



Asamblea General

Distr. general
24 de agosto de 2007
Español
Original: inglés

Sexagésimo segundo período de sesiones

Tema 72 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de 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 Secretario General**

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 61/171 de la Asamblea General, en que la Asamblea reafirmó que las medidas que adoptaran los Estados para combatir el terrorismo debían estar en consonancia con las obligaciones que les incumbían con arreglo al derecho internacional, en particular las normas relativas a los derechos humanos y a los refugiados y el derecho humanitario. En el informe se pasa revista a acontecimientos recientes en el sistema de las Naciones Unidas en el ámbito de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo y se destaca la adopción de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, incluido su plan de acción, como documento importante en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho se consideran la base fundamental de la lucha contra el terrorismo. Se incluyen también las actividades de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos y los titulares de mandatos de procedimientos especiales, y los informes sobre asuntos que suscitan inquietud, incluido el escrutinio judicial de las medidas de lucha contra el terrorismo, el traslado de personas sospechosas de participar en actividades terroristas y la detención en secreto.

* A/62/150.

** Este informe se presentó después de la fecha prevista para poder incluir la información más actualizada posible.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1	3
II. Acontecimientos recientes en las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo	2-24	3
III. Actividades de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	25-35	11
IV. Conclusiones	36-38	15

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en respuesta a la petición formulada por la Asamblea General en su resolución 61/171 de que el Secretario General le presentara, en su sexagésimo segundo período de sesiones, un informe sobre la aplicación de esa resolución. Los dos informes anteriores del Secretario General figuran en los documentos A/61/353 y A/60/374. El presente informe responde también a la petición formulada por el Consejo de Derechos Humanos en su decisión 2/102¹ de que el Secretario General y la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos siguieran llevando a cabo sus actividades de conformidad con todas las decisiones anteriores adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos.

II. Acontecimientos recientes en las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo

2. En esta sección se presentan un panorama general de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, que está constituida por la resolución 60/288 de la Asamblea General y su anexo, el plan de acción, y una reseña de las actividades pertinentes del Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos y los titulares de mandatos de procedimientos especiales, así como los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos en el ámbito de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo

3. La Asamblea General aprobó la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo tras la aprobación del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (resolución 60/1) y la presentación del informe del Secretario General titulado “Unidos contra el terrorismo: recomendaciones para una estrategia mundial de lucha contra el terrorismo” (A/60/825 y Corr.1). Los Estados Miembros convinieron en una respuesta coordinada y amplia ante el terrorismo en los planos nacional, regional y mundial basada en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, reafirmando que la promoción y la protección de los derechos humanos para todos y el imperio de la ley eran elementos esenciales de todos los componentes de la Estrategia y reconociendo que las medidas eficaces contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos no eran objetivos contrapuestos, sino que se complementaban y reforzaban mutuamente (véase secc. IV).

4. En la Estrategia global contra el terrorismo, los Estados Miembros resolvieron condenar de manera sistemática, inequívoca y firme el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, independientemente de quién lo cometiera y de dónde y con qué propósitos, puesto que constituía una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad internacionales. Al mismo tiempo, los Estados Miembros resolvieron adoptar medidas urgentes para prevenir y combatir el terrorismo, en particular considerando la posibilidad de pasar a ser partes sin demora en los convenios y protocolos internacionales existentes de lucha contra el terrorismo y

¹ Véase A/HRC/219, cap. I, secc. B.

aplicándolos, y haciendo todo lo posible para llegar a un acuerdo sobre un convenio general sobre el terrorismo internacional y concertarlo; aplicando todas las resoluciones de la Asamblea General sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional, así como las resoluciones pertinentes sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo; y aplicando todas las resoluciones del Consejo de Seguridad relacionadas con el terrorismo internacional y cooperando plenamente con los órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad dedicados a la lucha contra el terrorismo en la realización de sus tareas. También reconocieron que la cooperación internacional y todas las medidas que adoptaran para prevenir y combatir el terrorismo debían ajustarse a las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas y los convenios y protocolos internacionales pertinentes, en particular las normas de derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho internacional humanitario.

5. El plan de acción incluye una serie de medidas concretas que los Estados Miembros deben adoptar individual y colectivamente a fin de:

- 1) Hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo;
- 2) Prevenir y combatir el terrorismo, y aumentar la capacidad de los Estados para hacerlo y fortalecer el papel del sistema de las Naciones Unidas a ese respecto;
- 3) Asegurar el respeto de los derechos humanos para todos y el imperio de la ley como base fundamental de la lucha contra el terrorismo.

6. Los Estados Miembros también acogieran con beneplácito la intención del Secretario General de institucionalizar en la Secretaría el Equipo Especial para la lucha contra el terrorismo, a fin de asegurar la coordinación y la coherencia generales de las actividades del sistema de las Naciones Unidas de lucha contra el terrorismo. El Equipo Especial establecido por el Secretario General está integrado actualmente por 24 miembros, entre ellos la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Se han creado varios grupos de trabajo que tratan, entre otras cosas, de los aspectos de derechos humanos de la estrategia.

7. El ACNUDH contribuye al Equipo Especial dirigiendo el Grupo de Trabajo sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. El objetivo del grupo de trabajo es apoyar las iniciativas de los Estados Miembros en pro de la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, en particular mediante la formulación y la aplicación de leyes y políticas que respeten los derechos humanos. El Equipo Especial acordó que el grupo especial evaluaría el apoyo y la asistencia que se prestaba a los Estados Miembros para asegurar la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, determinaría las deficiencias y los puntos débiles y formularía propuestas orientadas a reforzar el apoyo a los Estados Miembros; facilitaría el intercambio de información sobre preocupaciones prioritarias de derechos humanos, así como ejemplos de “buenas prácticas” sobre la protección de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, aprovechando la experiencia a nivel nacional y regional; y proporcionaría orientación, incluso mediante la elaboración de instrumentos, a fin de ayudar a los Estados Miembros a reforzar la protección de los derechos humanos en el contexto

de la lucha contra el terrorismo. Otros miembros del grupo de trabajo son el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, la Oficina contra la Droga y el Delito, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, el Banco Mundial y la Organización Marítima Internacional (OMI). El ACNUDH participa también en varios otros grupos de trabajo, entre ellos los encargados de la facilitación de la aplicación integrada de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo y del apoyo a las víctimas del terrorismo y la divulgación de su situación.

Comité contra el Terrorismo

8. En su informe amplio del 16 de diciembre de 2005 (S/2005/800, anexo), que el Consejo de Seguridad hizo suyo (véase S/PRST/2005/64), el Comité de las Naciones Unidas contra el Terrorismo reiteró que los Estados debían asegurarse de que las medidas que adoptaran para luchar contra el terrorismo se ajustaran a todas las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional, y que debían adoptarlas de conformidad con el derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario. Destacó que ello debía ser tenido en cuenta por la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo en el curso de sus actividades. Desde entonces, el Comité contra el Terrorismo y la Dirección Ejecutiva se han referido habitualmente a las consideraciones pertinentes, en sus análisis de la aplicación por los Estados de las resoluciones del Consejo de Seguridad 1373 (2001) y 1624 (2005), así como en su correspondencia con los Estados y durante sus visitas a los países. El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo también ha hecho exposiciones ante el Comité contra el Terrorismo en dos ocasiones, la más reciente de ellas el 26 de octubre de 2006. El Comité, la Dirección Ejecutiva y el ACNUDH, además de otras organizaciones de derechos humanos, entre ellas organizaciones regionales, mantienen un contacto regular en asuntos relativos a la lucha contra el terrorismo.

Consejo de Derechos Humanos

9. En su segundo período de sesiones, el Consejo de Derechos Humanos adoptó la decisión 2/112² sobre las personas privadas de libertad en el contexto de las medidas de lucha contra el terrorismo, en que el Consejo instó “a todos los Estados a que adopten todas las medidas necesarias para cerciorarse de que las personas privadas de libertad, independientemente del lugar de detención o encarcelamiento, gocen de las garantías que les reconoce el derecho internacional, en particular la protección contra la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la protección contra la devolución, el derecho a recurrir su detención y, si son llevadas a juicio, las garantías procesales fundamentales”.

Procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos

10. Durante el período que abarca el informe, el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales

² *Ibíd.*

en la lucha contra el terrorismo ha seguido abordando preocupaciones relativas a la lucha contra el terrorismo. Además, otros titulares de mandatos de procedimientos especiales han abordado una amplia variedad de cuestiones relacionadas con las repercusiones que tiene el terrorismo en los derechos humanos. Para ello han enviado cartas con llamamientos urgentes, emitido comunicados de prensa, preparado estudios temáticos y visitado países, en el contexto de sus respectivos mandatos y con la debida consideración del mandato del Relator Especial, que incluye la estrecha colaboración con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales. A continuación se ofrecen algunos ejemplos de las actividades recientes y los principales ámbitos de preocupación de los titulares de mandatos en relación con los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo, extraídos de sus informes a la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos y de comunicados de prensa.

11. El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo presentó sus informes anuales a la Asamblea General (A/61/267) en noviembre de 2006 y al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/4/26 y Add. 1 a 3) en marzo de 2007. En esos informes, el Relator Especial se centró en una serie de cuestiones temáticas de especial interés para su mandato. En primer lugar, abordó la cuestión de los derechos de reunión y asociación en el contexto de las medidas de lucha contra el terrorismo. El Relator Especial examinó posibles limitaciones y derogaciones de esos derechos, incluidas las condiciones necesarias para la proscripción de un presunto grupo terrorista, así como la inclusión de grupos en las denominadas “listas de terroristas” por el Consejo de Seguridad, las organizaciones regionales y los Estados. En segundo lugar, el Relator Especial se centró en la armonización de las prácticas de elaboración de “perfiles de terroristas” con las normas internacionales de derechos humanos, estableció modalidades permitidas de elaboración de perfiles de terroristas, y alternativas al uso de esas listas. También examinó la cuestión de los ataques suicidas como una forma específica de terrorismo para lo cual proporcionó un estudio de las investigaciones y los análisis realizados hasta la fecha sobre ese fenómeno. El Relator Especial abordó también la cuestión de la política de “tirar a matar” y las normas internacionales existentes sobre la utilización de las armas de fuego por los agentes del orden.

12. Durante el período que abarca el informe, el Relator Especial también realizó visitas a dos países. Del 16 al 26 de abril de 2007 visitó Sudáfrica. En el comunicado de prensa emitido después de la visita, el Relator Especial explicó que el propósito de la visita había sido examinar las leyes, políticas y prácticas de Sudáfrica en materia de lucha contra el terrorismo y evaluar la manera en que esas medidas afectaban a la protección y la promoción de los derechos humanos, examinar también el papel que cumplía Sudáfrica en la lucha contra el terrorismo en los planos subregional, regional e internacional. El Relator Especial se centró en la definición del terrorismo, la protección de la libertad de expresión, la naturaleza y el alcance de la acción parlamentaria contra las personas incluidas en la lista del Consejo de Seguridad, así como los derechos de los extranjeros en el contexto de su detención y encarcelamiento por presuntas inquietudes de seguridad o por haber infringido las normas de inmigración.

13. Del 16 al 25 de mayo de 2007, el Relator Especial realizó una visita a los Estados Unidos de América. En su comunicado de prensa emitido el 25 de mayo, explicó que el objetivo de la visita era la determinación de hechos y la evaluación,

desde el punto de vista jurídico, de las leyes y prácticas de los Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo y su compatibilidad con el derecho internacional. Otro propósito de la visita era determinar y difundir las mejores prácticas en la lucha contra el terrorismo. El Relator Especial se centró en el marco de derecho público internacional, incluida la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos durante el conflicto armado y la aplicación extraterritorial de esas normas. También examinó varias cuestiones relativas a las garantías judiciales que deben otorgarse a los sospechosos de realizar actividades terroristas, así como el traslado de sospechosos de terrorismo. Por último, abordó las cuestiones de la definición de terrorismo, la elaboración de perfiles, las actividades de divulgación en la comunidad y la condición de los inmigrantes y los refugiados. El Relator Especial examinó también el efecto de la vigilancia en el derecho a la vida privada. Los informes sobre las visitas a los países se presentarán al Consejo de Derechos Humanos en uno de sus períodos de sesiones futuros.

14. El Relator Especial también celebró una serie de reuniones, incluso con el Parlamento Europeo, los parlamentos nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y la comisión temporal del Parlamento Europeo sobre la presunta utilización de países europeos por la CIA para el transporte y la detención ilegal de presos. También se reunió con el Comité contra el Terrorismo, como se indicó más arriba, y la Dirección Ejecutiva, así como con la Presidencia del Equipo Especial y el Coordinador del Equipo encargado de prestar apoyo analítico y vigilar la aplicación de las sanciones. Por último, con el objeto de que se aplicara un enfoque coordinado y de colaboración, el Relator Especial celebró reuniones con funcionarios del ACNUDH encargados de otros mandatos temáticos, en particular para asegurar la complementariedad con el mandato del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

15. Durante el período que abarca el informe, el Consejo de Derechos Humanos examinó el informe presentado por el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes tras su visita a Jordania (A/HRC/4/33/Add.3). El Relator Especial examinó la cuestión de la tortura a fin de obtener confesiones e información en el contexto de la lucha contra el terrorismo y de objetivos de seguridad nacional, así como la cuestión del traslado de sospechosos de actividades terroristas (“entregas extraordinarias”). En su informe anual al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/4/33), el Relator Especial volvió a hacer hincapié en la prohibición absoluta de la tortura. Recordó la importancia de que los Estados Partes en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes establecieran una jurisdicción universal de conformidad con el principio *aut dedere aut iudicare* y destacó que la jurisdicción universal es uno de los medios más importantes de luchar contra la impunidad por que impide que quienes practiquen la tortura encuentren refugio seguro.

16. La Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias indicó en su informe anual al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/4/21 y Add. 1) que había recibido numerosas denuncias de que las medidas adoptadas en los distintos países para luchar contra el terrorismo a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 habían tenido y seguían teniendo consecuencias negativas a escala mundial en el ejercicio de la libertad de religión o de creencias. Destacó que en muchas ocasiones se había acosado, detenido o deportado a miembros de grupos que se consideraba que profesaban ideas religiosas extremistas. La Relatora Especial expresó su preocupación por el hecho de que algunas medidas de lucha contra el terrorismo

parecían menoscabar el respeto de la libertad de religión o de creencias. En particular, reiteró la preocupación expresada por otros titulares de mandatos en el sentido de que la aplicación de las definiciones de terrorismo pudiera utilizarse para proscribir entidades religiosas pacíficas o para incluir en una lista negra a comunidades enteras y religiones, sometiéndolas sistemáticamente a sospecha, y recomendó que los Estados volvieran a centrar sus esfuerzos en los orígenes del terrorismo y en la necesidad de velar por la protección y la promoción de los derechos humanos sin prejuicios ni discriminación.

17. Las cuestiones relacionadas con el traslado internacional de personas en el contexto de la lucha contra el terrorismo son objeto de examen en el informe anual del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria al Consejo de Derechos Humanos correspondiente a 2006 (A/HRC/4/40 y Add. 1 a 5). El Grupo de Trabajo señaló que la práctica de la “entrega de facto” está en irremediable contradicción con el derecho internacional. Concretamente, el Grupo de Trabajo explicó que cuando un Estado no respetaba las garantías procesales, en particular el derecho de audiencia de la persona afectada, no podía alegar de buena fe que había tomado medidas razonables para proteger los derechos humanos de esa persona después de la expulsión, en particular el derecho a no ser detenido de manera arbitraria. Por lo tanto, ese Estado compartiría la responsabilidad de la ulterior detención arbitraria. El Grupo de Trabajo también destacó que los convenios contra el terrorismo no contemplaban el internamiento administrativo prolongado como alternativa a la justicia penal y tampoco admitían la “entrega de facto”, como alternativa a las garantías ofrecidas por los procedimientos de extradición. El Grupo de Trabajo recordó la preferencia por la justicia penal y los procedimientos de extradición como instrumentos para imputar la responsabilidad de los autores de actos terroristas. Cuando ello no fuera posible, los Estados podían ampararse en el derecho internacional para deportar o expulsar a no ciudadanos de su territorio si éstos entrañaban una amenaza para la seguridad nacional, a condición de que se respetara una serie de garantías procesales. La posibilidad de impugnar la decisión de expulsión era indispensable para que se respetara el principio de la no devolución. El Grupo de Trabajo sostuvo además que el principio de no devolución no sólo debía aplicarse a los casos en que hubiera riesgo de ejecución extrajudicial o tortura, sino también a los casos en que existiera un riesgo sustancial de detención arbitraria. El Grupo de Trabajo observó que la práctica de obtener seguridades diplomáticas del Estado receptor para sortear el obstáculo del principio de no devolución podía ser aceptable en los casos de detención y juicio imparcial si se cumplían varias condiciones muy estrictas, que se detallaban en el informe del Grupo de Trabajo. Por último, el Grupo de Trabajo se refirió a las denominadas “seguridades diplomáticas a la inversa”, que solicita el Estado que entrega como garantía de que la persona trasladada va a ser privada de libertad, aunque no sea acusada de ningún delito ni exista otra base jurídica para la detención. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que esas garantías constituían una violación grave del derecho internacional e instó a los gobiernos a que se negaran a otorgarlas, salvo si podían otorgarse de conformidad con la legislación nacional y en las normas internacionales de derechos humanos (véase A/HRC/4/40).

18. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia observó con preocupación el aumento del racismo y la intolerancia respecto de ciertas comunidades, en particular las comunidades árabe y musulmana, a raíz de los

hechos ocurridos el 11 de septiembre de 2001. En sus informes, el Relator Especial reflexionó sobre diversas cuestiones, incluido el establecimiento de perfiles raciales, y recordó a los Estados que los asuntos relacionados con la inmigración, el asilo y la situación de los extranjeros debían tratarse sobre la base de los instrumentos internacionales pertinentes y no sólo con la perspectiva de la seguridad y la lucha contra el terrorismo (véanse A/HRC/4/19/Add.3 y A/HRC/4/19/Add.4).

19. Los titulares de mandatos han abordado cuestiones relativas a los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo en varias comunicaciones a los Estados Miembros en que han planteado casos concretos preocupantes. Por ejemplo, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias abordó aspectos de las muertes en el contexto de presuntas operaciones antiterroristas, incluidas las “ejecuciones selectivas” y las muertes “entre dos fuegos”, y reiteró su preocupación por el hecho de que éstas no imponían a los Estados una obligación verificable de demostrar que las personas contra las que se utilizaba la fuerza letal eran efectivamente terroristas ni de demostrar que se habían agotado las demás posibilidades (véase A/HRC/4/20/Add.1). El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias se centró en la práctica de la “entrega” o “entrega extraordinaria” y señaló que, habida cuenta de que, en general, las personas sometidas a esa práctica se mantenían incomunicadas en instalaciones secretas, se consideraba que ello equivalía a una desaparición forzada que podía violar el derecho a no ser objeto de una detención o encarcelamiento arbitrarios y el derecho a que un órgano judicial examinara la base de la detención (véase A/HRC/4/41).

Órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos

20. Los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos han seguido abordando cuestiones relacionadas con el terrorismo en su examen de los informes de los Estados Partes y de denuncias individuales. En particular, el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura han examinado los límites de la prohibición absoluta de devolución en el contexto del uso de las seguridades diplomáticas y las cuestiones relativas a la responsabilidad de un Estado Parte por actos que ocurren fuera de su territorio o que son cometidos por agentes extranjeros en su territorio.

21. En el caso *Alzery c. Suecia* (CCPR/C/88/D/1416/2005), el Comité de Derechos Humanos impartió una orientación importante sobre varias cuestiones, como el uso de las seguridades diplomáticas para trasladar a una persona a otro lugar en los casos en que existiera un verdadero riesgo de malos tratos, así como sobre la cuestión de la responsabilidad de los Estados en los casos de malos tratos infligidos por funcionarios extranjeros y sobre la obligación de un Estado de investigar efectivamente toda denuncia de malos tratos. Concretamente, el caso trataba de la decisión de Suecia de expulsar a Egipto por motivos de seguridad a Mohamed Alzery, de nacionalidad egipcia, pese a que las autoridades suecas habían determinado que existía el riesgo de que, si volvía, fuera sometido a malos tratos y que su expulsión sería, por lo tanto, incompatible con las obligaciones de Suecia en materia de derechos humanos. Durante el proceso de expulsión, el Sr. Alzery fue entregado por las autoridades suecas a agentes extranjeros en un aeropuerto de Suecia. A continuación, el Ombudsman Parlamentario de Suecia calificó de “inhumano” el trato dado al Sr. Alzery por los agentes extranjeros. En el examen de la cuestión de las seguridades diplomáticas, el Comité de Derechos Humanos siguió el análisis del Comité contra la Tortura en el caso aún de *Agiza c. Suecia*

(CAT/C/34/D/233/2003). El Comité de Derechos Humanos observó que para reducir el riesgo de malos tratos por las autoridades egipcias y, por ende, evitar el incumplimiento de su obligación de no devolución, Suecia se había basado únicamente en las seguridades diplomáticas de las autoridades egipcias de que la persona no sufriría tortura y de que sería sometida a un juicio imparcial. A la luz de que, entre otras cosas, las seguridades no incluían un mecanismo para garantizar su cumplimiento, no había disposiciones para su aplicación efectiva y las visitas al lugar de detención no se ajustaban a las normas internacionales de buenas prácticas, incluido el acceso en privado a los detenidos y especialistas médicos y forenses, el Comité llegó a la conclusión de que las seguridades diplomáticas no eran suficientes para proteger contra el riesgo de malos tratos, por lo que la expulsión equivalía a una violación del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

22. En el mismo caso, al examinar la cuestión de la responsabilidad del Estado, el Comité de Derechos Humanos observó que, como mínimo, un Estado Parte era responsable respecto de los funcionarios extranjeros que ejercieran actos de soberanía en su territorio si tales actos se realizaban con el consentimiento o la aquiescencia del Estado Parte. Además, el Comité destacó la obligación que tenían los Estados Partes de asegurar que sus sistemas de investigación tuvieran la capacidad para investigar, en la medida de lo posible, la responsabilidad penal de todos los funcionarios nacionales y extranjeros pertinentes respecto de conducta que constituyera una violación del artículo 7 del Pacto y para formular los cargos apropiados. No proceder así equivalía a incumplir las obligaciones que incumbían a un Estado en virtud del artículo 7 y del artículo 2 del Pacto.

23. El Comité contra la Tortura examinó además la cuestión de las seguridades diplomáticas y de la responsabilidad de los Estados por actos ocurridos fuera de su territorio en el caso de *Pelit c. Azerbaiyán* (CAT/C/38/D/281/2005). El Comité contra la Tortura confirmó su razonamiento sobre la cuestión del uso de las seguridades diplomáticas en los casos de traslado cuando existiera riesgo de malos tratos. La autora de la queja, de nacionalidad turca con estatuto de refugiada en Alemania, había sido condenada *in absentia* de participación en actividades subversivas vinculadas al Partido Comunista del Kurdistán (PKK) en Turquía. Fue detenida en Azerbaiyán, donde las autoridades decidieron extraditarla a Turquía, basándose en las seguridades de las autoridades de Turquía acerca del trato que se le daría tras su extradición. Las autoridades de Azerbaiyán hicieron caso omiso de las medidas provisionales solicitadas por el Comité y procedieron a la extradición a Turquía. El Comité señaló que las autoridades de Azerbaiyán no habían indicado por qué no reconocían el estatuto de refugiada de la Sra. Pelit, pese a que la situación general de las personas como la autora de la queja y los propios antecedentes de ésta planteaban cuestiones en relación con el artículo 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El Comité determinó además que se había violado el artículo 3 de la Convención a pesar de que las autoridades de Azerbaiyán sostenían que su Embajada en Turquía había estado vigilando el trato dado a la Sra. Pelit tras su regreso y que ésta había confirmado en una conversación en privado con un representante de la Embajada que no había sido sometida a tortura ni malos tratos. El Comité determinó que el Estado Parte no había proporcionado suficiente información para demostrar que los mecanismos de seguimiento después de la devolución o las medidas adoptadas eran objetivos, imparciales y suficientemente fiables, tanto en los hechos como en la percepción de la autora de la queja.

24. El Comité contra la Tortura también abordó la cuestión de la responsabilidad de un Estado Parte por el traslado de detenidos por las fuerzas militares de un Estado Miembro, cuando ocurría fuera del territorio del Estado. El Comité recordó que el artículo 3 de la Convención y la obligación de no devolución enunciada en éste se aplica a las fuerzas militares de un Estado Parte, donde quiera que se hallen, cuando ejerzan un control efectivo sobre una persona, aun cuando las fuerzas del Estado Parte estén sujetas al mando operacional de otro Estado. Por consiguiente, el Comité llegó a la conclusión de que el traslado de detenidos de la custodia efectiva de un Estado Parte a la de otro Estado debía ajustarse plenamente a lo dispuesto en el artículo 3 de la Convención (véase CAT/C/DNK/CO/5).

III. Actividades de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

25. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha seguido examinando la cuestión de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo y formulando recomendaciones generales acerca de las obligaciones de los Estados a ese respecto. En su diálogo con los Estados, en particular, ha reiterado su profunda preocupación por las medidas legislativas y por las prácticas adoptadas por los Estados en aras de la lucha contra el terrorismo, que afectan profundamente al estado de derecho y al éxito sostenible de la lucha contra el terrorismo en consonancia con los tratados de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura.

Escrutinio judicial de las medidas de lucha contra el terrorismo

26. La Alta Comisionada ha expresado su preocupación acerca de la falta de transparencia que puede caracterizar la investigación y el juicio de los casos relacionados con el terrorismo. En nombre de los intereses de seguridad nacional, algunos Estados han adoptado o revivido doctrinas de secreto de Estado o inmunidad de los Estados, han utilizado pruebas o información sin divulgar su fuente o han adoptado medidas de otra índole para proteger las fuentes de información de los servicios de inteligencia, militares o diplomáticas. Estas medidas tienen el efecto perjudicial de limitar el acceso a la información necesaria para la investigación y el enjuiciamiento sin demora, exhaustivo y efectivo de casos relacionados con el terrorismo. También menoscaban la credibilidad y la percepción pública de la integridad de los resultados de las investigaciones y los juicios, e impiden el debate público y exhaustivo de cuestiones importantes y la rendición de cuentas de las instituciones democráticas.

27. La Alta Comisionada ha destacado la importancia de que las salvedades que hace el poder ejecutivo para impedir que se divulgue cierta información con objeto de proteger los intereses nacionales, sobre todo los de seguridad, estén sujetas a un control judicial efectivo. Si no existe ese control, puede obedecer a una deferencia indebida del poder judicial frente al ejecutivo en cuanto a los principios fundamentales del acceso a la justicia, el derecho a un recurso efectivo, el acceso a tribunales y el derecho a un juicio imparcial. Además, no es procedente promover doctrinas de secreto e inmunidad en los casos en que puede haber habido violaciones graves de los derechos humanos que deban ser investigadas a fin de

identificar a los responsables y exigir que rindan cuentas. La Alta Comisionada ha observado que, a fin de proteger sus intereses legítimos, los Estados pueden considerar la adopción de una serie de medidas específicas, cuidadosamente formuladas, para aplicarlas en circunstancias apropiadas como, por ejemplo, la utilización de letrados especiales o autorizados expresamente y la celebración de audiencias a puerta cerrada. La utilización de dispositivos apropiados en circunstancias debidamente calificadas, que exigen el tratamiento restrictivo de determinada información, puede ayudar a proteger los distintos intereses: el de la persona, en obtener las debidas garantías procesales o satisfacción, cuando corresponda; el de la sociedad, en esclarecer las medidas adoptadas por el Estado en la lucha contra el terrorismo; el de la integridad del proceso judicial; y el del Estado, en luchar eficazmente contra el terrorismo.

28. La Alta Comisionada ha reiterado la importancia de someter a un examen judicial efectivo todas las medidas adoptadas para luchar contra el terrorismo a fin de asegurar su conformidad con las normas de derechos humanos, en particular su legalidad, necesidad y proporcionalidad. La Alta Comisionada ha acogido con satisfacción la transparencia de una serie de fallos y consultas nacionales y regionales y la contribución de estos a un debate a fondo, bien fundado, público e institucional³. Esto demuestra claramente que no existe una contraposición intrínseca entre las medidas eficaces de lucha contra el terrorismo y un examen judicial independiente, imparcial y efectivo de esas medidas, con el fin de asegurar tanto la legalidad de las medidas con arreglo a las normas de derechos humanos y al derecho de las personas y las sociedades a investigaciones y recursos apropiados. Por el contrario, un examen judicial apropiado fortalece la durabilidad y sostenibilidad de las medidas de lucha contra el terrorismo.

Traslado de sospechosos de actividades terroristas y detención secreta

29. A lo largo del período que abarca el informe, la Alta Comisionada siguió destacando el serio desafío que plantean a los derechos humanos la devolución, la expulsión, la deportación, la extradición o el traslado de sospechosos de actividades terroristas de formas incompatibles con las normas internacionales de derechos humanos. Tales traslados suscitan el riesgo de violación de los derechos a la libertad y la seguridad de la persona, la prohibición de la tortura y de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el derecho de todo ser humano, en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a un juicio imparcial, el derecho a la vida privada y de familia y el derecho a un recurso efectivo. Esos traslados también podrían considerarse como desapariciones forzadas. La Alta

³ Véase, entre otras cosas, Consejo de Europa, Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, *Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member States* (“Marty Reports”), AS/Jur(2006)16 y AS/Jur(2007)36; “Follow-up to the Secretary General’s reports under article 52 ECHR on the question of secret detention and transport of detainees suspected of terrorist acts, notably by or at the instigation of foreign agencies (SG/Inf(2006) y SG/Inf(2006)13); proposals made by the Secretary General, 30 de junio de 2006” documento SG (2006)01; Tribunal Supremo del Canadá, *Adil Charkaoui, Hassan Almrei y Mohamed Harkat c. Ministro de Ciudadanía e Inmigración y Ministro de Seguridad Pública y Preparación para Situaciones de Emergencia*, 23 de febrero de 2007; Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar, relación de los hechos comunicados a Maher Arar 2006; Comisión Especial de Apelaciones del Reino Unido sobre Inmigración, por ejemplo: *DD y AS c. El Secretario de Estado para el Ministerio del Interior*, 27 de abril de 2007.

Comisionada recordó que el traslado de una persona se debía efectuar con respeto al estado de derecho, sobre todo el derecho al respeto de la dignidad intrínseca de la persona y las garantías procesales.

30. En su informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/4/88), la Alta Comisionada abordó una cuestión que también ha sido abordada por varios titulares de mandatos de procedimientos especiales, la del principio bien establecido en el derecho internacional de no devolución. Según este principio, cuando existe un riesgo verdadero de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en un Estado receptor, la prohibición de devolución es absoluta y no puede ser objeto de limitaciones ni derogaciones. En varias ocasiones la Alta Comisionada ha expresado su preocupación por el uso de las seguridades diplomáticas, los memorandos de entendimiento y otros acuerdos diplomáticos respecto del traslado de sospechosos de actividad terrorista, prácticas improcedentes e ineficaces, que menoscaban la prohibición absoluta de devolución. En consecuencia, ha acogido con satisfacción un número cada vez mayor de casos nacionales en que los tribunales u otros órganos se han opuesto a la devolución de personas sobre la base de una evaluación según la cual las seguridades diplomáticas eran poco fiables o insuficientes para limitar el riesgo de tortura, malos tratos u otro tipo de violaciones graves de los derechos humanos⁴.

31. La Alta Comisionada recordó además que todos los Estados tenían una obligación positiva de impedir que su territorio se utilizara para el traslado de personas a lugares donde era probable que fueran sometidas a torturas. Ello incluía la obligación de investigar efectivamente si la circulación de personas de Estados extranjeros o de agentes de un Estado en su territorio o a través de él pudieran entrañar tales prácticas, si hubiera motivos para creer que así fuera. Ayudar a otros Estados a cometer esos actos ilícitos o no adoptar medidas de protección podía comprometer la responsabilidad de un Estado respecto de toda violación de los derechos humanos resultante. En un discurso pronunciado en abril de 2007 ante la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, la Alta Comisionada encomió las loables medidas adoptadas en los sistemas regionales europeos para investigar las denuncias de violaciones graves de los derechos humanos, en particular las detenciones en secreto y los traslados ilícitos entre Estados. Acogió con satisfacción las indagaciones especiales que se habían realizado en el marco del Consejo de Europa y la Unión Europea y apoyó enérgicamente las recomendaciones formuladas por esos órganos. Además, instó a los Estados a que llevaran a cabo indagaciones apropiadas a nivel nacional.

32. La Alta Comisionada también ha planteado la cuestión del examen judicial de la legalidad de la detención. Ha recordado que, si bien un Estado podía detener lícitamente a un sospechoso de actividad terrorista, es imprescindible el cumplimiento escrupuloso de las normas de derechos humanos en relación con la libertad y la seguridad de la persona, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y el derecho a garantías procesales. Ello incluía el derecho a una pronta revisión judicial de la detención por un tribunal, a fin de que éste

⁴ Véase Comisión Especial de Apelaciones sobre Inmigración del Reino Unido, *DD y AS c. El Secretario de Estado para el Ministerio del Interior*, 27 de abril de 2007; Comité contra la Tortura, conclusiones y recomendaciones, Países Bajos (CAT/C/NET/CO/4), párr. 3 h). Durante el examen del informe, la delegación de los Países Bajos dijo que el Gobierno nunca se había basado exclusivamente en las seguridades diplomáticas para asegurarse de que no se torturaría a una persona que fuera devuelta a un país determinado. Véase el comunicado de prensa de las Naciones Unidas de 8 de mayo de 2007, "Committee against Torture hears response of the Netherlands".

decidiera sobre la legalidad de la privación de libertad y que ordenara la inmediata puesta en libertad en caso de que la detención fuera ilícita. Ello implicaba que existen otras garantías mínimas aplicables, como el pleno acceso a pruebas materiales obtenidas lícitamente en relación con la detención para que el examen fuera efectivo.

Instrumentos sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo

33. El ACNUDH está elaborando una serie de instrumentos para luchar contra el terrorismo dentro del pleno respeto de los derechos humanos, en particular una hoja de datos sobre los derechos humanos, el terrorismo y la lucha contra el terrorismo. La hoja de datos se enviará a las autoridades de los Estados, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, las instituciones nacionales de derechos humanos, los profesionales del derecho y otras personas interesadas en la protección y promoción de los derechos humanos en el contexto del terrorismo y la lucha contra el terrorismo. Tiene por objeto servir de instrumento práctico para los que se ocupan del terrorismo y los derechos humanos. En marzo de 2007, se celebró una consulta de expertos para examinar la hoja de datos sobre derechos humanos, terrorismo y lucha contra el terrorismo. Entre los participantes figuraban miembros de la ex Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, titulares de mandatos de procedimientos especiales, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales. El ACNUDH también está actualizando la *Recopilación de Jurisprudencia de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo* y está elaborando una hoja descriptiva sobre la relación entre el derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos.

Otros acontecimientos

34. En noviembre de 2006, el ACNUDH y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) organizaron conjuntamente un seminario sobre derechos humanos y cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo, del que fue anfitrión el Gobierno de Liechtenstein. El seminario ofreció a los expertos en seguridad y asesores jurídicos de los ministerios del interior, justicia, defensa y relaciones exteriores de diversos Estados participantes de la OSCE, así como a expertos en derechos humanos y derecho internacional, la oportunidad de determinar y examinar las obligaciones y compromisos internacionales de derechos humanos de los Estados participantes de la OSCE en el ámbito de la cooperación internacional en asuntos relativos a la lucha contra el terrorismo y de ayudar a los Estados a asegurarse de que las medidas que adoptaran para luchar contra el terrorismo se ciñeran a las obligaciones que les imponían las normas internacionales de derechos humanos. Concretamente, el seminario se centró en las cuestiones relacionadas con el traslado de sospechosos de actividad terrorista, incluido el principio de la no devolución y las garantías procesales en el contexto del traslado de personas. Los participantes examinaron también cuestiones relativas al intercambio de pruebas e información, además de sanciones individuales como la congelación de activos y las consecuencias para los derechos humanos de los mecanismos nacionales e internacionales de inclusión en listas.

35. El ACNUDH también participó en una serie de reuniones sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo, incluida una reunión de expertos organizada por el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo que tuvo lugar en Berlín en noviembre de 2006 y un seminario de expertos titulado “Problemas de derechos humanos en la lucha contra el terrorismo: protección del derecho a la inviolabilidad de la vida privada”, organizado por la Oficina del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Thomas Hammarberg y celebrado el 1º de junio de 2007.

IV. Conclusiones

36. **La Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo es un importante avance hacia una respuesta coordinada y amplia al terrorismo en los planos nacional, regional y mundial. Con el apoyo de los miembros del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, incluidos el ACNUDH y el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, los Estados Miembros deben seguir aplicando la Estrategia, que considera que el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho es la base fundamental de la lucha contra el terrorismo. Ello debe incluir el compromiso de asegurar que los tratados de derechos humanos sean un componente pleno del entramado contra el terrorismo.**

37. **El sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas sigue abordando la cuestión de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, incluso ayudando a los Estados Miembros a velar por que todas las medidas que adopten para luchar contra el terrorismo sean compatibles con las obligaciones que les imponen las normas internacionales de derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho de los refugiados.**

38. **La Alta Comisionada para los Derechos Humanos, los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y varios titulares de mandatos de procedimientos especiales han seguido expresando su honda preocupación acerca de una serie de medidas adoptadas por los Estados que siguen menoscabando los derechos humanos y el estado de derecho. Estas medidas incluyen la detención en secreto y el traslado irregular de sospechosos de actividades terroristas; el uso de seguridades diplomáticas, memorandos de entendimiento o acuerdos de traslado de otra índole para justificar la devolución, en incumplimiento que quebranta la prohibición absoluta de devolución, a lugares donde la persona devuelta se enfrenta a un verdadero riesgo de tortura, malos tratos u otro tipo de violaciones graves de los derechos humanos; la detención continuada de sospechosos de actos de terrorismo sin una base jurídica para la detención y un mínimo de garantías procesales, incluido el derecho a la revisión judicial de la detención; limitaciones al escrutinio judicial efectivo de las medidas de lucha contra el terrorismo; y asuntos como la elaboración de perfiles de personas y el respeto del principio de la legalidad en la definición del terrorismo.**