorismo y en los esfuerzos para aumentar las capacidades de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de los servicios de inteligencia. La mayor parte de los Estados utilizan tecnologías complejas, mecanismos de intercambio de información y métodos integrales de prevención terrorista para proteger sus intereses. Sin embargo, se siguen detectando vulnerabilidades en los sistemas de transporte (especialmente en las infraestructuras esenciales) de numerosos Estados. Muchos de ellos también invierten en programas sociales para tener una mejor comprensión y prevenir la radicalización y el posible reclutamiento de terroristas, y han participado, en mayor o menor medida, en los diálogos en torno a la lucha contra el terrorismo. Al mismo tiempo, una de las

cuestiones que sigue suscitando los debates más intensos en la subregión es la de lograr que las medidas de lucha contra el terrorismo respeten las obligaciones en materia de derechos humanos.

206. Los Estados de la subregión son plenamente conscientes de la amenaza que supone la financiación del terrorismo y se mantienen alerta a los riesgos derivados de ella. Los Estados con grandes sectores financieros permanecen especialmente vigilantes a las vulnerabilidades que los grupos terroristas y delictivos podrían aprovechar. La mayoría de dichos Estados forman parte de los organismos internacionales y regionales con mandato para la lucha contra el terrorismo, entre ellos el Consejo de Europa, la Unión Europea y sus diversos organismos subsidiarios (Eurojust, Europol y Frontex), INTERPOL y la OTAN. Los miembros de la Unión Europea son partes en un conjunto de instrumentos y convenios en materia de lucha contra el terrorismo, y los aliados y los socios de la OTAN han establecido una nueva estrategia que cita como amenazas el terrorismo, la financiación del terrorismo y los ataques cibernéticos. Sin embargo, la subregión sigue afrontando numerosos desafíos y riesgos, como la delincuencia organizada y la delincuencia financiera transnacionales, que pueden tanto poseer un vínculo directo con la amenaza terrorista como carecer de él. Muchos Estados también deberán seguir enfrentándose a cuestiones como la radicalización, el extremismo violento y los movimientos transfronterizos de terroristas.

### **Áreas de evaluación**

#### **Legislación**

207. Los 16 Estados de la subregión que son miembros de la Unión Europea han ratificado el Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo, se han adherido a los instrumentos de lucha contra el terrorismo de la Unión Europea y participan en el Comité de Expertos en Terrorismo del Consejo de Europa (CODEXTER), así como en la labor de Eurojust. La mayor parte de ellos ya han realizado la transposición de los instrumentos comunitarios a su normativa interna. Los Estados que no pertenecen a la Unión Europea desarrollan de manera independiente su marco normativo para la lucha contra el terrorismo e incorporan en su normativa interna los delitos estipulados en los instrumentos internacionales contra el terrorismo. La mayor parte de los Estados han aprobado leyes amplias de lucha contra el terrorismo que abordan de manera adecuada los riesgos actuales en este terreno y tienen en cuenta el nivel de amenaza en cada Estado. La mayoría han definido con claridad el concepto de acto terrorista y siguen añadiendo delitos relacionados con el terrorismo a sus códigos penales. La mayor parte de los Estados están en condiciones de enjuiciar a los terroristas y tienen la voluntad política para hacerlo. Alemania, Australia, los Estados Unidos, Francia, Grecia, los Países Bajos, el Reino Unido, Turquía y varios otros Estados han juzgado y condenado a personas por delitos de terrorismo. Casi todos los Estados disponen de normas que prohíben el uso de su territorio para cometer o preparar actos terroristas, y la mayor parte de ellos han tipificado como delito la concesión de refugio a los terroristas.

208. En todos los Estados se ha avanzado en la mejora de la capacidad de los servicios de la fiscalía y del poder judicial. Sin embargo, solo 20 han establecido medidas prácticas y una estrategia nacional para reprimir el reclutamiento por parte de grupos terroristas. Ante los problemas que enfrentan muchos Estados de este grupo con respecto al reclutamiento por parte de grupos terroristas, habría que

dedicar mayores esfuerzos al fomento de la capacidad de los organismos fiscales y de orden público en este ámbito. Australia, Dinamarca, los Estados Unidos, Francia, Noruega, Nueva Zelandia, los Países Bajos y el Reino Unido tienen regiones y territorios dependientes o de ultramar, cada uno de ellos con diferente nivel de autonomía y diferente capacidad para establecer su propio marco normativo en materia de lucha contra el terrorismo. Cuando es posible, los Gobiernos colaboran con sus territorios para alentarlos a la creación de normas internas adecuadas en dicho terreno, pero en muchos casos es preciso mejorar los marcos legislativos. Los mecanismos internacionales de derechos humanos han planteado inquietudes acerca del uso de medidas especiales de lucha contra el terrorismo en varios Estados y sobre algunos problemas relativos a los procedimientos de inmigración y asilo. Los Estados deberían asegurar que la aplicación de la legislación en materia de lucha contra el terrorismo respete íntegramente los derechos humanos.

### **Medidas contra la financiación del terrorismo**

209. Los 30 Estados de la subregión son partes en el Convenio sobre la financiación del terrorismo y han tipificado como delito la financiación del terrorismo. Todos ellos han establecido unidades de inteligencia financiera inscritas en el Grupo Egmont, mientras que 23 de ellos son miembros del Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales (GAFI). Los Estados pertenecientes a la Unión Europea aplican también la legislación comunitaria de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo y han promulgado leyes nacionales que los ajustan a las directivas pertinentes de la Unión Europea. Todos los Estados de la subregión han aprobado leyes en materia de lucha contra el blanqueo de dinero y la mayor parte de ellos consideran la financiación del terrorismo como delito determinante del blanqueo de dinero. Todos los Estados han ampliado la obligación de presentar información para abarcar la financiación del terrorismo, pero algunos Estados todavía deben ampliar dicha obligación a los negocios no financieros y a actividades profesionales como las de abogados, contadores, proveedores de servicios fiduciarios y corporativos, agentes inmobiliarios y comerciantes de metales y piedras preciosos. Todos los Estados prevén sanciones estipuladas y públicas en caso de incumplimiento de estas obligaciones.

210. A excepción de dos Estados, todos han aprobado normas para vigilar los movimientos transfronterizos de efectivo mediante un sistema de declaración o notificación, pero varios Estados deben mejorar sus sistemas y procurar que se apliquen no solo respecto al efectivo, sino también a los instrumentos negociables al portador. Los Estados de la subregión que son miembros de la Unión Europea usan el sistema de declaraciones para los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad establecido mediante el Reglamento (CE) núm. 1889/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005.

211. Todos los Estados de la subregión han puesto en marcha unidades de inteligencia financiera, aunque algunos todavía trabajan en aumentar sus capacidades. La unidad de inteligencia financiera de Grecia, por ejemplo, ha realizado grandes esfuerzos para solucionar su escasez de personal. Su plantilla pasó de 19 efectivos en 2005 a 28 a finales de 2009, y otros organismos proporcionarán 10 efectivos más. La plantilla de la unidad de inteligencia financiera de Nueva Zelandia pasó de 9 personas a 21 a comienzos de 2011.

212. A pesar de que el nivel de actuación de los Estados de la subregión en la lucha contra la financiación del terrorismo es alto en general, muchos deberían prestar más atención a la elaboración de medidas eficaces de congelación de fondos y activos vinculados al terrorismo. Son pocos los Estados miembros de la Unión Europea que han desarrollado mecanismos internos propios que complementen la normativa comunitaria. Dichos mecanismos serían precisos para hacer efectivas las solicitudes de congelación de activos y las listas establecidas por otras jurisdicciones y para permitir la congelación inmediata de fondos de ciudadanos y residentes europeos. Prácticamente todos los Estados cuentan con procedimientos de apelación contra medidas preventivas de congelación, aunque la eficacia de esos procedimientos podría mejorarse en algunos casos. La mayor parte de los Estados necesita mejorar su normativa sobre sistemas alternativos de envío de remesas. Australia tomó medidas en este sentido mediante la definición del concepto de “acuerdo de envío de remesas cualificado” en su Ley (núm. 2) de 2010 de enmienda de la legislación penal (delincuencia organizada grave) de febrero de 2010, así como mediante la publicación de un documento de debate que ofrecía una descripción detallada de las reformas propuestas para reforzar la normativa aplicable a las remesas. La mayor parte de los Estados deben mejorar su legislación y sus capacidades para evitar la financiación del terrorismo por medio de organizaciones sin fines de lucro. Muchos Estados no han revisado los posibles riesgos de financiación del terrorismo que este sector puede representar, aunque el Reino Unido, en particular, ha establecido mecanismos para evaluar y proteger estas organizaciones y, mediante el programa internacional de la Comisión de Obras de Beneficencia, para lograr una difusión eficaz en el plano internacional y contribuir al fomento de la capacidad en otras partes del mundo.

### **Cumplimiento de la ley**

213. Los Estados cuyo nivel de amenaza terrorista es alto permanecen especialmente alertas y han tomado medidas para ampliar los recursos y las capacidades de las fuerzas del orden y de los servicios de inteligencia. No todos los Estados tienen una estrategia de lucha contra el terrorismo específica, pero todos han establecido políticas y prácticas en este terreno y creado un centro o agencia nacional, gestionado sobre bases establecidas por ley, para encargarse de las medidas de lucha contra el terrorismo. En Italia, por ejemplo, la Unidad político-militar, establecida por la Oficina del Primer Ministro, está compuesta por representantes de alto rango de todos los ministerios y organismos partícipes en la lucha contra el terrorismo y tiene funciones amplias y detalladas. Casi todos los Estados han establecido mecanismos eficaces para que los organismos encargados de hacer cumplir la ley puedan abordar la cuestión del terrorismo. Todos los Estados han fomentado las instituciones y relaciones interinstitucionales, y muchos de ellos han establecido grupos de tareas conjuntos y centros de integración para intercambiar información, planear operaciones conjuntas y garantizar un análisis coordinado de todas las fuentes. Israel, por ejemplo, ha creado un centro de integración entre organismos, un grupo de tareas interinstitucional para la investigación de delitos financieros y un grupo de tareas para la lucha contra el terrorismo. Alemania ha creado un centro conjunto para la lucha contra el terrorismo que permite a varios organismos clave en dicho campo el trabajar en una sede centralizada para intercambiar información en tiempo real y coordinar los análisis y las operaciones.

214. Los servicios de inteligencia y de seguridad en la mayor parte de los Estados están bien preparados para investigar actividades terroristas y coordinar con los organismos encargados de hacer cumplir la ley correspondientes. Todos los Estados manejan los datos de INTERPOL y los Estados miembros de la Unión Europea recurren a Europol para la cooperación en las investigaciones y operaciones. Se han creado nuevos mecanismos regionales y bilaterales para la cooperación en materia de aplicación de la ley, por ejemplo en lo que concierne a la alerta temprana y a la cooperación de los servicios de inteligencia. Muchos Estados han formulado igualmente programas de aplicación de la ley para combatir la radicalización. Turquía ha puesto en marcha el Proyecto de Unidad Nacional para abordar las desigualdades socioeconómicas en la sociedad turca que supuestamente estarían alimentando el descontento kurdo y el reclutamiento de miembros del PKK. Los Países Bajos han destinado más de 400 millones de euros a un plan de acción de cuatro años (iniciado en 2007) para prevenir la radicalización. Muchos gobiernos de la subregión han promovido programas de policía de proximidad y programas de divulgación, y se ha implantado la cooperación con la sociedad civil. Sin embargo, los mecanismos internacionales de derechos humanos han planteado inquietudes acerca de violaciones presuntamente cometidas por los organismos de inteligencia y las fuerzas del orden en el curso de sus investigaciones e interrogatorios.

215. Todos los Estados han promulgado leyes para reglamentar la producción, la venta y la transferencia de armas y explosivos. No obstante, se precisan medidas adicionales respecto a la tipificación como delito de la producción, la posesión y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras, así como de explosivos. Se observa un bajo nivel de ratificación del Protocolo sobre las armas de fuego, ya que solo siete Estados lo han ratificado. Sin embargo, 13 Estados firmaron la Convención en el periodo transcurrido desde el informe precedente.

### **Control fronterizo**

216. Aunque los Estados de la subregión han trabajado para reducir su vulnerabilidad a la movilidad y adquisición de armas por parte de los terroristas, sigue existiendo el riesgo de que unidades terroristas o aquellos que las apoyan penetren ilícitamente en sus territorios y puedan adquirir, a través de las redes delictivas, los materiales necesarios para un ataque terrorista. Los Estados de la subregión han intentado minimizar esta amenaza mediante un abanico de medidas en materia de control fronterizo. Todos los Estados cumplen los requisitos relativos a los documentos de viaje de lectura mecánica, y en la mayoría hay controles para emitir documentos de viaje. Grecia, por ejemplo, ha establecido un organismo y un sistema de última generación para la elaboración y expedición de documentos de viaje de lectura mecánica biométricos, así como para los documentos de identificación de los funcionarios de sus fuerzas del orden. Los Estados Unidos han mejorado sus pasaportes a fin de dificultar su falsificación y han implantado visados a prueba de manipulaciones.

217. El nivel de complejidad técnica y tecnológica del control fronterizo es alto. El Reino Unido emplea con profusión los sistemas de circuito cerrado de televisión (al igual que otros Estados) y en los Estados Unidos se emplea tecnología biométrica para comprobar la identidad de los visitantes. Los puestos fronterizos de la mayoría de los Estados tienen conexiones en tiempo real con las bases de datos nacionales protegidas, las bases de datos de INTERPOL y las listas internacionales de vigilancia. La gestión regional de las fronteras funciona en general bien gracias a

prácticas como el uso de patrullas conjuntas, al intercambio de información, y a los mecanismos regionales de control fronterizo y cooperación aduanera. El Acuerdo de Schengen incluye a 17 Estados en la subregión y en él se estipula la apertura de las fronteras entre ellos. Dos miembros del espacio Schengen ya no tienen fronteras externas que proteger. Si bien esto facilita mucho la integración, mejorando así las condiciones para el comercio y la libre circulación legítima de personas, facilitaría también el tráfico ilícito de mercancías y de personas en un vasto territorio. Sin embargo, los miembros del espacio Schengen han adoptado una serie de medidas para abordar este problema. Entre otros, está el Sistema de Información de Schengen, una base internacional de datos computarizada que permite a los Estados almacenar y compartir información sobre extranjeros, solicitantes de asilo, delincuentes y personas sometidas a vigilancia por parte de los organismos de seguridad del Estado; y una opción de no participación por la cual los miembros puedan restablecer temporalmente sus controles fronterizos por motivos de seguridad nacional.

218. La mayoría de los Estados han tomado medidas prácticas para detectar e impedir las operaciones de transportistas de dinero y pueden aplicar normas relativas a la circulación transfronteriza ilícita de efectivo e instrumentos negociables al portador. En noviembre de 2010, el Canadá y los Estados Unidos firmaron un memorando de entendimiento para rastrear las transacciones de dinero ilícito mediante el intercambio de información respecto a las incautaciones de moneda en las fronteras. Dicho memorando mejorará considerablemente la capacidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de ambos Estados para investigar y rastrear a los transportistas de dinero e interrumpir el flujo de fondos que sustenta las actividades de delincuentes y terroristas.

219. Todos los Estados han adoptado medidas encaminadas a velar por la máxima seguridad marítima, de la aviación y de la carga. La mayoría de los Estados aplican el Marco normativo de la OMA y cumplen con los requisitos fijados por la OACI, que ha realizado auditorías en la mayor parte de los Estados de la subregión. La supervisión y evaluación de la seguridad marítima de los 17 Estados que son miembros de la Unión Europea corresponde a la Agencia Europea de Seguridad Marítima, que inspecciona las sociedades de clasificación, evalúa los sistemas nacionales de control portuario, realiza el seguimiento de embarcaciones problemáticas y vela por el cumplimiento de las normas respecto al equipo de a bordo. La Agencia supervisa más de 20.000 embarcaciones en toda Europa y en el resto del mundo. La mayor parte de los Estados de la subregión actualizan periódicamente sus sistemas de seguridad para ajustarse a los cambios en las normas internacionales.

220. Una de las cuestiones pendientes es la aplicación de medidas prácticas para detectar e impedir el tráfico de armas. Si bien en el período transcurrido desde el informe precedente 23 Estados han remitido informes nacionales al Programa de Acción sobre las armas pequeñas, muchos de ellos podrían redoblar los esfuerzos en este sentido. Se ha avanzado mucho en la aplicación de medidas dirigidas a evitar que los terroristas recurran indebidamente a los procedimientos de solicitud de asilo y del estatuto de refugiado. Todos los Estados han promulgado leyes para ajustar los procedimientos de asilo a las normas internacionales y, a excepción de tres de ellos, todos son partes de la Convención sobre los Refugiados de 1951. Son pocos los Estados que todavía no son partes en el Protocolo sobre la trata de personas y en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Los mecanismos de derechos

humanos regionales y de las Naciones Unidas han expresado su preocupación respecto al incumplimiento por parte de varios Estados del principio de no devolución.

### **Cooperación internacional**

221. Los Estados de la subregión mantienen un grado de cooperación adecuado con sus socios regionales e internacionales a fin de reducir los riesgos y las vulnerabilidades vinculados al terrorismo: intercambian información sobre alertas y amenazas, comparten información operativa y realizan ejercicios de capacitación y de otros tipos tanto en el plano bilateral como multilateral. La mayor parte de los Estados cuentan con un marco jurídico sólido en que se basan las solicitudes de asistencia judicial recíproca y de extradición, en especial dentro del contexto de la Unión Europea. En todos hay procedimientos para el intercambio de información, por ejemplo, a través de sus unidades de inteligencia financiera. Los Estados miembros de la Unión Europea han diseñado complejos mecanismos de cooperación entre ellos y con terceros países, como Eurojust y Europol. El nivel de ratificación de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo es relativamente alto, y dos Estados de este grupo han ratificado los 16 instrumentos.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

222. Los Estados de la subregión deberían:

**a) Velar por que los funcionarios de aduanas dispongan de las medidas prácticas y recursos necesarios para detectar y evitar los movimientos transfronterizos de efectivo y de instrumentos negociables al portador, así como para detectar y evitar el contrabando de armas;**

**b) Potenciar su capacidad para congelar inmediatamente los fondos y activos de terroristas mediante el establecimiento de mecanismos nacionales de “congelación” que complementen los instrumentos regionales;**

**c) Elaborar nuevos programas de lucha contra la radicalización y el reclutamiento de terroristas.**

223. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Alentar a los Estados a fomentar la capacidad de sus regímenes de leyes relativas al blanqueo de dinero y a la lucha contra la financiación del terrorismo, centrándose especialmente en la regulación de los sistemas alternativos de envío de remesas y de las organizaciones sin fines de lucro;**

**b) Alentar a los Estados a adoptar medidas prácticas y estrategias nacionales para reprimir el reclutamiento por parte de grupos terroristas, respetando debidamente las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos;**

**c) Con el fin de fomentar la cooperación internacional, alentar a los Estados a compartir las mejores prácticas y la experiencia técnica con otros Estados, en la mayor medida posible.**

### III. Evaluación por áreas temáticas

224. Esta parte del estudio recoge las normas generales y las prácticas recomendadas que deberían existir para dar efecto a las disposiciones de la resolución y describe las tendencias generales a nivel mundial en la aplicación de la resolución por esferas temáticas clave. En esta evaluación por áreas temáticas, se ofrece una visión más completa de la manera en la que la comunidad internacional, en el sentido más amplio, ha avanzado en la lucha contra el terrorismo desde que se aprobó la resolución. El siguiente análisis demuestra que deberían adoptarse medidas para aplicar de forma más eficaz las disposiciones de la resolución 1373 (2001), cuyo objeto es establecer una legislación amplia contra el terrorismo, prevenir y reprimir su financiación, desarrollar infraestructuras para la aplicación de la ley, garantizar el control de las fronteras y fomentar la cooperación internacional.

#### A. Legislación

225. Es indispensable, para la aplicación eficaz de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, que se establezca una legislación amplia en materia de lucha contra el terrorismo. El propósito de la resolución es que los Estados, al promulgar leyes específicas contra el terrorismo, no se vean obligados a recurrir a disposiciones jurídicas ambiguas, métodos *ad hoc* o interpretaciones acomodaticias para enjuiciar los actos terroristas. Los Estados deben establecer más bien un marco jurídico claro, completo y coherente que tipifique expresamente los actos de terrorismo como delitos graves, castigue esos actos según su gravedad, determine la jurisdicción aplicable y facilite a los tribunales el enjuiciamiento de los terroristas. Con arreglo a la resolución 1963 (2010), ese marco debe, a su vez, servir de base para la formulación de estrategias nacionales amplias e integradas contra el terrorismo, que estén fundamentadas en criterios jurídicos y que promuevan el estado de derecho (contemplando, en particular, el trato justo a los terroristas en los procesos de investigación y enjuiciamiento, protegiendo, de esta manera, los derechos humanos), y contribuir, al mismo tiempo, a la lucha contra el terrorismo con la mayor eficacia posible.

226. Si bien la mayoría de los Estados han adoptado medidas importantes hacia el establecimiento de ese marco jurídico, el progreso ha sido más restringido en algunas regiones. La mayoría de los Estados de Europa occidental, Europa oriental y Asia central, y las subregiones del Cáucaso cuentan ya con una amplia legislación en materia de lucha contra el terrorismo. En las regiones que van más rezagadas, el nivel total de tipificación de los delitos varía considerablemente y sigue siendo objeto de atención. Se han observado mejoras en la tipificación como delito del reclutamiento de terroristas, aunque, en general, no se dispone de información suficiente sobre las estrategias y los recursos adoptados para reprimir esta práctica de los grupos terroristas.

227. Entre los aspectos que requieren atención figuran las medidas legislativas que penalizan el cobijo a los terroristas en determinadas regiones. El Comité y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo abordaron la cuestión en el transcurso de una reunión informativa general con los Estados Miembros celebrada en 2010. De conformidad con el párrafo 2 c) de la resolución 1373 (2001), los Estados están obligados a denegar el cobijo a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan cobijo

con esos fines. Los Estados también deben impedir que quienes financian, planifican, facilitan o cometen actos de terrorismo utilicen su territorio para esos fines, contra otros Estados o sus ciudadanos (párr. 2 d)).

228. Los Estados deben tipificar como delito el hecho de dar refugio a cualquier persona y obstruir su detención, si tienen conocimiento de que ha cometido o piensa cometer un acto terrorista, o pertenece a un grupo terrorista. Otras medidas que cabría adoptar consisten en tipificar como delito los actos preliminares, como planificar e instigar actos terroristas y prestar ayuda para su comisión contra otro Estado o sus ciudadanos.

229. Estas medidas legislativas básicas deben estar respaldadas por la jurisdicción correspondiente a fin de garantizar que los tribunales nacionales tienen competencia para juzgar a los presuntos culpables. Esto incluye la obligación de los Estados de extraditar o enjuiciar a los implicados de conformidad con los instrumentos internacionales pertinentes en materia de lucha contra el terrorismo en los que son parte. Los Estados deberían abordar todos los aspectos relativos a la denegación de cobijo, pues para garantizar un sistema eficaz deben adoptarse distintas medidas relacionadas entre sí, como, por ejemplo, en materia de legislación, aplicación de la ley, control fronterizo, refugiados y asilo. Los organismos de inmigración y control de fronteras deberían, por un lado, aplicar procedimientos adecuados de control de los refugiados que permitan detectar a los terroristas y, por otro, tener capacidad suficiente para identificar y perseguir a los que se encuentran de forma ilegal en un Estado.

230. La resolución 1373 (2001) exige que todos los Estados Miembros enjuicien a los terroristas. Sin embargo, las visitas a los países y demás actividades realizadas por el Comité han puesto en evidencia el importante problema que este requisito plantea a los sistemas de justicia penal de los Estados. La mayoría de los Estados visitados sigue enfrentando dificultades para introducir medidas jurídicas relacionadas con métodos de investigación y procedimientos penales eficaces, la cooperación internacional y la salvaguardia de los derechos humanos. Una de las medidas que permitirían a los Estados establecer un marco jurídico amplio sería reforzar la capacidad de los servicios de la fiscalía y del poder judicial. Muchos Estados siguen tropezando con dificultades para dotar a esos servicios con jueces y fiscales debidamente capacitados y proporcionarles la formación y los recursos técnicos necesarios.

231. El enjuiciamiento de los casos de terrorismo requiere competencias y conocimientos técnicos específicos y las autoridades fiscales y judiciales de los Estados se han visto obligadas a buscar la manera de desentrañar la complejidad cada vez mayor de estos casos, que suelen plantear problemas atípicos y difíciles de gestionar. Entre los problemas principales que surgen cabe mencionar el uso de la información clasificada como pruebas (incluida su admisibilidad), los métodos de investigación, la cooperación internacional, la protección de los testigos, el uso de tecnología compleja por los terroristas y los nexos entre el terrorismo y otras formas de delincuencia.

232. Reconociendo estas cuestiones, el Comité organizó en diciembre de 2010 un innovador seminario sobre el enjuiciamiento de terroristas. En el seminario, que tuvo lugar en la Sede de las Naciones Unidas de Nueva York, los fiscales participantes pudieron analizar las dificultades con las que lidian habitualmente al enjuiciar los delitos terroristas, e intercambiar información sobre los procesos

llevados a cabo contra los terroristas de manera efectiva y satisfactoria, respetando el estado de derecho y los derechos humanos. El Comité también hizo suyas las experiencias y buenas prácticas de los fiscales participantes, compartiéndolas y promocionándolas en su diálogo con las organizaciones internacionales, regionales y subregionales, y con los Estados Miembros. El Comité, a través de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, interactúa cada vez más con los profesionales a fin de aplicar la resolución 1373 (2001). Ha recurrido al poder de “convocatoria” de las Naciones Unidas para que los fiscales y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que luchan contra el terrorismo examinen los problemas comunes que los afectan, intercambien ejemplos de buenas prácticas y aumenten el grado de cooperación regional entre ellos. (Un ejemplo, en este contexto, es la interacción del Comité con los Estados miembros de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC).) La celebración de este tipo de seminarios dirigidos a los especialistas, con el apoyo de los Estados y las organizaciones donantes, hace posible el intercambio de conocimientos especializados, facilita la creación de capacidad y constituye una plataforma donde los profesionales pueden interactuar y establecer contactos.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

233. Los Estados Miembros deberían:

**a) Promover la adopción de marcos jurídicos nacionales de lucha contra el terrorismo que sean a la vez amplios e integrados, acordes con el estado de derecho y las obligaciones en materia de derechos humanos, y reforzar la capacidad nacional de investigar y enjuiciar los actos terroristas y decidir sobre ellos, incluso mediante la solicitud de asistencia para desarrollar esa capacidad, según sea necesario;**

**b) Promover la tipificación como delito de los actos terroristas contemplados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo;**

**c) Adoptar medidas para tipificar como delito el cobijo a los terroristas y las actividades preliminares a la comisión de actos terroristas.**

234. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Seguir facilitando (sobre todo con la celebración de actividades como los seminarios globales y regionales para profesionales) la identificación, el intercambio y la divulgación de buenas prácticas y el establecimiento de contactos, en estrecha coordinación con los Estados donantes, la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y otras organizaciones donantes;**

**b) Alentar a los Estados a instaurar el marco jurídico necesario de lucha contra el terrorismo e impartir a los funcionarios competentes la capacitación necesaria para aplicarlo (por ejemplo, en aspectos tales como la investigación, el procesamiento y la cooperación internacional), y, si procediera, recabar el apoyo de los proveedores de asistencia técnica a este fin;**

**c) Facilitar la creación de capacidad de los servicios de la fiscalía y el poder judicial de los Estados, según sea necesario.**

## **B. Medidas para combatir la financiación del terrorismo**

235. Luchar contra la financiación del terrorismo es el aspecto central de la resolución 1373 (2001), donde se pide a los Estados que adopten una serie de medidas de índole jurídica, institucional y práctica para prevenir y reprimir la financiación del terrorismo. Aunque se han observado mejoras en este ámbito, los Estados siguen teniendo que hacer frente a distintos retos, algunos de ellos nuevos. Como consecuencia de la constante evolución del sector financiero, los Estados se ven obligados a responder a distintas amenazas y vulnerabilidades, como los sistemas por Internet, los nuevos métodos de pago, los cambios experimentados por las operaciones de transferencia de fondos y los pagos electrónicos. Sigue siendo preocupante el potencial uso indebido de las obras de beneficencia y la utilización de los transportistas de dinero para fines terroristas. Los Estados deben velar por que sus leyes y directrices sean lo suficientemente flexibles y sólidas como para poder hacer frente a cualquier nueva amenaza y mantener su función preventiva.

236. Las obligaciones de los Estados en cuanto a la tipificación como delito de la financiación del terrorismo se enuncian en la resolución 1373 (2001) y en el Convenio sobre la financiación del terrorismo. Para dar cumplimiento a estas obligaciones se debe establecer un régimen jurídico amplio. Tanto en la resolución como en el Convenio se establece que, para que exista el delito de financiación del terrorismo, no es necesario que los fondos destinados a financiar el acto terrorista sean producto de un delito y tampoco que este se haya llevado a cabo, ni siquiera en grado de tentativa. El Convenio prevé, asimismo, el procesamiento por financiación de cualquiera de los actos terroristas establecidos en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo. Si bien se han observado algunas mejoras en la tipificación de estos delitos, muchos Estados todavía no contemplan un delito de financiación del terrorismo que se ajuste completamente a lo dispuesto en el Convenio o la resolución. Por otro lado, la mayoría de los Estados carecen de competencias técnicas y experiencia suficientes en la investigación y el procesamiento de este delito.

237. La congelación de los activos terroristas es un elemento crucial de la resolución 1373 (2001) y debe entenderse como medida preventiva. Los Estados deben tomar medidas inmediatas para identificar a las personas y entidades pertinentes, así como todos los fondos y activos asociados a estas, y congelar esos recursos sin dar previo aviso, a fin de evitar su transferencia. Al aplicar las disposiciones correspondientes de la resolución, los Estados también deben prestar atención al respeto de las garantías procesales. Deben contar con disposiciones o procedimientos jurídicos suficientes que permitan que las personas o entidades cuyos activos han sido congelados, puedan apelar esa decisión ante un tribunal o un órgano administrativo independiente. Asimismo, los Estados deben haber establecido disposiciones que permitan las exenciones humanitarias cuando se congelan activos conforme a la resolución. Varios Estados, incluidos algunos que el Comité ha visitado, han adoptado notables mecanismos para aplicar eficazmente esta difícil disposición de la resolución. También han informado de la utilidad de la congelación de fondos y activos como instrumento para prevenir los actos de terrorismo. Sin embargo, la gran mayoría de los Estados todavía no ha adoptado disposiciones concretas con respecto a esta parte de la resolución, sirviéndose, en general, de las disposiciones sobre confiscación que contemplan sus códigos de procedimiento penal para aplicar la resolución. Es posible que esto no llegue a

satisfacer el requisito de que se “congelen sin dilación”, dado que las disposiciones penales solo pueden aplicarse una vez iniciada la investigación.

238. Otro ámbito que sigue planteando considerables dificultades a muchos Estados es el de la diligencia debida con respecto a los clientes. La legislación de la mayoría de los Estados establece obligaciones de diligencia con respecto a los clientes y mecanismos de información que obligan a las instituciones financieras y a determinados profesionales a identificar a sus clientes y notificar cualquier actividad sospechosa a las autoridades. Sin embargo, aún se observan problemas, sobre todo en relación con la formulación de un planteamiento basado en la evaluación de los riesgos, que, para ser efectivo, debe centrarse en desarrollar mercados financieros sólidos de escala mundial.

239. La inclusión e integridad financieras son objetivos complementarios. La primera añade valor al régimen de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, ayudando a reducir el volumen de dinero en efectivo en las economías y promoviendo el uso de servicios financieros regulados, que constituyen la base de un sistema sólido y efectivo.

240. La aparición de nuevos métodos de pago es un poderoso argumento para fomentar la inclusión financiera. En los últimos años se ha producido un aumento significativo del número de transacciones realizadas a través de los nuevos métodos de pago (por ejemplo, las transferencias de dinero hechas a través de teléfonos móviles y las tarjetas de prepago), así como del volumen de fondos que circula por ellos. El riesgo que se corre con estos nuevos métodos de pago es que pueden ser utilizados para financiar actos terroristas, pues favorecen el anonimato de las transacciones y las transferencias transfronterizas de fondos. Se han detectado casos de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo en los que se han utilizado estos nuevos métodos de pago. Sin embargo, los Estados tienen dificultades para promulgar leyes y sistemas reglamentarios que sean acordes a las características de estos métodos de pago, que evolucionan a un ritmo cada vez más rápido. La investigación y el procesamiento de los casos relacionados con los nuevos métodos de pago exigen un alto nivel de conocimientos técnicos y la rápida actuación de las autoridades. También requieren una mayor cooperación internacional, especialmente en lo tocante a la conservación de las pruebas electrónicas. En este sentido, la Red 24/7 del G-8 para la Conservación de Datos y la Red 24/7, establecida con arreglo al artículo 35 del Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, son un ejemplo de buenas prácticas.

241. Muchos sistemas no oficiales de envío de efectivo o valores, como el *hawala*, el *hundi* y el *fei-chien*, funcionan más allá de las fronteras y fuera del marco jurídico nacional, y muchos trabajadores en el extranjero dependen de esos servicios para enviar remesas a sus familias con rapidez y a bajo costo. Es posible que esos sistemas despierten sospechas en los Estados, ya que pueden ser utilizados para financiar el terrorismo, si bien no se tiene una idea clara de su alcance. Por lo tanto, es importante aumentar la transparencia en este sector y adoptar medidas que reduzcan el riesgo, de conformidad con las normas internacionales y las mejores prácticas. Sin embargo, las respuestas de los gobiernos han de ser flexibles, eficaces y proporcionales al posible uso indebido de estos métodos para financiar actividades terroristas. En muchos lugares del mundo, estos sistemas son vitales para las personas que no pueden sufragar los servicios del sistema financiero oficial.

También son útiles para las economías basadas en las operaciones en efectivo, cuyo sector bancario está poco desarrollado.

242. El control de la circulación de efectivo a través de las fronteras es otro instrumento que permite prevenir la financiación del terrorismo. De hecho, el uso de transportistas de dinero está considerado uno de los principales métodos para mover fondos ilícitos, blanquear dinero y financiar el terrorismo. La Recomendación Especial IX del Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales exige que los Estados dispongan de medidas jurídicas, institucionales y operacionales para detectar y prevenir el movimiento ilícito de dinero efectivo e instrumentos negociables al portador (como cheques de viaje y giros postales). Muchos Estados han puesto en marcha mecanismos de control monetario, que también deberían estar orientados a detectar los fondos e instrumentos negociables al portador vinculados al blanqueo de dinero o a la financiación del terrorismo, así como a la adopción de medidas adecuadas. Los Estados deberían poder aplicar las medidas jurídicas exigidas, como la incautación de fondos, cada vez que haya sospechas de blanqueo de dinero o financiación de actos terroristas. Con frecuencia, los sistemas implantados para controlar la circulación transfronteriza de efectivo e instrumentos negociables al portador presentan una aplicación poco uniforme del régimen jurídico exigido; un conocimiento insuficiente de las leyes aplicables y las autoridades competentes; y un intercambio de información inadecuado entre las distintas autoridades implicadas. En los próximos dos años, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo organizará una serie de talleres subregionales encaminados a ayudar a los Estados Miembros a mejorar sus mecanismos de respuesta a la circulación ilícita de fondos a través de las fronteras.

243. En general, las donaciones caritativas constituyen un recurso financiero indispensable, sobre todo en muchos Estados en desarrollo y en aquellos que han sufrido grandes catástrofes. Los gastos operacionales anuales del sector no lucrativo ascienden aproximadamente a 1,3 billones de dólares, y en este sector trabajan más de 40 millones de personas en todo el mundo. Este sector precisa de especial protección en materia de financiación del terrorismo, dado que la utilización indebida de las organizaciones sin fines de lucro puede perjudicar de forma duradera a las propias organizaciones y poner freno a las donaciones caritativas en general. La aplicación por los Estados de las normas internacionales diseñadas específicamente para abordar esta cuestión ha quedado obsoleta por varias razones, como una sensibilización insuficiente sobre el problema, la falta de voluntad política y de capacidades, y una coordinación interinstitucional fragmentada. La Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo ha podido definir, con las visitas realizadas a los países, una serie de buenas prácticas para proteger este sector de forma efectiva, velando, al mismo tiempo, por el respeto de los derechos humanos fundamentales, como la libertad de asociación, y que suponen una respuesta proporcional. La Dirección Ejecutiva también encabeza una iniciativa mundial de tres años en nombre del Grupo de Trabajo sobre la lucha contra la financiación del terrorismo del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, que cuenta con el apoyo de varios Estados y organizaciones donantes, cuya finalidad es alcanzar un entendimiento común de las prácticas que son eficaces para luchar contra la financiación del terrorismo dentro de este sector.

244. En la actualidad, el Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales está examinando las normas de lucha contra la financiación del terrorismo, como parte de las medidas adoptadas para mejorar su propio proceso de evaluación,

responder a las nuevas amenazas y dificultades, y apoyar la aplicación eficaz de las normas internacionales por parte de los Estados. La Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo apoya activamente al Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales en esta labor.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

245. Los Estados Miembros deberían:

**a) Redoblar sus esfuerzos para adoptar medidas jurídicas y prácticas encaminadas a aplicar de forma eficaz la disposición relativa a la “congelación” de activos de la resolución 1373 (2001), teniendo presente la necesidad de garantizar un trato justo;**

**b) Mantenerse al día sobre la evolución de las últimas técnicas para prevenir el uso indebido de los fondos y detectar los casos de financiación del terrorismo que se sirven de los nuevos métodos de pago; formular leyes y reglamentos adecuados e intensificar la cooperación internacional para investigar y enjuiciar las sospechas de uso indebido de los nuevos métodos de pago para financiar actividades terroristas;**

**c) Adoptar medidas proporcionales y prácticas para proteger al sector no lucrativo del uso indebido de los fondos para financiar el terrorismo.**

246. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Perseverar en sus esfuerzos para congregarse a los agentes clave internacionales, regionales y nacionales, incluidos los representantes del sector de las organizaciones sin fines de lucro, a fin de que expongan sus perspectivas y definan los instrumentos y las buenas prácticas que los ayudarán a proteger el sector de cualquier uso indebido;**

**b) Ayudar a los Estados a mejorar sus mecanismos de respuesta frente a la circulación ilícita de fondos a través de las fronteras, organizando talleres subregionales con el apoyo de las organizaciones y los Estados donantes;**

**c) Seguir apoyando las iniciativas del Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales que buscan mejorar las normas internacionales de lucha contra la financiación del terrorismo, para ayudar a los Estados a aplicar eficazmente las disposiciones en la materia que se recogen en la resolución 1373 (2001).**

### **C. Aplicación de la ley**

247. La aplicación práctica y efectiva de las políticas y los procedimientos de lucha contra el terrorismo requiere una estrategia bien definida, que se base en la evaluación de riesgos y que tenga por objeto detectar y prevenir las actividades terroristas y reaccionar frente a ellas, así como impedir la captación de nuevos terroristas. Una estrategia de estas características debe disponer la forma en la que los Estados podrán, por un lado, adaptar las medidas de lucha contra el terrorismo que hayan aprobado para garantizar la protección de sus infraestructuras de base y sus ciudadanos y, por otro, responder frente a un atentado terrorista, a fin de mitigar los efectos de un incidente tal, asistiendo a las víctimas y estableciendo el orden público. La estrategia abordaría, asimismo, la investigación de los actos terroristas y

la persecución de sus autores materiales, para llevar a los terroristas y a sus partidarios ante la justicia.

248. Para aplicar esta estrategia se necesita una infraestructura sólida y bien coordinada de seguridad interna y aplicación de la ley, formada por todos los organismos con competencias para detectar, prevenir e investigar las actividades terroristas. Entre ellos estarían los servicios de policía, gendarmería, inteligencia, seguridad, especiales e incluso, en algunos Estados, los cuerpos militares. Estos organismos deben tener mandatos claros con una sólida base jurídica, que especifiquen la función concreta de cada uno en la lucha contra el terrorismo. Los Estados también deben velar por que su legislación interna dote a estos organismos del marco de autoridad, la capacidad operacional y los instrumentos necesarios para cumplir sus mandatos y cerciorarse de que disponen de recursos, capacitación y equipamiento suficientes.

249. Para que las medidas de lucha contra el terrorismo sean gestionadas y aplicadas por los organismos pertinentes encargados de hacer cumplir la ley, los Estados deben crear unidades especiales de lucha contra el terrorismo y establecer un mandato legislativo nacional coordinado que oriente su labor. También es necesario supervisar las actividades de las fuerzas del orden, a fin de garantizar el debido respeto de los derechos humanos en las investigaciones y operaciones. El Comité ha observado que los Estados que han creado órganos generales para supervisar y dirigir las actividades operacionales de los distintos organismos encargados de hacer cumplir la ley que tienen el mandato de luchar contra el terrorismo tienden a estar mejor coordinados entre sí y son más eficaces a la hora de intercambiar información.

250. Es indispensable mantener la coordinación y la cooperación entre estos organismos, a todos los niveles. El acceso compartido a los instrumentos especializados, como las bases de datos centralizadas relacionadas con la lucha contra el terrorismo y las capacidades forenses, es fundamental para prevenir el terrorismo. Debe permitirse a los servicios de policía y de seguridad que utilicen técnicas especiales, guardando siempre el debido respeto a los derechos humanos, durante las investigaciones relacionadas con el terrorismo, así como al recabar pruebas. Una buena práctica para anticipar y desbaratar la actividad terrorista consiste en intercambiar, de manera oportuna, las evaluaciones de amenazas e información sobre las operaciones de lucha contra el terrorismo a través de las fuerzas de tarea conjuntas o los centros que agrupan a representantes de distintos organismos, incluidos los servicios de inteligencia, la policía y otras instituciones competentes en el ámbito del cumplimiento de la ley. Las investigaciones conjuntas y la coordinación entre los servicios del orden, judiciales y fiscales son un ejemplo de buenas prácticas para enjuiciar a los terroristas.

251. Además de la coordinación a nivel nacional, es primordial que los Estados tengan en marcha protocolos y sistemas que les permitan intercambiar información regional e internacionalmente, como, por ejemplo, acuerdos bilaterales o multilaterales sobre ayuda a la cooperación en materia de operaciones o a la participación en los organismos regionales e internacionales existentes encargados de hacer cumplir la ley, como la ASEANAPOL, la Europol y la INTERPOL.

252. La mayoría de los Estados han comunicado algunos avances positivos en la aplicación de medidas prácticas para prevenir y luchar contra el terrorismo, si bien algunos aún no han informado al Comité de sus esfuerzos en este sentido. La

mayoría de los Estados han elaborado estrategias de carácter global para combatir el terrorismo y tomado disposiciones para garantizar que los organismos pertinentes o especializados gestionen las medidas en este ámbito. Sin embargo, muchos apenas han comenzado a dotarse de capacidad especial en materia de lucha contra el terrorismo. Varios Estados siguen tratando de institucionalizar la capacidad y la coordinación necesarias en sus sistemas de aplicación de la ley. El nivel de cooperación y coordinación interinstitucional debe mejorar en la mayoría de los Estados.

253. La mayoría de los Estados pueden consultar la información de la que dispone la INTERPOL y utilizar sus instrumentos de comunicación. Sin embargo, el uso de estas herramientas, entre las que figuran las bases de datos de la organización, debe mejorarse, hacerse más coherente y extendido, y difundirse más allá de la comunidad de la INTERPOL. En un intento por coordinar mejor la asistencia, la INTERPOL estableció una Oficina del Representante Especial, tanto ante las Naciones Unidas como ante la Unión Europea, así como una oficina de enlace en Bangkok y seis oficinas regionales. Un ejemplo de cooperación eficaz fue la apertura de una oficina regional de la INTERPOL en África Central, que presta apoyo a la labor del Comité de los Jefes de Policía y las capacidades de mantenimiento del orden de los Estados. Muchos de ellos carecen de bases de datos centralizadas y capacidad de análisis forense suficiente para participar en investigaciones complejas de lucha contra el terrorismo. Sin embargo, los instrumentos de intercambio de información y las bases de datos de organizaciones como la Europol o la INTERPOL, que están a disposición de casi todos los Estados, pueden ser de utilidad en estos casos. La mayoría de los Estados son conscientes de la necesidad de cooperar a nivel regional e internacional y han establecido relaciones y mecanismos para facilitar la alerta temprana y un nivel básico de intercambio de información. No obstante, es preciso seguir fortaleciendo la cooperación regional e internacional en materia de lucha contra el terrorismo.

254. A medida que cambian las amenazas terroristas con la aparición de nuevas tecnologías y capacidades de reclutamiento, financiación y operaciones, los organismos encargados de hacer cumplir la ley también deben adoptar nuevas prácticas y mejorar sus capacidades de lucha contra el terrorismo. Algunos Estados han puesto en práctica estrategias de lucha contra la radicalización de las personas en el marco de la captación de nuevos terroristas, concediendo mayor importancia a la función que desempeñan los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Las actividades de la policía de proximidad, una dinámica labor de información y los programas de diálogo son ejemplos de los métodos que utilizan algunos Estados Miembros de manera eficaz. Sin embargo, se dispone de pocos datos sobre ellos y las buenas prácticas apenas están en sus inicios. El uso de Internet por parte de los terroristas es otro problema con respecto al cual los Estados han de mejorar la aplicación práctica de sus medidas encaminadas a prevenir la captación de nuevos terroristas, la planificación de sus actividades y el apoyo que se les presta.

255. Para poner fin al suministro de armas a las organizaciones terroristas, los Estados han promulgado leyes que tipifican como delito una serie de actos relacionados con las armas (en particular, las actividades ilícitas de fabricación, posesión y tráfico de armas pequeñas y armas ligeras, municiones y explosivos) y han puesto en marcha programas conexos de aplicación a nivel nacional. Ahora bien, se observa la necesidad general de que los Estados revisen sus marcos legislativos a fin de subsanar ciertas lagunas y fortalecer la aplicación de medidas

operativas para controlar eficazmente, entre otras cosas, la producción, la venta, la intermediación y la transferencia de armas y explosivos, así como su importación y exportación transfronterizas. El Protocolo sobre armas de fuego que aprobó la Asamblea General el 31 de mayo de 2001 y que complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ha sido firmado por 84 Estados y otros 4 se han sumado posteriormente desde el último examen. Los Estados Miembros también deben adoptar medidas para detectar y rastrear las armas pequeñas y las armas ligeras ilícitas de forma oportuna y fiable. El Programa de Acción sobre las armas pequeñas es un instrumento útil en este sentido.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

256. Los Estados Miembros deberían:

**a) Adoptar medidas para promover la coordinación interinstitucional y el intercambio de información sobre la lucha contra el terrorismo en los planos nacional (dentro del país) y regional e internacional;**

**b) Barajar la posibilidad de crear entidades especiales de lucha contra el terrorismo que cuenten con la asistencia de expertos adscritos a diversas instituciones especializadas, en ámbitos como la inteligencia, el derecho penal, la lucha contra la financiación del terrorismo y el control de las fronteras, según sea necesario;**

**c) Continuar fortaleciendo la cooperación con la INTERPOL y utilizar más los recursos y las bases de datos que ofrece, como el sistema internacional de notificación y, en concreto, las “notificaciones rojas”, las listas de control y la base de datos sobre documentos de viaje robados y perdidos.**

257. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Alentar a los Estados a mostrarse más dispuestos a proporcionar información, general y actualizada, de manera más detallada, sobre la aplicación práctica de los métodos y las medidas de aplicación de la ley, así como sobre las capacidades profesionales en estos ámbitos concretos;**

**b) Seguir trabajando en estrecha coordinación y cooperación con la INTERPOL y los Estados y las organizaciones donantes para facilitar asistencia técnica encaminada a desarrollar las capacidades de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y proporcionar equipo e instalaciones a los Estados que los necesiten;**

**c) Seguir trabajando con los Estados y las entidades de las Naciones Unidas, sobre todo con la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, así como con las organizaciones internacionales, en la formulación y aplicación de las políticas y las medidas operacionales para controlar la producción, la venta, la intermediación y la transferencia de armas y explosivos, incluida la ratificación del Protocolo sobre armas de fuego y los instrumentos internacionales para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fiable, las armas pequeñas y armas ligeras ilícitas.**

## D. Control fronterizo

258. Un control fronterizo eficaz es primordial para la aplicación efectiva de las medidas de lucha contra el terrorismo conforme a la resolución 1373 (2001), por ser la primera línea defensiva frente a la circulación de terroristas por las fronteras, así como a la circulación ilegal de bienes y mercancías. Este control también debería formar parte de cualquier estrategia nacional integrada y amplia de lucha contra el terrorismo, de conformidad con la resolución 1963 (2010). El control fronterizo exige el establecimiento de medidas y prácticas para la inspección adecuada de viajeros, refugiados y solicitantes de asilo, el control y la inspección eficaces de carga y equipaje de los pasajeros, y la detección y prevención del contrabando de armas pequeñas y armas ligeras, así como de efectivo e instrumentos negociables al portador. El control fronterizo también debe garantizar la seguridad en la aviación civil y la navegación marítima. Los Estados deben orientarse por las normas y prácticas recomendadas que formulen las organizaciones internacionales especializadas pertinentes. Si se aplican de la manera adecuada, estas normas y prácticas recomendadas pueden mejorar de manera significativa la capacidad de los Estados para proteger y controlar sus fronteras.

259. Conforme a la resolución 1373 (2001), los Estados deben impedir la circulación de terroristas o grupos terroristas por las fronteras, imponiendo controles en la expedición de documentos de identidad y de viaje, que sean válidos y seguros. La OACI ha definido normas internacionales para los documentos de viaje de lectura mecánica para protegerlos contra imitaciones o falsificaciones, y todos, salvo nueve Estados, respetaron el plazo de la OACI de abril de 2010 para comenzar a expedir este tipo de documentos de viaje. Aunque esto supone un avance significativo, siguen existiendo dudas sobre la capacidad de muchos Estados de garantizar, de forma sistemática, la integridad de los documentos de identidad o justificativos que acompañan a las solicitudes de obtención de los documentos de viaje de lectura mecánica, y la seguridad en la expedición de los documentos de identidad y de viaje. Las organizaciones internacionales y regionales pertinentes realizan esfuerzos concertados para promover unas prácticas eficaces de control y desarrollar la capacidad de los Estados en estas dos esferas de suma importancia.

260. Prevenir la circulación de terroristas por las fronteras también requiere el uso de tecnología y equipo, como lectores y escáneres, en los puestos de control fronterizos que permitan recopilar información relativa a los viajeros en tiempo real y verificar estos datos en las bases de datos penales y de alerta internacionales y nacionales. Aunque la mayoría de los Estados han progresado en este ámbito, la falta de capacidad y unas conexiones insuficientes con las bases de datos correspondientes impiden, con frecuencia, acceder a una información que es esencial para dar el visto bueno a los viajeros en los pasos fronterizos. Asimismo, convendría que el personal de fronteras e inmigración recibiera formación adicional para aprender a detectar documentos falsos y saber cuál es el trato adecuado que han de dispensar a las personas que los presentan.

261. La resolución también exhorta a los Estados a trabajar para prevenir y reprimir los actos de terrorismo. Un método para hacerlo es controlando la circulación ilícita por las fronteras de efectivo o instrumentos negociables al portador. Sin embargo, a menudo la detección y prevención en la frontera no son eficaces porque no se aplican los indicadores de riesgo y los criterios de detección; no hay intercambio de información ni cooperación entre los funcionarios de aduanas, los encargados de

hacer cumplir la ley y los departamentos de inmigración, y las unidades de inteligencia financiera; y no hay recursos humanos ni materiales especializados. Existe material de asesoramiento disponible para ayudar a aplicar prácticas eficaces. En este contexto, destaca el documento sobre mejores prácticas del Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales sobre detección y prevención del transporte transfronterizo ilícito de efectivo e instrumentos negociables al portador, y las directrices de la OMA sobre lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

262. La resolución también solicita a los Estados Miembros que adopten las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo. En cuanto al control de fronteras, los Estados han hecho destacados progresos en tres importantes esferas: salvaguardar la seguridad de la cadena de suministro del comercio mundial, la aviación civil y la navegación marítima. Los Estados siguieron reforzando la seguridad de la cadena de suministro internacional mediante la aplicación de las normas aduaneras internacionales y expresando su intención de aplicar el Marco Normativo SAFE de la OMA (un total de 164 Estados ya lo ha hecho hasta el momento). El Marco Normativo de la OMA establece, en concreto, una serie de normas que aportan seguridad a la cadena de suministro y la facilitan a nivel mundial, fomentan la certidumbre y la previsibilidad, permiten una gestión integrada de la cadena de suministro para todos los medios de transporte, refuerzan la cooperación entre las administraciones de aduanas a fin de mejorar su capacidad de detectar los envíos de alto riesgo y agilizan la cooperación entre las aduanas y las empresas.

263. En relación con la seguridad en la aviación civil, la mayoría de los Estados han ratificado el Convenio sobre Aviación Civil Internacional y han aplicado, en distintos grados, su anexo 17 relativo a la Protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita, así como las disposiciones conexas sobre seguridad del anexo 9. A este fin, la OACI lleva a cabo auditorías de las instalaciones aeroportuarias y de aviación de los Estados con arreglo a su Programa Universal de auditoría de la seguridad de la aviación y prescribe medidas correctivas, en caso necesario. Durante el período que se examina, la OACI realizó muchas misiones de segundo ciclo y seguimiento dentro de su Programa Universal de Auditoría en numerosos Estados y sigue trabajando con ellos para garantizar el pleno cumplimiento de las normas pertinentes.

264. En cuanto a la seguridad marítima, se ha observado una mejoría general en la aplicación del Código PBIP de la OMI, que ofrece un marco normalizado y coherente de evaluación de los riesgos, a fin de que los gobiernos determinen las amenazas y vulnerabilidades que afectan a los buques y las instalaciones portuarias, definan el nivel de seguridad adecuado y apliquen las medidas de seguridad correspondientes. Desde el último estudio, ha habido más ratificaciones del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y su Protocolo de 2005, así como el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental y su Protocolo de 2005. Se ha observado últimamente una tendencia cada vez mayor a su ratificación por los pequeños Estados sin litoral y los pequeños Estados insulares, tal vez por el deseo de los primeros de establecer la doble incriminación y porque las economías de los segundos dependen del transporte marítimo, el comercio oceánico y el turismo.

265. También se ha observado un marcado incremento de los delitos cometidos en alta mar, incluidos los actos de piratería, y dentro de las aguas nacionales. Esto ha obligado a los Estados a imponer controles más estrictos con el objeto de proteger las rutas estratégicas de transporte marítimo y conservar intactas las cadenas de suministro internacionales. Se cree que los rescates pagados para la liberación de buques, cargamentos y tripulaciones retenidos podría utilizarse para financiar grupos o actividades terroristas. Asimismo, preocupa la posibilidad de que se utilicen los buques, secuestrados o de otro tipo, para cometer actos terroristas. Para que los Estados puedan patrullar de forma adecuada sus vastas líneas costeras, es necesario que la guardia costera, la armada y las administraciones de aduanas cooperen entre sí intercambiando información y compartiendo las labores de vigilancia. Un ejemplo de esto es la reciente creación de una red de unidades de guardacostas con la que se pretende optimizar la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley en África Occidental y Central bajo el auspicio de la Organización Marítima para África Occidental y Central (OMAOC), que cuenta con el respaldo de la OMI.

266. Los Estados siguieron reforzando los controles sobre la circulación transfronteriza de armas pequeñas y armas ligeras, munición y explosivos, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Programa de Acción de las Naciones Unidas para combatir el comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras, que intenta controlar la exportación, la importación y el tránsito de armas pequeñas y armas ligeras, además de prevenir su intermediación, tráfico y desviación ilícitos, y establecer programas para el marcado, el rastreo, la certificación de los usuarios finales, el registro y el almacenamiento seguro de las armas. Algunas regiones también han concluido acuerdos específicos cuyo objeto es controlar la exportación, la importación y el tránsito de este tipo de armas.

267. Los Estados también han seguido aplicando medidas prácticas para impedir y reprimir la circulación de los terroristas a través de las fronteras. Dos de los tres protocolos suplementarios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en concreto, el Protocolo sobre la trata de personas y el Protocolo sobre el tráfico ilícito de migrantes, son también instrumentos primordiales en este sentido. Desde el último examen, ha habido 11 nuevas adhesiones al Protocolo sobre la trata de personas y ocho al Protocolo sobre el tráfico ilícito de migrantes. La Convención sobre los Refugiados de 1951 es un valioso instrumento para determinar si un solicitante cumple las condiciones para obtener este estatuto y ofrece además orientación para detectar si existen posibles vínculos con el terrorismo u otras actividades delictivas graves. No se produjeron más adhesiones a esta Convención durante el período de examen. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas siguen denunciando que el principio de no devolución no se ha respetado plenamente y que, en algunos casos, los Estados han trasladado a los refugiados y a otras personas a Estados en los que corren grave peligro de ser torturados o perseguidos.

268. Las deficiencias observadas en la aplicación práctica de las medidas de control fronterizo exigen una mayor inversión en recursos humanos y físicos, así como en creación de capacidad. Por otro lado, casi todas las evaluaciones subregionales citadas anteriormente destacan la necesidad de cooperar en materia de gestión de fronteras mediante el intercambio de información, la puesta en común de los recursos y el uso de planteamientos conjuntos para reforzar las capacidades. La cooperación y la coordinación en el control de las fronteras entre los Estados

límites revisten especial importancia para vigilar y abarcar, de manera eficaz, las fronteras que se caracterizan por su extensión, apertura y permeabilidad. En muchos casos, los Estados carecen de los recursos o la iniciativa necesarios para llevar a cabo labores de patrullaje o inspección, u operaciones conjuntas con los Estados vecinos, o para poner en marcha un servicio de policía de proximidad a nivel local. La introducción de estas medidas a lo largo de fronteras abiertas y la aplicación de formas innovadoras de cooperación y asistencia para abordar estas cuestiones ayudarían a aumentar la eficacia de los controles fronterizos. La Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo ha organizado talleres sobre gestión del control fronterizo en distintas regiones y tiene pensado continuar haciéndolo en el futuro.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

269. Los Estados Miembros deberían:

a) **Poner en práctica procedimientos de prevención, inspección y detección más activos, sobre la base de las evaluaciones de los riesgos, el intercambio y el análisis de información y la cooperación internacional en los pasos fronterizos oficiales, así como a lo largo de las fronteras abiertas o permeables;**

b) **Adoptar medidas para garantizar la integridad de los documentos de identidad, así como la seguridad en el proceso de expedición, en la tramitación de los documentos de viaje de lectura mecánica, e instalar los equipos necesarios que permitan su lectura en los puestos de control fronterizos de entrada y salida;**

c) **Mejorar la conectividad con las bases de datos nacionales e internacionales y las listas de control de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, a fin de detectar en los pasos fronterizos a las personas que pudieran tener vínculos con organizaciones terroristas o delictivas.**

270. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

a) **Seguir alentando a los Estados a aprobar y aplicar las normas internacionales y las prácticas recomendadas en materia de aduanas, control de armas, seguridad aérea y seguridad marítima;**

b) **Fomentar la cooperación regional en materia de gestión de fronteras mediante el intercambio de información y la cooperación y, en la medida de lo posible, la aplicación de controles más amplios en las fronteras abiertas, como, por ejemplo, las iniciativas conjuntas con los Estados vecinos;**

c) **Seguir cooperando con las organizaciones internacionales y regionales, así como con los Estados para que, en los puestos de control fronterizos de entrada y de salida, los organismos encargados de hacer cumplir la ley tengan mejor acceso a las bases de datos penales y de lucha contra el terrorismo, tanto nacionales como internacionales, y de conexiones sin interrupción con esas bases de datos.**

### **E. Cooperación internacional**

271. Un elemento importante de la cooperación internacional en materia de lucha contra el terrorismo es la ratificación de los 16 instrumentos internacionales sobre

este tema y su transposición al ordenamiento jurídico de cada país. Desde el último estudio, se han producido 65 nuevas ratificaciones. El Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 cuenta en la actualidad con 173 Estados partes (cuatro más que antes). Los instrumentos internacionales relativos al material nuclear también han sido ratificados por un número considerable de Estados desde el estudio anterior: la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares de 1980 tiene ahora 145 Estados partes (cuatro más que antes). Durante el período que se examina, 17 Estados partes ratificaron la Enmienda de 2005 a la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, que cuenta con 45 Estados partes en la actualidad. El Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear de 2005 tiene ahora 77 Estados partes (23 más que antes). Las tasas de ratificación de dos instrumentos siguen siendo bajas: solo 19 Estados han ratificado el Protocolo de 2005 relativo al Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y tan solo 15 han ratificado el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental de 2005. Una gran mayoría de los Estados Miembros se han convertido en parte de 10 o más instrumentos. Sin embargo, hay diferencias regionales en cuanto al nivel de ratificación. Para que esos instrumentos sean plenamente efectivos, los Estados deben promulgar leyes internas que tipifiquen expresamente los delitos señalados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, fijen las penas correspondientes y establezcan una jurisdicción respecto de los delitos estipulados, con el fin de que los sospechosos sean extraditados o enjuiciados.

272. La cooperación internacional efectiva es fundamental para aplicar la resolución 1373 (2001). La resolución exhorta a los Estados Miembros a cooperar entre ellos en el intercambio de información, la asistencia judicial recíproca y las solicitudes de extradición, y para que no se dé cobijo a los terroristas. En casi todas las regiones, la mayoría de los Estados cuentan actualmente con leyes y disposiciones administrativas adecuadas para brindar asistencia judicial a los Estados que la soliciten y hacer posible la extradición, especialmente en una base de reciprocidad. Sin embargo, varios Estados de América del Sur, Asia Occidental, Asia Meridional y África todavía no han promulgado leyes en este sentido. Muchos Estados todavía deben promulgar leyes que les permitan participar en sistemas más avanzados de cooperación judicial y administrativa.

273. Un tema que plantea dificultades a muchos Estados es la cooperación judicial en materia penal. Incluso cuando existe una base jurídica para la cooperación entre los Estados en asuntos relacionados con la lucha contra el terrorismo, en la práctica, la cooperación sigue representando un desafío. Las razones son de índole tanto técnica como política.

274. En algunas regiones se han creado instrumentos y mecanismos regionales eficaces y avanzados para facilitar la asistencia judicial recíproca. Europa Occidental cuenta con un avanzado sistema de intercambio de información mediante instrumentos como los equipos conjuntos de investigación entre los Estados. Eurojust, la organización de cooperación judicial de la Unión Europea, es un ejemplo de red de cooperación judicial avanzada. En otros lugares del mundo también se han desarrollado o se están desarrollando otros sistemas, como la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional, la Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición de la OEA, la Red de Personas de Contacto del Commonwealth y las

Plataformas judiciales para la cooperación en la región del Océano Índico y el Sahel. El desarrollo de estos mecanismos varía considerablemente de una región a otra y aún no se ha creado ninguna red de cooperación judicial que abarque el resto de África o Asia. Estas organizaciones regionales también contribuyen sustancialmente a mejorar la cooperación judicial entre sus Estados miembros, aprobando instrumentos regionales de asistencia judicial y de extradición. Por ejemplo, el Consejo de Europa ha aprobado un convenio sobre asistencia judicial en materia penal<sup>2</sup>; la ASEAN cuenta con un Tratado en la materia<sup>3</sup> del que nueve Estados son parte; y la CEI es parte en la Convención de Minsk<sup>4</sup> por la que se ofrece asistencia judicial recíproca y extradición. En África Oriental, la IGAD ha aprobado un convenio de asistencia judicial y de extradición. En 2008 se aprobó la Declaración de Rabat en la quinta Conferencia de Ministros de Justicia de los países francófonos de África sobre la aplicación de instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, que incluye una convención de asistencia judicial y extradición en casos de terrorismo, que ha sido firmada por 17 Estados Miembros y ratificada por uno hasta la fecha.

275. La extradición de terroristas también sigue planteando muchos obstáculos y no se presenta como algo fácil o simple. Los procedimientos son complicados, lentos y costosos. Los Estados siguen recurriendo en exceso a los motivos de denegación (como la excepción del delito político) para negarse a entregar a los detenidos. La orden de detención europea de la Unión Europea ofrece una alternativa eficaz al tradicional proceso de extradición, permitiendo el contacto directo y empoderando a las autoridades judiciales. Sin embargo, en muchas otras partes del mundo se sigue recurriendo a un proceso que requiere la intervención del poder ejecutivo y del judicial. La necesidad de respetar las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos plantea problemas adicionales.

276. En 2009, el Comité y su Dirección Ejecutiva informaron a los Estados Miembros sobre los obstáculos prácticos y jurídicos que impedían una extradición efectiva de los terroristas acusados. Por eso, el Comité aprobó las Directrices normativas sobre cooperación internacional (S/AC.40/2010/PG.3), en la que se definen una serie de acciones que regirán su labor futura en este campo.

277. Son muchos los organismos que cooperan a través de las organizaciones no judiciales regionales e internacionales, como la Europol y el sistema de información aduanera del Sistema de Información de Schengen. Algunos Estados también son miembros del Grupo Egmont, que facilita el intercambio de información entre las unidades de inteligencia financiera. Muchos Estados han desarrollado, junto con asociados bilaterales y multilaterales, alguna forma de sistema de alerta temprana para ayudar a predecir y prevenir atentados terroristas. Unos consisten en el intercambio de información sobre atentados inminentes. Otros en un intercambio frecuente de información sobre operaciones para facilitar la prevención de la actividad y la movilidad de los terroristas. Otros, van más allá e incluyen el intercambio de recursos para detectar las posibles amenazas y responder a los actos de terrorismo.

<sup>2</sup> Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, 2000.

<sup>3</sup> Tratado sobre asistencia judicial en materia penal, 2004.

<sup>4</sup> Convención de 1994 sobre la asistencia judicial y las relaciones jurídicas en materia de derecho penal, civil y de familia.

278. El Comité coopera activamente con estas organizaciones regionales, así como con otros agentes que trabajan en este ámbito, con el fin de fortalecer la capacidad de cooperación de los Estados Miembros. La creación de herramientas, mejores prácticas, instrumentos y mecanismos modernos podría ayudar a las regiones y subregiones a mejorar la cooperación internacional, y el intercambio de experiencias entre ellas también podría resultar provechoso. En la práctica, algunos Estados tropiezan con importantes obstáculos para llevar a cabo una cooperación eficaz en materia penal. Algunos de los Estados visitados aún carecen de instrumentos básicos de cooperación, sobre todo recursos humanos y equipos técnicos. Varios de los Estados visitados tienen problemas para cooperar debido a la falta de capacitación y de conocimientos especializados.

#### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

279. Los Estados Miembros deberían:

a) **Comprometerse más activamente y de forma prioritaria con la asistencia judicial y la extradición en los casos de terrorismo, utilizando los instrumentos en los que son parte, impulsando la cooperación bilateral, actualizando la legislación interna y firmando otros tratados regionales e internacionales en materia de asistencia judicial y extradición;**

b) **Adoptar medidas para prestar la asistencia más amplia posible a otros Estados en los casos de terrorismo y aumentar los puntos en común entre los distintos ordenamientos jurídicos;**

c) **Intensificar el intercambio de información y mejorar la cooperación entre las autoridades competentes, participando en las redes de cooperación regional que procedan.**

280. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

a) **Seguir recordando a los Estados Miembros su obligación de extraditar o enjuiciar, de conformidad con los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo en los que son parte, de asegurarse de que las motivaciones políticas no son una base para rechazar las solicitudes de extradición de supuestos terroristas;**

b) **Trabajar con los Estados y la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la UNODC a fin de promover las mejores prácticas y facilitar la creación de capacidad y la capacitación de los miembros de la judicatura, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros funcionarios públicos competentes con respecto a los procedimientos de solicitud y prestación de asistencia en las investigaciones penales y en la asistencia judicial y la extradición;**

c) **Seguir colaborando con las organizaciones internacionales, regionales y subregionales, y en especial con la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la UNODC, para la aplicación efectiva de instrumentos, prácticas óptimas e instrumentos y mecanismos modernos de cooperación, incluida la creación de redes en las regiones en las que no existe un mecanismo regional.**

## F. Derechos humanos

281. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1963 (2010), reafirma que los Estados deben cerciorarse de que todas las medidas que adopten para combatir el terrorismo se ajusten a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario. Asimismo, destaca que todos los asuntos de derechos humanos relacionados con la aplicación de la resolución 1373 (2001) deben tratarse de forma uniforme y con ecuanimidad. En muchos Estados, la manera de conciliar unas prácticas efectivas de lucha contra el terrorismo y el respeto de las obligaciones en materia de derechos humanos sigue suscitando el debate y, en algunos casos, hasta la polémica. Pero esto no es, necesariamente, objeto de preocupación, dado que la lucha contra el terrorismo entraña desafíos especiales y es posible que exija respuestas innovadoras que merezcan un escrutinio público. No obstante, si bien es cierto que las normas de derechos humanos ofrecen algo de flexibilidad al abordar los retos en materia de seguridad, los Estados deben respetar determinados principios básicos en cualquier circunstancia, como los de necesidad, proporcionalidad, legalidad y no discriminación. Los Estados también tienen la obligación de respetar, en todo momento, los derechos que no son derogables con arreglo al derecho internacional o que han adquirido la condición de *jus cogens*, como el derecho de todas las personas a no ser sometidas a torturas y la prohibición de las desapariciones forzadas.

282. Algunos Estados han atendido a los llamamientos del Consejo de Seguridad y otros órganos internacionales y regionales para que, en la lucha contra el terrorismo, se respeten los derechos humanos y, a ese propósito, han tomado medidas, como examinar el grado de ajuste de su marco jurídico con las obligaciones en materia de derechos humanos, potenciar las iniciativas de capacitación y sensibilización, y crear mecanismos de supervisión que ayuden a velar por el respeto de los derechos humanos en las prácticas de los órganos encargados de hacer cumplir la ley y de inteligencia. Muchos Estados también han procedido a reforzar la función y la eficacia del poder judicial, que es un pilar esencial para garantizar que las respuestas que se dan a la amenaza del terrorismo se basen en los principios del estado de derecho. Otras medidas, como la posible ratificación de otros instrumentos internacionales de derechos humanos, la adopción de modelos de policía de proximidad o promover la participación de la comunidad en la formulación de unas políticas adecuadas, pueden ser parte de una amplia estrategia de lucha contra el terrorismo, con los derechos humanos como punto central.

283. A pesar de estos signos positivos, el respeto de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo sigue siendo motivo de grave preocupación en todo el mundo. Una cuestión que ha llamado últimamente la atención es la aplicación del estado de emergencia u otro tipo de estado de excepción en algunos Estados, alegando supuestamente que existe una amenaza terrorista. Para los Estados que son parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos u otros instrumentos regionales pertinentes, la aplicación de las medidas de emergencia está sujeta a unos estrictos requisitos y, en ningún caso, puede infringir los derechos no derogables, como los que se establecen en el artículo 4 del citado Pacto. En su diálogo con los Estados que han optado por imponer medidas de emergencia, el Comité contra el Terrorismo se ha referido a los problemas expresados por los mecanismos internacionales y planteado cuestiones como si las

medidas se implantaron legalmente, si son estrictamente necesarias y proporcionales y si cumplen con otras obligaciones jurídicas. Resulta significativo que algunos Estados hayan comenzado hace poco a examinar sus estados de emergencia o les hayan puesto fin.

284. Algunos Estados han propuesto o promulgado medidas especiales que se alejan de los procedimientos penales o administrativos habituales, como consecuencia de los inusuales desafíos que encierran las investigaciones y los enjuiciamientos de casos de terrorismo. En ocasiones, estas medidas se inscriben en el contexto de la acción preventiva, cuando los actos terroristas están supuestamente en su fase preparatoria. Por ejemplo, algunos Estados han prolongado el período permitido de prisión provisional o de detención mientras se realiza la investigación, o restringido el acceso a la asistencia letrada. Claramente, cada caso de terrorismo plantea sus propios problemas particulares y es posible que sea preciso tomar medidas adicionales. Sin embargo, los mecanismos de las Naciones Unidas han expresado su preocupación de que estas disposiciones no se ajusten a las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos. Por ejemplo, preocupa el hecho de que no siempre se impongan límites adecuados a ciertas técnicas especiales de investigación o que queden fuera de la supervisión judicial, y de que infrinjan el derecho a la intimidad. El respeto del derecho a un juicio con las debidas garantías también ha sido objeto de atención, especialmente cuando se utiliza información o pruebas aparentemente ligadas a la seguridad del Estado. También resulta muy problemático el uso de la detención preventiva o administrativa, así como las órdenes de control, ya que todas ellas afectan al derecho a la libertad cuando no existe una condena penal.

285. En algunos Estados, la aplicación eficaz de la resolución 1373 (2001) sigue viéndose entorpecida por la vaguedad o amplitud excesiva de la definición de los delitos terroristas. Ha habido casos en los que se han dirigido acusaciones o imputado cargos penales relacionados con el terrorismo por actos que están protegidos por las normas internacionales de derechos humanos, como el ejercicio de la libertad de expresión, conciencia o reunión. Los mecanismos de las Naciones Unidas, los tribunales regionales y otros órganos también han cuestionado medidas como las designaciones de terroristas, la congelación de activos y otras que supuestamente han sido tomadas sin fundamentos jurídicos claros o justos, sin existir, en algunos casos, reparaciones adecuadas y eficaces. La dificultad para definir los actos terroristas, y los delitos conexos, de forma lo suficientemente precisa como para no atentar contra el principio de legalidad o infringir los derechos humanos ha seguido ocupando un lugar central en los debates entre el Comité y algunos Estados.

286. En algunos Estados, las medidas de lucha contra el terrorismo se encuadran en el contexto de los conflictos armados, planteando problemas en cuanto al cumplimiento del derecho internacional humanitario. El uso de la fuerza letal en esas situaciones debe respetar los principios de distinción y proporcionalidad, y los responsables de su violación deben rendir cuentas. Se ha denunciado que en algunos Estados, las fuerzas militares han cometido ejecuciones sumarias o extrajudiciales, en violación del derecho de la guerra y las normas de derechos humanos. Algunos Estados siguen remitiendo los casos de terrorismo a los tribunales militares, lo que también es preocupante desde el punto de vista de los derechos humanos.

287. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1963 (2010), recuerda a los Estados que las medidas eficaces de lucha contra el terrorismo y el respeto de los derechos humanos se complementan y refuerzan mutuamente y son parte esencial de una lucha eficaz contra el terrorismo. Asimismo, observa la importancia de que se respete el estado de derecho para que se combata efectivamente el terrorismo. Por eso, sigue siendo relevante para el Comité abordar estas cuestiones en el diálogo que mantenga con los Estados sobre la aplicación efectiva de la resolución 1373 (2001). En su resolución 1963 (2010), el Consejo también subraya la necesidad de abordar las condiciones que favorecen la propagación del terrorismo, como se indica en el pilar I de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo (resolución 60/288 de la Asamblea General), incluidas, entre otras, la necesidad de promover el estado de derecho, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la buena gobernanza, la tolerancia y la inclusión. En la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad, que se centra en la amenaza que supone la incitación a la comisión de actos de terrorismo, el Consejo subraya que los Estados deben asegurarse de que cualesquiera medidas que se adopten para aplicar la resolución se ajusten a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional relativo a los derechos humanos.

288. Una forma en que los Estados podrían tomar todas estas cuestiones más plenamente en cuenta sería incorporándolas a unas estrategias nacionales amplias e integradas de lucha contra el terrorismo, que presten atención a los factores que conducen a la actividad terrorista. En la resolución 1963 (2010), el Consejo alienta a la Dirección Ejecutiva a organizar reuniones con los Estados Miembros en diversos formatos, con su consentimiento, con el fin, entre otros, de considerar la posibilidad de proporcionar asesoramiento con respecto a tales estrategias. El Consejo también propone interactuar, según proceda, con la sociedad civil y otros agentes no gubernamentales pertinentes en el contexto de sus esfuerzos por apoyar la aplicación de la resolución 1373 (2001). Estas recomendaciones seguirán orientando al Comité en su diálogo futuro con los Estados.

### **Recomendaciones de medidas prácticas para aplicar la resolución**

289. Los Estados Miembros deberían:

**a) Seguir cerciorándose de que todas las medidas que adopten para combatir el terrorismo se ajustan a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario;**

**b) Considerar la posibilidad de elaborar estrategias nacionales amplias e integradas de lucha contra el terrorismo, que incluyan planes para mejorar el grado de cumplimiento con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en las que participen las autoridades gubernamentales pertinentes, así como otras entidades, como el sector privado, las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y los medios de comunicación, según corresponda;**

**c) Hacer lo posible para garantizar que se ofrece capacitación en materia de derechos humanos en los programas de desarrollo profesional y sensibilización, según proceda, que se imparten a todos los funcionarios encargados de aplicar las medidas de lucha contra el terrorismo en todas sus**

**fases, más concretamente, en las de prevención, investigación, detención y enjuiciamiento.**

290. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva deberían:

**a) Seguir teniendo en cuenta las inquietudes relativas a los derechos humanos al evaluar la aplicación por los Estados de la resolución 1373 (2001) e incluir esas preocupaciones en el diálogo con los Estados;**

**b) Seguir detectando las necesidades de los Estados en relación con la mejora de sus instituciones y el fortalecimiento del estado de derecho, e incorporar de forma proactiva los derechos humanos y el estado de derecho en sus recomendaciones de asistencia técnica a los Estados, a fin de reforzar los sistemas nacionales para llevar a los terroristas ante la justicia y mejorar la cooperación internacional;**

**c) Incorporar los derechos humanos de forma más eficaz en sus estrategias de comunicación para disipar el malentendido de que el Comité no tiene en cuenta los derechos humanos en su labor.**

## Anexo

### **Instrumentos fundamentales de la lucha contra el terrorismo**

Convenio relativo a las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, 1963

Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, 1970

Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, 1971 (reemplazado por el Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional, 2010)

Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, 1973

Convención Internacional contra la toma de rehenes, 1979

Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, 1980

Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, 1988 (reemplazado por el Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional, 2010)

Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, 1988

Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, 1988

Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, 1991

Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, 1997

Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, 1999

Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear, 2005

Enmienda a la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, 2005

Protocolo de 2005 relativo al Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima

Protocolo de 2005 relativo al Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental

Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo (resolución 60/288 de la Asamblea General)

Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, 2001

Convenio sobre Aviación Civil Internacional, 1944 (Convenio de Chicago)  
(especialmente su anexo 17 y las disposiciones asociadas sobre seguridad del  
anexo 9)

Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS),  
1974 (modificado en 2002) y su Protocolo de 2005

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951 y su Protocolo de 1967

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada  
Transnacional, 2000

- Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus  
piezas y componentes y municiones, 2001
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas,  
especialmente mujeres y niños, 2000
- Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, 2000

Marco Normativo para asegurar y facilitar el comercio mundial

Directrices de cumplimiento sobre lucha contra el blanqueo de dinero y la  
financiación del terrorismo

Convenio de Kyoto revisado sobre Simplificación y Armonización de Regímenes  
Aduaneros, 1999

---