



Asamblea General

Distr. general
8 de octubre de 2004
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 105 b) del programa

Cuestiones relativas a los derechos humanos: cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales

Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	2
II. Informe provisional	4	2
III. Observaciones de los Estados	5–19	3
IV. Medidas nacionales de lucha contra el terrorismo y los procedimientos especiales y órganos de supervisión creados en virtud de tratados	20–43	9
A. Los procedimientos especiales y la Comisión de Derechos Humanos	20–32	9
B. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos	33–35	13
C. Los órganos de supervisión establecidos en virtud de tratados	36–42	13
D. Cuestiones que no se han tenido plenamente en cuenta en los procedimientos especiales y los órganos de supervisión establecidos en virtud de tratados	43	15
V. Comité contra el Terrorismo	44	18
VI. Conclusiones	45–47	19

* Este informe se presentó con retraso debido a las investigaciones y consultas adicionales.



I. Introducción

1. En su resolución 58/187 la Asamblea General pidió a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que presentara un estudio “teniendo en cuenta las opiniones de los Estados, en que se indique en qué medida los procedimientos especiales de derechos humanos y los órganos encargados de la supervisión de tratados de derechos humanos pueden ocuparse, en el marco de sus mandatos actuales, de la compatibilidad de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales de derechos humanos en su labor, para someterlo a la consideración de los Estados, en el fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo en lo que compete a los mecanismos institucionales internacionales de derechos humanos”. En la resolución se pidió que el estudio se presentara a la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones, así como un informe provisional a la Comisión de Derechos Humanos en su 60° período de sesiones. El informe provisional figura en el informe del Secretario General a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2004/91).

2. En su resolución 2004/87 la Comisión de Derechos Humanos pidió a la Alta Comisionada que concluyera el estudio solicitado por la Asamblea General en su resolución 58/187. Decidió también nombrar, por un período de un año y con cargo a los recursos existentes, un experto independiente que prestara asistencia a la Alta Comisionada en el cumplimiento del mandato que se describe en la resolución sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, incluida la conclusión del estudio. Además se pidió al experto independiente que, teniendo plenamente en cuenta el estudio solicitado por la Asamblea General en su resolución 58/187, así como las deliberaciones de la Asamblea y las opiniones de los Estados al respecto, presentara, por intermedio de la Alta Comisionada, un informe a la Comisión en su 61° período de sesiones sobre los medios para fortalecer la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. El 9 de julio de 2004 el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos nombró al Profesor Robert Goldman (Estados Unidos de América) como el experto independiente de conformidad con la resolución 2004/87.

3. El presente documento contiene el estudio solicitado por la Asamblea General, que ha sido preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El informe fue presentado al experto independiente para que hiciera observaciones al respecto, y se han tenido en cuenta.

II. Informe provisional

4. En el informe provisional se señaló que, en total, los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos examinan algo más de 100 informes cada año, y que los procedimientos especiales pertinentes estudian la situación aproximadamente 60 países por año. “En ambos casos, los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales atienden muy diversas cuestiones, por lo que queda poco tiempo para realizar un examen profundo de la compatibilidad de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos” (E/CN.4/2004/91, párr. 25).

III. Observaciones de los Estados

5. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos envió una nota verbal a los Estados Miembros el 2 de junio de 2004 en la que procuraba obtener opiniones adicionales sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo y, en particular, acerca de la medida en que los procedimientos especiales de derechos humanos y los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos pueden, dentro de sus mandatos, abordar la compatibilidad de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Hasta el 27 de agosto de 2004 se habían recibido 13 respuestas, que se resumen a continuación. Las respuestas de los Estados a una nota verbal anterior, incluidas seis respuestas que específicamente abordaron el tratamiento de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo por parte de los procedimientos especiales y de los órganos creados en virtud de tratados, se incluyeron en el informe provisional sobre el estudio presentado a la Comisión de Derechos Humanos en su 60º período de sesiones (E/CN.4/2004/91). Los textos completos de todas las respuestas están disponibles en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

6. El Gobierno de la **Argentina** destacó que existía un delicado equilibrio entre la defensa que el Estado debía realizar ante una agresión terrorista y el respeto y la garantía de los derechos humanos. Ello no permitía cualquier restricción de los derechos humanos sino que implicaba que sólo podrían efectuarse aquellas limitaciones indispensables y reputadas como legítimas conforme al derecho internacional, en especial al derecho internacional de los derechos humanos. El Gobierno subrayó que, pese a las peculiares condiciones en que se desarrollaba la lucha contra el terrorismo, una cuestión medular en el análisis consistía en reconocer que la acción de un Estado contra el terrorismo no era una responsabilidad antitética a la protección de los derechos humanos y la democracia. De no encuadrar en una situación de emergencia, la defensa de un Estado contra el terrorismo debía darse de conformidad con la normativa internacional y nacional en materia de derechos humanos y por lo tanto respetar derechos como el derecho a la igualdad, al debido proceso y a la protección de la privacidad, entre otros. Aun cuando el Estado dictara normas de excepción suspendiendo determinadas garantías, existían derechos que no se podían suspender so pretexto de la defensa contra el terrorismo. El Gobierno señaló que valoraba los esfuerzos de la Comisión de Derechos Humanos y de la Asamblea General por haber dado tratamiento a un tema de gran trascendencia en el ámbito internacional. Expresó especial preocupación por la situación de las personas que se hallaban en el territorio de un Estado del que no eran nacionales, incluidos los trabajadores migrantes, los refugiados y las personas que buscaban asilo contra la persecución, particularmente vulnerables a la violación de los derechos humanos en la formulación y ejecución de medidas antiterroristas. Para concluir se señaló que sería conveniente propiciar en un futuro próximo espacios de diálogos y de reflexión para generar una concientización internacional acerca de la necesidad de que las medidas de seguridad requeridas fueran ejecutadas de conformidad al derecho internacional de los derechos humanos y al derecho humanitario internacional, e intercambiar las mejores prácticas.

7. El Gobierno de **Azerbaiyán** señaló que se encontraba entre los primeros Estados en sumarse a la nueva coalición contra el terrorismo tras los ataques del 11 de

septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América. Se ha adherido a 12 convenios internacionales y nueve europeos sobre la lucha contra el terrorismo y describió una serie de medidas nacionales que se habían instituido. El Gobierno dijo que Azerbaiyán había sufrido 373 ataques terroristas que se originaban en la República de Armenia y el régimen separatista en la región de Nagorno-Karabaj. Consideró que la cooperación internacional contra el terrorismo se debía basar en la observancia estricta de las normas y principios básicos del derecho internacional y el empleo más activo y mejor de los mecanismos internacionales de cooperación. Entre los principios básicos se debía incluir el rechazo de todo intento de impregnar la lucha contra el terrorismo de un carácter religioso o étnico, dejar de lado el doble rasero, y adoptar sanciones coordinadas contra los Estados, que de una manera u otra, apoyaban las actividades terroristas, extremistas y separatistas.

8. El Gobierno de **Chile** dijo que el terrorismo era un flagelo que atentaba contra los principios básicos de la convivencia humana y que la comunidad internacional lo debía enfrentar decididamente. Señaló su conducción del “Comité 1267” del Consejo de Seguridad, que se ocupaba de las sanciones contra las vinculaciones sospechosas con Al-Qaida y el talibán, y su ratificación de 12 convenios internacionales contra el terrorismo. En esta nueva situación de incertidumbre y violencia, un mundo más seguro demandaba la articulación de consensos y el diseño de fórmulas novedosas que abordaran el carácter multidimensional de las amenazas y que situaran a las personas en el centro de las preocupaciones. Desde esa perspectiva emergía el concepto de la seguridad humana que inspiró la participación de Chile en la Red de Seguridad Humana. Las acciones que guiaban a Chile en el enfrentamiento al terrorismo estaban orientadas, por una parte, a una activa participación en los foros internacionales y, por la otra, a una importante actividad interna que tenía como elemento primordial a la seguridad humana. La resolución 58/187 era plenamente concordante con los planteamientos de Chile en el sentido que se reafirmaba a los Estados que debían cerciorarse de que las acciones previstas se cumplieran con arreglo al derecho internacional, en particular las normas relativas a los derechos humanos, los refugiados y el derecho humanitario. El Gobierno dijo que el ordenamiento jurídico nacional se encontraba en concordancia con el tenor de la resolución 58/187, habida cuenta de que todas las medidas contra el terrorismo se realizaban con pleno respeto de las atribuciones constitucionales y legales de los poderes públicos en el marco de igualdad y dignidad de la persona humana. Con respecto a la compatibilización de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales de derechos humanos, que podrían ser objeto de la ocupación de procedimientos especiales y órganos encargados de la supervisión de tratados de derechos humanos, por mandato constitucional el Estado reconocía los derechos humanos como limitación al ejercicio de la soberanía. La Constitución establecía el deber de los órganos del Estado de respetar y promover tales derechos, así como a los contemplados en las obligaciones internacionales ratificadas por Chile. Ello garantizaba el marco legal en que se debía dar cumplimiento a la resolución 58/187.

9. El Gobierno de **Colombia** proporcionó una copia de un reciente estatuto anti-terrorista por medio del cual se desarrollaba el Acto Legislativo de 2003 para prevenir la comisión de conductas y actos terroristas. La legislación preveía medidas para prevenir la comisión de actos terroristas, como la formación de unidades especiales de policía judicial y la prestación de información sobre residencia. Si bien en la ley se establecían limitaciones sobre los derechos a la libertad personal así como a la inviolabilidad de las residencias sin una orden judicial previa, estaba limitada a los

casos de terrorismo y sujeta al control administrativo inmediato, control judicial posterior, una revisión política dos veces al año y la responsabilidad individual.

10. El Gobierno de **Costa Rica** reiteró su condena vehemente del terrorismo y señaló que se sumaba activamente a los esfuerzos de la comunidad internacional para combatirlo. Sin embargo, era de vital importancia que el combate al terrorismo se realizara siempre dentro de un estricto apego a las normas del derecho internacional y, en particular, de los derechos humanos, pues no eran las luchas que se excluían. Costa Rica había apoyado firmemente la necesidad de aunar esfuerzos y coordinar con otros Estados y reconocía que cada Estado tenía una importante responsabilidad con respecto a sus propios habitantes. La integración de ambas estructuras permitía fortalecer la concepción democrática y la justicia social a la que los Estados Miembros de las Naciones Unidas aspiraban y permitía ver el fenómeno de la seguridad internacional como un tema delicado en el que la estabilidad social y económica tenía gran trascendencia. El Gobierno había instado a que se adoptaran medidas enérgicas con respecto a los derechos humanos en numerosas reuniones internacionales y regionales, había ratificado varios instrumentos internacionales pertinentes y había adoptado medidas concretas de lucha contra el terrorismo a nivel nacional. En particular, se hizo referencia a la cuestión de congelar los bienes, señalando que en Costa Rica esa medida necesitaba una orden judicial.

11. El Gobierno de **Cuba** señaló que los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, que Cuba condenó firmemente, podrían haber servido de catalizador a una cooperación mundial genuina en la lucha contra el terrorismo. Sin embargo, los círculos ultrarreaccionarios, militaristas y fascistas que se hicieron con el Gobierno de los Estados Unidos han manipulado la expresión de solidaridad internacional con el pueblo estadounidense para tratar de imponer una dictadura hegemónica de carácter global. El Gobierno dijo que, como parte de la llamada lucha antiterrorista, más de 600 detenidos, supuestamente vinculados con la red terrorista Al-Qaida o con el talibán afgano, de 42 nacionalidades, permanecían encarcelados en la base naval de los Estados Unidos, en el territorio cubano ilegalmente ocupado en Guantánamo, sin acusación, sin acceso a defensa, ni juicio, en verdaderas jaulas, en condiciones de aislamiento y encadenados todo el tiempo, al peor estilo de la edad media. Todo lo que sucede en ese verdadero campo de concentración, según han corroborado algunos de los pocos detenidos que han sido liberados, contradice los más elementales preceptos de los Convenios de Ginebra, así como de la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales. En primer lugar, las medidas antiterroristas que aplican los Estados tienen que ser respetuosas de los derechos humanos universalmente reconocidos consistentes con las obligaciones jurídicas adquiridas por los Estados en los que se dispone claramente que todos los seres humanos están sujetos a la protección del derecho internacional, y en segundo lugar, que no existe excusa alguna que justifique o condone algunas de las prácticas y legislación que están siendo aplicadas, en particular por el Gobierno de los Estados Unidos, con el pretexto de la lucha contra el terrorismo. La comunidad internacional y los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas deben rechazar la impunidad de las graves, flagrantes y sistemáticas violaciones de los derechos humanos que cometen los Estados Unidos, en complicidad con sus aliados más cercanos, en nombre de la lucha contra el terrorismo, en particular en el Iraq y en Guantánamo.

12. El Gobierno de **Kuwait** señaló que ha procurado por todos los medios proteger los derechos humanos e impedir todo tipo de actos, incluidos actos de terrorismo, que puedan amenazar o menoscabar los derechos humanos. El terrorismo constituye una amenaza fundamental para los derechos humanos, en particular el derecho a la vida y el derecho a vivir en una situación de paz y seguridad. Además, habida cuenta de que los actos de terrorismo son por naturaleza indiscriminados, sus víctimas son generalmente niños y mujeres. El Gobierno ha hecho un llamamiento para lograr el más alto nivel de cooperación internacional a fin de eliminar el terrorismo y proteger el derecho de los seres humanos al pleno goce de sus derechos y libertades, en particular el derecho a la vida, la libertad y seguridad. Ha adoptado medidas prácticas y jurídicas necesarias para prevenir actos de terrorismo, por ejemplo, adhiriéndose a los convenios internacionales y regionales pertinentes y adoptando diversas medidas jurídicas internas. El Gobierno proporcionó una lista de medidas de lucha contra el terrorismo que ha adoptado. Asimismo, se ha adherido a instrumentos internacionales, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

13. El Gobierno de **México** dijo que los Estados tenían la obligación de combatir al terrorismo de conformidad con los tratados internacionales en los que eran parte, las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y otras normas de derecho internacional aplicables. Al mismo tiempo, los Estados tenían el deber de respetar los derechos y las libertades de los individuos conforme al derecho internacional. Ambas obligaciones no son excluyentes; por el contrario, son claramente complementarias ya que sólo en un sistema en el que se promueva un verdadero Estado democrático de derecho y en el que se protejan los derechos humanos de todos podrá garantizarse la lucha eficaz contra el terrorismo. El Gobierno dijo que las recomendaciones que hiciera la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en su informe servirían de guía sobre la manera en que los Estados podrían y deberían combinar la obligación de resguardar la seguridad de su población con el deber de respeto de los derechos humanos de las personas. El combate al terrorismo representa una labor multidimensional en varios ámbitos, desde el preventivo hasta la persecución y sanción de los culpables y, en ese sentido, puede afectar a diversos derechos humanos. Tanto los procedimientos especiales como los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos cuentan con mandatos limitados a cierto tipo de violaciones. No obstante, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce diversos derechos, algunos de los cuales no cuentan con mecanismos de monitoreo o supervisión. En los últimos años hemos visto la preocupación de algunos por la aparente contradicción entre algunas de las medidas de protección contra el terrorismo y el pleno goce de los derechos humanos. Los mecanismos responsables de la seguridad en general proponen acercamientos enfocados mayormente a la seguridad, colocando en segundo plano los derechos fundamentales de las personas. Si bien los organismos internacionales de derechos humanos han subrayado la existencia de puntos de presión para el respeto de esos derechos en la lucha contra el terrorismo, las respuestas de los Estados hasta ahora han sido limitadas. En ese sentido, es necesario abordar la cuestión de manera integral permitiendo el respeto de los derechos humanos como derechos universales, indivisibles e interdependientes y, de esa forma, fortalecer el combate al terrorismo. También es esencial fortalecer los vínculos entre organismos encargados de la seguridad y la lucha contra el terrorismo (como el Comité contra el Terrorismo) y los mecanismos de derechos humanos.

14. El Gobierno de **Marruecos** dijo que, después que el país se adhirió a la Convención árabe sobre la represión del terrorismo y a convenios internacionales de lucha contra el terrorismo de conformidad con las recomendaciones y resoluciones del Consejo de Seguridad, aplicó una ley especial de lucha contra el terrorismo en mayo de 2003 en la que se definía el terrorismo que pasó a formar parte del Código Penal. En virtud de esa ley Marruecos puede abordar el terrorismo mediante la utilización de mecanismos jurídicos que garantizan derechos fundamentales, en los que el fiscal desempeña una importante función. Entre las garantías se incluye el derecho de las personas sospechosas a tener acceso a asistencia jurídica desde el comienzo de las actuaciones hasta todo el proceso de apelación. En ese sentido, el Gobierno considera los principios de derechos humanos seriamente y aplica instrumentos jurídicos para luchar contra el terrorismo.

15. El Gobierno de la **Federación de Rusia** reiteró su coherente posición de que todas las medidas de lucha contra el terrorismo adoptadas en su territorio se deben aplicar de conformidad con el principio del Estado de derecho, incluido el respeto de las normas internacionales de derechos humanos. De conformidad con la Constitución, los principios y normas del derecho internacional y los tratados internacionales reconocidos de la Federación de Rusia son una parte integrante del sistema jurídico del país. El Gobierno continúa tratando de elaborar una estrategia amplia para abordar nuevas amenazas y problemas sobre una base sólida del derecho internacional. Se señaló que en el quincuagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General se había hecho una propuesta para redactar, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, un código para la protección de los derechos humanos contra el terrorismo cuyos elementos se incluyeron en la resolución 58/174 de la Asamblea sobre derechos humanos y terrorismo, que había copatrocinado. El Gobierno se refirió a las leyes y a los acuerdos internacionales que ha aplicado y a una variedad de cuestiones, incluidas las operaciones de lucha contra el terrorismo con los Estados vecinos, la prevención de la trata de personas y las sanciones impuestas por incitar al odio étnico, racial o religioso y otras formas de extremismo. Se hizo referencia también a los cambios introducidos en los Códigos Penal y de Procedimiento Penal para abordar la cuestión del terrorismo, los que fueron sometidos a un análisis de expertos por el Consejo de Europa que reveló que no hay deficiencias sustanciales por las cuales se necesite una corrección inmediata. Se mencionó un proyecto de ley, que, entre otras cosas, prohibiría la difusión en los medios de comunicación de información que pudiera obstaculizar la realización de una operación de lucha contra el terrorismo. Otro proyecto de ley incluye una medida que aborda las negociaciones para liberar a los rehenes, la que prohibiría que se suministrara dinero u otros bienes como rescate para los terroristas, y se establecería que el hecho de que los terroristas pusieran en libertad a los rehenes o hubiera una entrega voluntaria no serviría como base para exonerarlos de su responsabilidad delictiva.

16. El Gobierno de **España** señaló que la lucha contra el terrorismo ha constituido y constituye una preocupación y prioridad tanto de la sociedad española como de sus gobiernos. En ese sentido, España había desarrollado una serie de instrumentos para la lucha contra el terrorismo enmarcados en el respeto escrupuloso del marco constitucional español, en el que se consagraba el respeto de los derechos y libertades fundamentales de los individuos como valor supremo y principio y límite de toda acción de Gobierno. El Gobierno dijo que, a pesar del flagelo terrorista que había sufrido España durante décadas, no existía un cuerpo normativo específico para la lucha contra el terrorismo. No obstante, ello no excluía la posibilidad de que la

excepcionalidad de esta forma de delincuencia recibiera un tratamiento específico no identificado con un régimen general aplicable a la investigación del resto de los delitos. Ese enfoque se preveía en las disposiciones constitucionales sobre la posibilidad de suspender determinados derechos y se extendía a la regulación del régimen de la incomunicación. Con respecto al marco internacional, los principios de legalidad y legitimidad internacional, apoyados en un amplio consenso de la comunidad internacional, debían ser los pilares sobre los que se sustentara el esfuerzo y la cooperación de la comunidad internacional. El Gobierno había demostrado el mayor grado de colaboración y transparencia hacia los mecanismos de derechos humanos regionales y de las Naciones Unidas. Proporcionó un resumen de disposiciones nacionales pertinentes relacionadas con la definición y persecución de actos de terrorismo, incluido el régimen excepcional de detención del incomunicado, disponible sólo con respecto a los delitos del terrorismo y delincuencia organizada, que incluían las garantías constitucionales. Describió también las medidas adoptadas en nombre de las víctimas del terrorismo que se encontraban entre las principales preocupaciones de las medidas de lucha contra el terrorismo, dado que eran ellos los que sufrían más directamente las consecuencias de la violencia causada por el terrorismo.

17. El Gobierno de **Suiza**, refiriéndose a ejemplos de nuevas leyes de lucha contra el terrorismo, citó una ley federal que entró en vigor en octubre de 2003, sobre la vigilancia de la correspondencia, que penalizaba la financiación del terrorismo. Señaló que la ley excluía de su cobertura algunas actividades relacionadas con la libre expresión y la actividad lícita. El Gobierno apoya plenamente las disposiciones contenidas en la resolución 58/187, en la que se pide que los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados examinen la protección de los derechos humanos en las medidas de lucha contra el terrorismo y coordinen sus esfuerzos en ese sentido. El respeto de todos los derechos humanos y el Estado de derecho es esencial para prevenir y erradicar el terrorismo en los planos nacional e internacional. Además de apoyar los mecanismos existentes, el Gobierno tenía previsto considerar favorablemente la creación de un nuevo mecanismo para supervisar la compatibilidad de las medidas de lucha contra el terrorismo con la normativa internacional de derechos humanos. Mediante este nuevo procedimiento se podría, por ejemplo, estudiar la compatibilidad de las leyes nacionales y su aplicación con obligaciones de derechos humanos pertinentes, verificar que los Estados no utilicen el pretexto de lucha contra el terrorismo para infringir los derechos humanos, por ejemplo, mediante la violación del derecho de las personas que han utilizado pacíficamente su derecho a la libre expresión, incluidos los detenidos de opinión, establecer directrices sobre el respeto de los derechos humanos y de la lucha internacional contra el terrorismo, recopilar información fidedigna y pertinente y responder a llamamientos urgentes, asesorar a la Alta Comisionada sobre la forma de integrar un enfoque de derechos humanos en los programas de asistencia técnica, y presentar informes *amicus curiae* a los tribunales, así como informar a la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General.

18. El Gobierno de la **República Árabe Siria** dijo que el objetivo de la lucha contra el terrorismo era de hecho proteger los derechos humanos y enfrentar al mismo tiempo los ataques terroristas perpetrados por individuos o grupos que aterrorizaban a la población y contribuían a la inseguridad general. Sus fuerzas de seguridad, en cooperación con la población, se ocupaban de los actos de terrorismo mediante la utilización de medidas jurídicas para eliminar el terrorismo y hacer comparecer a los terroristas sospechosos ante la ley sobre la base de la Constitución y las

leyes internas, incluido el derecho de los sospechosos a la asistencia jurídica. Su posición se basaba en el equilibrio que se debía encontrar entre los derechos humanos, las libertades personales y las medidas especiales relacionadas con los convenios internacionales de lucha contra el terrorismo.

19. En resumen, las opiniones recibidas de los Estados, incluidas las contenidas en el informe provisional sobre el estudio presentado en el 60º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2004/91), expresan una enérgica condena de los actos de terrorismo. Indican también que las medidas de lucha contra el terrorismo deben respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales. En varias instancias los Estados hicieron hincapié en que la legislación nacional se debía ajustar a las normas internacionales de derechos humanos. Varios Estados subrayaron que también era esencial adoptar medidas para velar por los derechos humanos de las víctimas del terrorismo. Se presentaron nuevas propuestas, incluida la idea de elaborar un código para la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. Se presentaron diversas opiniones sobre la cuestión de la medida en que los procedimientos especiales y los órganos de supervisión creados en virtud de tratados podían, en el marco de sus mandatos existentes, abordar la compatibilidad de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales sobre derechos humanos en su labor. Algunos Estados se mostraron dispuestos a examinar nuevas formas de abordar la cuestión, en tanto otros consideraron que los mecanismos existentes eran los adecuados para la tarea y sugirieron que la creación de un nuevo mecanismo podría llevar a la duplicación de la labor.

IV. Medidas nacionales de lucha contra el terrorismo y los procedimientos especiales y órganos de supervisión creados en virtud de tratados

A. Los procedimientos especiales y la Comisión de Derechos Humanos

20. En su último informe (A/58/266) el Secretario General expuso que los mecanismos de derechos humanos, incluidos los procedimientos especiales, habían determinado que diversos derechos se encontraban bajo presión como resultado de las medidas de lucha contra el terrorismo. En ellos se incluían el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a torturas y a tratos o penas crueles, inhumanos, o degradantes, el respeto del principio de la legalidad, el derecho a la libertad de detención arbitraria, elementos del derecho a un juicio justo, incluido el derecho a la asistencia, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, la libertad de expresión y reunión, el derecho a no ser discriminado, el derecho a procurar y gozar de asilo, y el respeto de las disposiciones de derechos humanos aplicables a situaciones de emergencia. En el informe actual del Secretario General (A/59/...) se señala que los procedimientos especiales de derechos humanos continúan abordando esos aspectos de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo.

21. En los últimos tres años, varios de los procedimientos especiales se han referido a aspectos de la cuestión de proteger los derechos humanos y al mismo tiempo luchar contra el terrorismo, en los informes que han presentado a la Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos. Por ejemplo, en los informes principales que

presentaron al 60° período de sesiones de la Comisión en 2004, 13 procedimientos especiales se refirieron a la cuestión, y también presentó un informe especial el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia¹. Los 13 procedimientos fueron el del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura², el de la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias³, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados⁴, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia⁵, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión⁶, el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias⁷, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias⁸, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas⁹, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado¹⁰, el Relator Especial sobre la utilización de mercenarios¹¹, la Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos¹², el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria (una sección completa)¹³, y el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias¹⁴.

22. También, en los últimos tres años varios procedimientos especiales dedicaron informes completos o casi completos a la cuestión de la protección de los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo, cada uno dentro de su mandato. Ellos han incluido, como se mencionó anteriormente, al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación, xenofobia y formas conexas de intolerancia¹⁵, así como el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura¹⁶ y la Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos¹⁷.

23. Entre las cuestiones que los procedimientos especiales han abordado se ha incluido, por ejemplo, la cuestión de la detención y las cuestiones conexas de la tortura y los malos tratos. Tanto el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura como el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria han expresado su preocupación con respecto a la práctica mantenida en algunos Estados de mantener incomunicados a los sospechosos de actos terroristas, prohibirles el contacto con sus familiares, asistencia judicial y otro tipo de asistencia externa durante cierto tiempo. El Relator Especial sobre la cuestión de la tortura ha señalado que la detención en carácter de incomunicado puede facilitar la tortura y en sí misma es una forma de trato cruel, inhumano o degradante¹⁸. El Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria, al opinar sobre comunicaciones relacionadas con personas acusadas de tener vínculos con el terrorismo y que habían estado sometidas a incomunicación por períodos prolongados, sin conocer los cargos en su contra ni tener acceso a asesoramiento jurídico u otro tipo de asistencia externa, llegó a la conclusión de que esas violaciones tenían suficiente gravedad como para considerar que las privaciones de libertad eran arbitrarias¹⁹. El Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria ha expresado preocupación asimismo acerca de la detención indefinida sin juicio de personas sospechosas de actos de terrorismo²⁰. En el último informe presentado a la Comisión el Grupo de Trabajo dedicó una sección de cuatro páginas a la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, y expresó su preocupación acerca de “la arbitrariedad de las detenciones en varios países en el contexto de la investigación de actos terroristas”²¹. El Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes ha planteado también la cuestión de la detención, y subrayó

que se utiliza cada vez más la detención de los no ciudadanos como consecuencia del agudizado clima de seguridad internacional²².

24. Los procedimientos especiales abordaron también la utilización de tribunales militares y otros tribunales especiales para juzgar los delitos relacionados con el terrorismo. El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados²³ y el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria²⁴ han criticado la práctica.

25. El Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias recientemente se ha ocupado de las violaciones del derecho a la vida en el contexto de las medidas de lucha contra el terrorismo²⁵, y el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967²⁶ se ha ocupado de la cuestión de los procedimientos especiales en esos territorios.

26. Con frecuencia las medidas de lucha contra el terrorismo plantean problemas acerca de una posible discriminación. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia abordó esa cuestión en dos informes especiales sobre la situación de los musulmanes y los árabes en diversas partes del mundo después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001²⁷. Además, la discriminación se ha tratado en los informes del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias (el riesgo de que la lucha contra el terrorismo repercuta en la libertad de religión y pueda tener efectos negativos en todas las comunidades religiosas)²⁸, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (el hecho de que las medidas de lucha contra el terrorismo no respetan las obligaciones de los gobiernos en materia de derechos humanos en relación con los migrantes)²⁹ y el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (utilización de leyes de lucha contra el terrorismo contra las organizaciones indígenas y sus partidarios para penalizar las actividades de protesta y las reivindicaciones legítimas)³⁰. Mientras tanto, las restricciones de la libertad de expresión y reunión así como del derecho a la seguridad personal fueron temas de un informe completo de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (utilización de legislación sobre seguridad, incluidas las medidas de lucha contra el terrorismo, para obstaculizar la labor de los defensores de los derechos humanos y en oportunidades tomarlos como objetivo directo)³¹ y también las ha tratado el Relator Especial sobre la libertad de opinión y expresión³².

27. Los procedimientos especiales han formulado declaraciones públicas conjuntas sobre la cuestión de las medidas de lucha contra el terrorismo en el contexto de sus reuniones anuales de 2003 y 2004. En la declaración formulada el 27 de junio de 2003 con el apoyo de 20 de los procedimientos especiales se reconoció la necesidad de luchar contra el terrorismo y se expresó también “profunda preocupación por la multiplicación de las políticas, leyes y prácticas que van adoptando muchos Estados en nombre de la lucha contra el terrorismo y que atentan contra el disfrute de prácticamente todos los derechos humanos: civiles, culturales, económicos, políticos y sociales”³³. En su declaración conjunta de 25 de junio de 2004 18 procedimientos especiales expresaron el deseo de que cuatro de ellos (los relatores especiales sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre la cuestión de la tortura, y sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, así como la Presidenta del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria) realizaran misiones conjuntas al Iraq, el Afganistán, la base militar de la Bahía de Guantánamo y otros lugares, así como a cualquier otra parte del mundo, con miras a

comprobar, cada uno dentro de los límites de su propio mandato, si se respetaban las normas internacionales de derechos humanos de esas personas arrestadas, detenidas o juzgadas sobre la base de supuestos actos de terrorismo u otras violaciones³⁴.

28. El factor principal que limita la plena consideración de las medidas nacionales contra el terrorismo por los procedimientos especiales, como se señaló en el informe provisional presentado a la Comisión de Derechos Humanos, es que los titulares de los mandatos deben enfrentar una variedad de problemas, además de la lucha contra el terrorismo, dentro del ámbito de su mandato. Además, los informes de los procedimientos especiales están sometidos a importantes restricciones de extensión. De esta manera, si bien muchos se han referido a problemas pertinentes, rara vez se han tratado en profundidad. Como se señaló anteriormente, algunos de los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales han dedicado partes sustanciales de sus informes, e incluso el informe completo, al efecto de la lucha contra el terrorismo en determinados derechos o grupos. No obstante, esas contribuciones, a pesar de su importancia, no pueden ser consideradas tratamientos amplios del efecto de las medidas nacionales contra el terrorismo sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales.

29. Además de sus informes principales, los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales temáticos presentan informes sobre las misiones en los que han llevado a cabo durante el año, en general dos o tres por mandato. En dos de esos informes de los países presentados al 60º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos se examinaron aspectos de las medidas de lucha contra el terrorismo³⁵. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967 abordó también una amplia variedad de medidas contra el terrorismo en el informe que presentó a la Comisión³⁶. No obstante, esas medidas no fueron el único objeto de preocupación en los informes.

30. Los procedimientos especiales también reciben denuncias individuales y las responden enviando cartas y haciendo llamamientos urgentes a los gobiernos en los casos en los que al parecer hay graves violaciones de los derechos humanos. Algunas de esas denuncias se han relacionado con medidas contra el terrorismo adoptadas por los gobiernos.

31. La Asamblea General pidió a los procedimientos especiales en su resolución 58/187 que coordinaran sus esfuerzos en la esfera de la lucha contra el terrorismo. Esto ha sido difícil en la práctica, con la excepción de las declaraciones conjuntas mencionadas anteriormente, debido a la variedad de cuestiones que entrañan. No obstante, hasta el 27 de agosto de 2004 los procedimientos especiales habían enviado ocho llamamientos conjuntos urgentes y cartas de denuncia relacionadas con la lucha contra el terrorismo desde el comienzo del año.

32. El hecho de que varios de los procedimientos especiales hayan considerado aspectos de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo demuestra que, en primer lugar, dichas medidas, en parte al menos, están comprendidas en los mandatos de esos procedimientos. En segundo lugar, demuestra que las medidas de lucha contra el terrorismo tienen repercusión en una gran variedad de derechos y sus titulares. No obstante, los procedimientos especiales sólo pueden ocuparse de las medidas nacionales contra el terrorismo dentro de sus respectivos mandatos, cada uno de los cuales generalmente se centra en un grupo específico de derechos y titulares de derechos o en un país específico.

B. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

33. En su 48° período de sesiones en 1996, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos solicitó a la Sra. Kalliopi Koufa (Grecia) que elaborase un documento de trabajo sobre la cuestión del terrorismo y los derechos humanos y un año después la nombró Relatora Especial encargada de realizar un estudio general sobre el tema. La Sra. Koufa ha presentado seis informes, con sus anexos correspondientes, en los que se abordan muchas cuestiones relacionadas con el terrorismo y los derechos humanos como la definición jurídica de terrorismo, la aplicación del término a los actos cometidos en conflictos, la superposición del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, los tipos de terrorismo (tanto el cometido por Estados como por agentes no estatales) y las medidas adoptadas por órganos internacionales y regionales. Sin embargo, en sus informes no se analiza en profundidad la lucha contra el terrorismo y no se examinan las medidas concretas adoptadas en el plano nacional contra el terrorismo. De conformidad con su mandato, la Sra. Koufa presentó en agosto de 2004 su informe final a la Subcomisión en su 56° período de sesiones³⁷.

34. En su decisión 2004/103, aprobada en el 56° período de sesiones, la Subcomisión decidió establecer un grupo de trabajo en su 57° período de sesiones, en 2005, con el mandato de “elaborar principios y directrices pormenorizados, con los comentarios correspondientes, sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo”.

35. Como reiteró la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2001/60, de hecho, en la actualidad la Subcomisión no tiene el mandato de ocuparse de situaciones de países en sus resoluciones y, al negociar y aprobar resoluciones temáticas, está obligada a abstenerse de incluir referencias a países determinados. Está autorizada por la Comisión de Derechos Humanos sólo a debatir las situaciones de países que no se examinen en la Comisión, así como cuestiones urgentes que impliquen graves violaciones de los derechos humanos en cualquier país, y sus debates deben quedar reflejados en las actas resumidas. Por consiguiente, la Subcomisión no está en condiciones de examinar la compatibilidad de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales de derechos humanos.

C. Los órganos de supervisión establecidos en virtud de tratados

36. Los órganos de supervisión establecidos en virtud de tratados de derechos humanos han desempeñado un papel fundamental en lo que respecta al análisis de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo al examinar los informes de los Estados partes. El Comité de Derechos Humanos ha sido el más activo como demuestran sus comentarios sobre medidas de lucha contra el terrorismo formulados en las observaciones finales relativas a 18 países de un total de 45 examinados desde finales de 2001³⁸. En la actualidad el Comité considera habitualmente la compatibilidad de las medidas para luchar contra el terrorismo con las obligaciones de los Estados partes en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos durante el examen de sus informes.

37. El Comité de Derechos Humanos se ha ocupado de cuestiones concernientes a muchos de los derechos enunciados en el Pacto. Por ejemplo, en varias ocasiones se

ha referido a algunas definiciones vagas y genéricas de terrorismo y otros delitos conexos en la legislación de varios países que podrían infringir el principio de legalidad, que no admite excepción alguna (artículo 15 del Pacto)³⁹. El Comité ha manifestado también su preocupación por algunas medidas de lucha contra el terrorismo que pueden infringir el derecho a la vida, entre otras cosas, en el contexto de los conflictos armados y la aplicación de la pena de muerte⁴⁰; el derecho a no ser sometido a torturas y otras formas de malos tratos⁴¹; el derecho a no ser encarcelado arbitrariamente y el respeto de los principios relativos a un juicio imparcial, incluido el acceso a un defensor⁴²; el derecho a la libertad de expresión⁴³; el derecho a no ser objeto de discriminación⁴⁴; el respeto de la no devolución⁴⁵; las medidas contra la impunidad por violaciones cometidas en operaciones de lucha contra el terrorismo⁴⁶; y el respeto a las disposiciones de derechos humanos aplicables a situaciones de emergencia⁴⁷.

38. El Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también han formulado comentarios sobre las medidas de lucha contra el terrorismo, aunque con menos frecuencia. El Comité contra la Tortura solicita de forma habitual a los Estados partes información sobre legislación de lucha contra el terrorismo aprobada de conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad. Recientemente ha expresado su preocupación sobre algunas prácticas de lucha contra el terrorismo que podrían aumentar la probabilidad de que se practique la tortura, incluidas las detenciones en régimen de incomunicación⁴⁸; las restricciones impuestas a la supervisión judicial independiente de los arrestos y las detenciones y el mayor riesgo de torturas⁴⁹; y la infracción del principio de la no devolución⁵⁰. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se ha referido a ciertos regímenes de detención que podrían ser discriminatorios en su finalidad o efectos por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico⁵¹, algunos casos de *islamofobia* que, según se ha informado, han ocurrido como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América⁵², y algunas medidas excepcionales aplicadas contra no ciudadanos que podrían aumentar la probabilidad de su devolución⁵³. Ambos Comités han formulado también observaciones generales sobre los problemas que plantean ciertas medidas de lucha contra el terrorismo⁵⁴. El Comité de los Derechos del Niño se ha referido en algunas ocasiones a ciertas medidas nacionales de lucha contra el terrorismo, por ejemplo, al expresar recientemente su preocupación por algunas medidas que permiten el enjuiciamiento de niños en tribunales especiales⁵⁵.

39. La capacidad de los órganos establecidos en virtud de tratados para abordar exhaustivamente las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo se ve limitada por varias causas. En primer lugar, sólo pueden ocuparse de las prácticas de aquellos Estados que han ratificado los tratados pertinentes. Puesto que un importante número de Estados no han ratificado los principales tratados relativos a los derechos más afectados por las medidas de lucha contra el terrorismo⁵⁶, existe una importante laguna en la labor de los órganos establecidos en virtud de tratados.

40. La labor de los órganos establecidos en virtud de tratados también está limitada por sus calendarios de trabajo, que sólo les permiten ocuparse de un reducido número de informes al año. El Comité de Derechos Humanos sólo examina habitualmente 15 informes de Estados al año, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 22, y el Comité contra la Tortura, 12. Además, muchos Estados acumulan un retraso considerable en la presentación de sus informes, en algunos casos de 10 años o más. Al 27 de agosto de 2004 el Comité de Derechos Humanos

acumulaba un total de 93 informes atrasados (55 con un retraso de al menos cinco años y 23 con un retraso de 10 años o más), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 49, y el Comité contra la Tortura, más de 100.

41. Aunque el Comité de Derechos Humanos dispone de un procedimiento excepcional, que le permite examinar en sesión privada la aplicación que un Estado parte hace de los derechos reconocidos en el Pacto, incluso en ausencia de un informe, éste sólo se ha utilizado en cuatro ocasiones desde 2002. El Comité también puede solicitar a los Estados partes que informen excepcionalmente sobre casos de especial preocupación en materia de derechos humanos, pero este procedimiento también se ha utilizado en raras ocasiones.

42. Algunos órganos establecidos en virtud de tratados examinan peticiones individuales, si el Estado interesado se ha adherido al procedimiento pertinente. Un número bastante más reducido de Estados partes se han adherido a los procedimientos de denuncia que a los propios tratados⁵⁷. En cualquier caso, de las peticiones recibidas sólo unas pocas estaban relacionadas con las medidas de lucha contra el terrorismo.

D. Cuestiones que no se han tenido plenamente en cuenta en los procedimientos especiales y los órganos de supervisión establecidos en virtud de tratados

43. Algunas cuestiones que se consideran importantes en relación con las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo no se han tratado en profundidad en el marco de los mandatos actuales⁵⁸. Este es el caso de algunas cuestiones que no están comprendidas en el ámbito de los mandatos de los procedimientos especiales o que no se prestan a un examen amplio por las complejidades inusuales que presentan. Pese a que los órganos creados en virtud de tratados han tratado algunas de estas cuestiones en ciertas ocasiones, esto sólo ha ocurrido en el contexto del examen del informe de un solo Estado. Entre estas cuestiones cabe citar:

- **El principio de legalidad (*nullum crimen, nulla poena sine lege*)**. El Comité de Derechos Humanos ha manifestado en varias ocasiones su preocupación por el hecho de que en la legislación de algunos países se definen el terrorismo y otros delitos conexos de forma vaga y genérica, lo que plantea la posibilidad de que se puedan utilizar esas leyes para reprimir actividades legítimas. Si bien el Comité de Derechos Humanos ha tratado la cuestión de la definición jurídica del terrorismo y otros mecanismos se han referido a ella, en la actualidad no se trata sistemáticamente en relación con las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo.
- **La detención extraterritorial y “secreta”**. Se ha tenido noticia de que, en el marco de ciertas operaciones de lucha contra el terrorismo, algunos Estados mantienen a personas detenidas en lugares no revelados tanto en sus propios territorios como en emplazamientos en el extranjero sobre los que ejercen alguna forma de control. La falta de información sobre el paradero de los detenidos plantea varios problemas, incluido el acceso a familiares, la asistencia letrada y los tribunales. El hecho de que algunas detenciones pueden producirse en el contexto de conflictos armados plantea dudas sobre la aplicabilidad del derecho internacional humanitario. En su reciente Observación general No. 31 (2004), el Comité de Derechos Humanos afirmó que los Estados partes

en el Pacto tienen la obligación de derechos humanos de adherirse al tratado por lo que respecta a “toda persona que esté bajo la autoridad o el control efectivo del Estado Parte aunque no se encuentre en el territorio del Estado parte”. También se hizo referencia a esta cuestión en el último informe del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria⁵⁹. Sin embargo, el alcance internacional del fenómeno, las complejas cuestiones planteadas y las dificultades para verificar los hechos sugieren que no es fácil tratar esta cuestión en el marco de los mandatos de los procedimientos especiales existentes.

- **El derecho a un juicio imparcial.** Entre las medidas de lucha contra el terrorismo se incluye la introducción de nuevos procedimientos relativos a la detención de sospechosos de terrorismo y el enjuiciamiento de causas relacionadas con el terrorismo. En algunos procedimientos especiales, incluido el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados y el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria (véase el párrafo 24 *supra*), se han tenido en cuenta medidas como el mayor uso de los tribunales militares. Sin embargo, en los procedimientos especiales no se han tratado en profundidad otras medidas, *inter alia*, las que permiten realizar detenciones sobre la base de información, incluida información que no constituye prueba, que se oculta al acusado (las llamadas “pruebas secretas”). Otro ejemplo son los procedimientos de investigación judiciales o cuasijudiciales que pueden repercutir en el derecho a no ser obligado a testificar contra uno mismo. Varios regímenes de detención permiten la imposición de restricciones del hábeas corpus y otros recursos similares, del acceso a la asistencia letrada y la prisión por tiempo indefinido sin juicio. En algunas ocasiones parece que no se respeta la presunción de inocencia. El Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria, entre otros, ha criticado algunos de esos procedimientos. Sin embargo, la cuestión de la compatibilidad de muchos de estos procedimientos con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos todavía no se ha tratado en profundidad en los procedimientos especiales y los órganos de supervisión establecidos en virtud de tratados.
- **La transferencia entre Estados de personas sospechosas de terrorismo, incluida la extradición y la “entrega”.** En su resolución 1373 (2001) el Consejo de Seguridad insta a los Estados a que “velen por el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a esos actos, y por que, además de cualesquiera otras medidas de represión que se adopten contra esos actos, éstos queden tipificados como delitos graves en las leyes y otros instrumentos legislativos internos ...”. En los tratados de las Naciones Unidas sobre terrorismo se subraya la importancia de la cooperación internacional para llevar a los autores de actos de terrorismo ante la justicia, a menudo haciendo referencia al principio *aut dedere aut judicare* (obligación de extraditar o procesar)⁶⁰. El Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad ha prestado especial atención a la cuestión de la extradición. Sin embargo, preocupa el hecho de que la extradición y la llamada “entrega” de sospechosos de terrorismo se realiza en algunas ocasiones haciendo caso omiso de los derechos humanos, incluidos el derecho a las garantías procesales y la prohibición de la devolución⁶¹. Aunque en algunos procedimientos especiales se ha tomado nota de esta cuestión⁶², en ninguno se han analizado en profundidad los aspectos

relativos a los derechos humanos de las distintas formas de transferencia entre Estados de sospechosos de terrorismo.

- **Las libertades de asociación y asamblea.** Se ha observado que el terrorismo moderno se desarrolla cada vez más a través de actividades de grupos y asociaciones de particulares nacionales e internacionales. Las medidas de lucha contra el terrorismo suelen consistir en la puesta en marcha de acciones policiales contra tales grupo⁶³. Estas medidas pueden ejercer presión sobre el respeto del principio de responsabilidad penal individual y los derechos a la libertad de asociación y asamblea⁶⁴. Algunas medidas de lucha contra el terrorismo serían tan amplias que podrían afectar el desempeño de actividades relacionadas con los derechos de sindicación y de huelga de los trabajadores. En los artículos 21 y 22 del Pacto y otras disposiciones de derechos humanos en los planos internacional y regional se limitan las restricciones que se pueden aplicar a los derechos a la libertad de asociación y asamblea en situaciones de excepción. En los procedimientos especiales existentes no se ha tratado directamente esta cuestión aunque los órganos creados en virtud de tratados la han tenido en cuenta en algunas ocasiones.
- **El derecho a la intimidad.** En la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad se insta a los Estados a mejorar la cooperación, entre otras cosas, en el ámbito del intercambio de información. Los acuerdos bilaterales y multilaterales entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley de distintos Estados permiten el intercambio de datos personales que pueden ser importantes para prevenir y enjuiciar actos de terrorismo. Se ha expresado preocupación por el hecho de que tales medidas puedan menoscabar el derecho a la intimidad (artículo 17 del Pacto)⁶⁵. Ninguno de los procedimientos especiales tiene atribuciones para ocuparse de esta cuestión.
- **El derecho de propiedad.** En la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad también se pide una mayor cooperación para identificar activos que puedan ser utilizados en la comisión de actos de terrorismo. Entre las medidas de lucha contra el terrorismo cabe citar la elaboración de listas por las Naciones Unidas, organizaciones regionales y Estados con objeto de identificar a personas o grupos sospechosos de mantener vínculos con el terrorismo. Los Estados deben congelar los activos de esas personas o grupos. Las personas que consideran haber sido injustamente incluidas en tales listas no disponen a menudo de ningún recurso al respecto, lo cual podría redundar en la privación arbitraria de su propiedad⁶⁶. Esta cuestión no está comprendida en ninguno de los mandatos de los procedimientos especiales existentes.
- **Las disposiciones de derechos humanos en situaciones de emergencia.** En su Observación general No. 29 (2001) el Comité de Derechos Humanos aclaró muchos aspectos del artículo 4 del Pacto, sobre estados de emergencia, incluido el alcance de los derechos que no pueden ser suspendidos. Ante la amenaza del terrorismo, algunos Estados sostienen que están obligados a recurrir a medidas de emergencia. La legislación en este ámbito está sujeta a requisitos y procedimientos estrictos. El Comité de Derechos Humanos rara vez se ha ocupado de los derechos humanos en situaciones de emergencia en relación con algunos Estados por razones que se explican en otra sección del estudio. Ninguno de los procedimientos especiales tiene atribuciones para examinar esta cuestión en profundidad en relación con Estados determinados.

- **Cuestiones en el contexto de los conflictos armados.** Las medidas de lucha contra el terrorismo repercuten con frecuencia tanto en las normas de derechos humanos como en el derecho humanitario, en la medida en que se aplican en situaciones reconocidas de conflicto armado. Por ejemplo, en algunos de los procedimientos especiales se ha expresado preocupación con respecto a presuntas ejecuciones extrajudiciales relacionadas con la lucha contra el terrorismo, cometidas en el curso de conflictos armados, y a presuntas detenciones arbitrarias⁶⁷. Sin embargo, el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria ha señalado que “se pone en tela de juicio su competencia para conocer de la legalidad de la detención de presuntos terroristas con el pretexto de que el mandato del Grupo no abarca las situaciones de conflicto armado”⁶⁸. En ninguno de los procedimientos especiales existentes se han estudiado en profundidad las dimensiones de derechos humanos de ciertas medidas de lucha contra el terrorismo, en el contexto de situaciones de conflicto armado ni se ha analizado plenamente la relación entre el derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos con respecto a las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo⁶⁹.

V. Comité contra el Terrorismo

44. Es importante mencionar en este estudio la labor del Comité contra el Terrorismo establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad. El Comité contra el Terrorismo recibe informes de los Estados sobre las medidas que han adoptado en aplicación de la resolución 1373 (2001), que obliga a los Estados a adoptar medidas adicionales para prevenir y reprimir la financiación y la preparación de actos de terrorismo. Los expertos del Comité examinan los informes de los Estados sobre medidas de lucha contra el terrorismo desde una perspectiva múltiple, incluida la redacción de textos legislativos, la legislación financiera, la legislación sobre inmigración, la legislación en materia de extradición, las medidas policiales y de orden público, y el tráfico ilegal de armas⁷⁰. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, algunos Estados (incluso en el marco del Consejo de Seguridad), el Vicepresidente del Comité de Derechos Humanos y organizaciones no gubernamentales han pedido al Comité contra el Terrorismo que considere también la dimensión de derechos humanos de las medidas de lucha contra el terrorismo. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó varias notas al Comité contra el Terrorismo con directrices para evaluar el cumplimiento de las medidas de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales de derechos humanos⁷¹. Varios presidentes del Comité contra el Terrorismo y el nuevo Jefe de su Dirección Ejecutiva han acogido con agrado el diálogo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la protección de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo. En la información presentada por la Dirección Ejecutiva en septiembre de 2004 se indicaba que el Director Ejecutivo se proponía incorporar a su plantilla un experto en derechos humanos, derecho humanitario y derecho relativo a los refugiados.

VI. Conclusiones

45. En muchos de los informes y declaraciones de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos se han examinado los aspectos de derechos humanos de las medidas de lucha contra el terrorismo comprendidos en el ámbito de sus actuales mandatos. Sin embargo, habida cuenta de los diversos derechos humanos que están sometidos a la presión de las medidas de lucha contra el terrorismo, el análisis que se hace en el marco de los procedimientos especiales ha evolucionado de forma dispersa y fragmentada. No obstante, las medidas de lucha contra el terrorismo se suelen aplicar como un conjunto de disposiciones jurídicas, que afectan a muy diversos derechos. Por tanto, en los procedimientos especiales existentes no se ha podido hacer un análisis coherente e integral de la compatibilidad de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales de derechos humanos.

46. En lo que respecta a los órganos de supervisión establecidos en virtud de tratados, varios (en particular el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura) han hecho importantes análisis de los aspectos de derechos humanos de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo. Sin embargo, su capacidad para tratar dichas medidas está limitada por varios factores. Hay muchos Estados que no han ratificado los tratados más pertinentes en relación con la lucha contra el terrorismo. Además, los órganos establecidos en virtud de tratados sólo examinan un número reducido de informes de Estados partes al año y el examen de muchos Estados se demora aún más por el retraso en la presentación de sus informes. Por consiguiente, los órganos establecidos en virtud de tratados sólo pueden tratar una fracción de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo.

47. En términos generales, el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas tiene importantes lagunas en lo que respecta al examen de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo. Por los motivos anteriormente mencionados, incluidos los límites impuestos por los mandatos y los métodos de trabajo, las Naciones Unidas han sido incapaces de abordar de manera amplia e integrada la compatibilidad de las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo con las obligaciones internacionales de derechos humanos. Para hacerlo de manera efectiva, tal vez sea necesario estudiar la posibilidad de adoptar medidas que afecten a mandatos, procesos y recursos.

Notas

¹ La situación de los musulmanes y los árabes en diversas partes del mundo (E/CN.4/2004/19).

² Véase E/CN.4/2004/56, párr. 28.

³ Véase E/CN.4/2004/7, párr. 29.

⁴ Véase E/CN.4/2004/60, párrs. 58 a 60 y 73.

⁵ Véase E/CN.4/2004/18, párrs. 6 y 9.

⁶ Véase E/CN.4/2004/62, párrs. 49, 50, 69 a 78, 80 y 84.

⁷ Véase E/CN.4/2004/63, párrs. 62, 78 y 153.

⁸ Véase E/CN.4/2004/66, párrs. 47, 63, 71 y 72.

⁹ Véase E/CN.4/2004/80, párrs. 44, 45, 47, 50 y 53.

- ¹⁰ Véase E/CN.4/2004/48, párr. 37.
- ¹¹ Véase E/CN.4/2004/15, párrs. 35 y 36.
- ¹² Véase E/CN.4/2004/94, párrs. 31, 52, 66 y 72.
- ¹³ Véase E/CN.4/2004/3, párrs. 50 a 71.
- ¹⁴ Véase E/CN.4/2004/58, párrs. 35, 36, 138, 140, 209, 256, 271 y 314.
- ¹⁵ Véase E/CN.4/2004/19 y E/CN.4/2003/23.
- ¹⁶ Véase A/57/173.
- ¹⁷ Véase A/58/380.
- ¹⁸ Véase, por ejemplo, A/57/173, párr. 16.
- ¹⁹ Opiniones No. 5/2003 y No. 10/2003 aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre las detenciones arbitrarias (E/CN.4/2004/3/Add.1). Véase también E/CN.4/2003/8, párrs. 61 a 64.
- ²⁰ Opinión No. 4/1997 (E/CN.4/1998/44/Add.1).
- ²¹ E/CN.4/2004/3, párr. 53.
- ²² E/CN.4/2003/85, párrs. 25 a 38; A/58/275, párr. 6.
- ²³ Véase, por ejemplo, E/CN.4/2004/60, párr. 60 y E/CN.4/2003/65, párr. 37.
- ²⁴ E/CN.4/2004/3, párr. 67.
- ²⁵ E/CN.4/2004/7, párr. 29.
- ²⁶ E/CN.4/2004/6, párrs. 5 y 22 a 28.
- ²⁷ E/CN.4/2004/19 y E/CN.4/2003/23.
- ²⁸ E/CN.4/2004/63, párr. 153.
- ²⁹ A/58/275.
- ³⁰ E/CN.4/2004/80 (párrs. 44, 45, 47, 50 y 53) y Add.3.
- ³¹ A/58/380.
- ³² Véase E/CN.4/2004/62, párrs. 49 a 50, 69 a 78, 80 y 84.
- ³³ E/CN.4/2004/4, anexo I.
- ³⁴ E/CN.4/2005/5, anexo I.
- ³⁵ Véanse el informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura sobre su misión en España (E/CN.4/2004/56/Add.2) y el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas sobre su misión en Chile (E/CN.4/2004/80/Add.3).
- ³⁶ Véase E/CN.4/2004/6.
- ³⁷ E/CN.4/Sub.2/2004/40.
- ³⁸ Véanse las observaciones finales del Comité sobre los informes de Bélgica (CCPR/CO/81/BEL), Colombia (CCPR/CO/80/COL), Alemania (CCPR/CO/80/DEU), Lituania (CCPR/CO/80/LTU), Uganda (CCPR/CO/80/UGA), Sri Lanka (CCPR/CO/79/LKA), Filipinas (CCPR/CO/79/PHL), la Federación de Rusia (CCPR/CO/79/RUS), Israel (CCPR/CO/78/ISR), Portugal (CCPR/CO/78/PRT), Estonia (CCPR/CO/77/EST), Egipto (CCPR/CO/76/EGY), la República de Moldova (CCPR/CO/75/MDA), Nueva Zelandia (CCPR/CO/75/NZL), el Yemen (CCPR/CO/75/YEM), Hungría (CCPR/CO/74/HUN), Suecia (CCPR/CO/74/SWE), y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Territorios de Ultramar (CCPR/CO/73/UK y CCPR/CO/73/UKOT).
- ³⁹ Véanse las observaciones finales del Comité sobre los informes de Bélgica (CCPR/CO/81/BEL), Filipinas (CCPR/CO/79/PHL), Israel (CCPR/CO/78/ISR), Estonia (CCPR/CO/77/EST), y Egipto (CCPR/CO/76/EGY).
- ⁴⁰ Observaciones finales sobre los informes de Israel (CCPR/CO/78/ISR) y Uganda (CCPR/CO/80/UGA).

- ⁴¹ Observaciones finales sobre los informes de Israel (CCPR/CO/78/ISR) y Egipto (CCPR/CO/76/EGY).
- ⁴² Observaciones finales sobre los informes de Colombia (CCPR/CO/80/COL), Sri Lanka (CCPR/CO/79/LKA), el Yemen (CCPR/CO/75/YEM), y el Reino Unido y Territorios de Ultramar (CCPR/CO/73/UK y CCPR/CO/73/UKOT).
- ⁴³ Observaciones finales sobre el informe de la Federación de Rusia (CCPR/CO/79/RUS).
- ⁴⁴ Observaciones finales sobre los informes de Alemania (CCPR/CO/80/DEU), Suecia (CCPR/CO/74/SWE), y el Reino Unido y Territorios de Ultramar (CCPR/CO/73/UK y CCPR/CO/73/UKOT).
- ⁴⁵ Observaciones finales sobre los informes de Lituania (CCPR/CO/80/LTU), Nueva Zelanda (CCPR/CO/75/NZL), el Yemen (CCPR/CO/75/YEM), y Suecia (CCPR/CO/74/SWE).
- ⁴⁶ Observaciones finales sobre el informe de la Federación de Rusia (CCPR/CO/79/RUS).
- ⁴⁷ Observaciones finales sobre los informes de Israel (CCPR/CO/78/ISR) y Egipto (CCPR/CO/76/EGY).
- ⁴⁸ Observaciones finales sobre el informe de Marruecos (CAT/C/CR/31/2).
- ⁴⁹ Observaciones finales sobre el informe de Colombia (CAT/C/CR/31/1).
- ⁵⁰ Observaciones finales sobre el informe del Yemen (CAT/C/CR/31/4).
- ⁵¹ Observaciones finales sobre los informes de Suecia (CERD/C/64/CO/8) y el Reino Unido (CERD/C/63/CO/11).
- ⁵² Observaciones finales sobre el informe del Reino Unido (CERD/C/63/CO/11).
- ⁵³ Observaciones finales sobre el informe de Suecia (CERD/C/64/CO/8).
- ⁵⁴ CAT/C/XXVII/Misc.7 (2001) y CERD/C/60/Misc.22/Rev.6 (2002).
- ⁵⁵ Observaciones finales sobre el informe de la India (CRC/C/15/Add.228). Por lo general, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer no han tenido en cuenta las medidas de lucha contra el terrorismo. El séptimo órgano establecido en virtud de tratados de derechos humanos – el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares – es de reciente creación.
- ⁵⁶ Al 27 de agosto de 2004 todavía no habían ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 39 Estados; 23 no habían ratificado la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; 56 no habían ratificado la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y 42 no habían ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- ⁵⁷ Al 27 de agosto de 2004 habían ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 104 Estados; 45 había hecho la declaración pertinente de conformidad con el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; y 56 habían hecho la declaración pertinente de conformidad con el artículo 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
- ⁵⁸ Para un análisis más completo sobre esta cuestión, véanse por ejemplo, *International Terrorism: Legal Challenges and Responses*, informe del Grupo de trabajo sobre terrorismo internacional de la Asociación Internacional de Abogados, 2003; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, (OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5, rev.1 corr., 22 de octubre de 2002); Amnistía Internacional, *Informe anual 2004*; Human Rights Watch, *Informe mundial 2004*; Federación Internacional de Derechos Humanos, *Los defensores de derechos humanos frente a las políticas de seguridad*; Consejo Asesor de Juristas del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, *Reference on the Rule of Law in Combating Terrorism*, mayo de 2004; *Anti-Terrorism Measures, Security and Human Rights*, informe de la Federación Internacional de Helsinki para los Derechos Humanos, 2003.
- ⁵⁹ E/CN.4/2004/3, párr. 53.

⁶⁰ Véanse, por ejemplo, los artículos 4, 8, 10 y 11 de la Convención Internacional contra la toma de rehenes (1979); los artículos 8, 9 y 10 del Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997); los artículos 10 y 11 del Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999), así como los convenios regionales sobre lucha contra el terrorismo.

⁶¹ Véase, por ejemplo, *International Terrorism: Legal Challenges and Responses* (nota 58 *supra*), págs. 129 a 140.

⁶² Informe del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria (E/CN.4/2004/3), y llamamiento conjunto urgente relativo al presunto traslado desde Malawi de cinco personas que no eran nacionales de Malawi para entregarlas a las autoridades de los Estados Unidos en junio de 2003 (E/CN.4/2004/56/Add.1, párr. 1823).

⁶³ Véase, por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, op. cit. (véase la nota 58 *supra*), párr. 358 a 364.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Véase *International Terrorism: Legal Challenges and Responses* (véase la nota 58 *supra*), págs. 61 a 63.

⁶⁶ En el párrafo 2 del artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se estipula que “nadie será privado arbitrariamente de su propiedad”.

⁶⁷ Véase E/CN.4/2004/7 y E/CN.4/2004/3.

⁶⁸ E/CN.4/2004/3, párr. 57.

⁶⁹ La complementariedad del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos fue señalada por la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva, de 9 de julio de 2004, sobre las *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su petición, de 13 de marzo de 2002, de medidas cautelares en relación con los detenidos en la Bahía de Guantánamo y por el Comité de Derechos Humanos en su Observación general No. 29 (2001), párrs. 9 y 11.

⁷⁰ <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/work.html>.

⁷¹ <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ohchr2.htm>.