



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2005/39  
22 de junio de 2005

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Promoción y Protección  
de los Derechos Humanos  
Tema 6 c) del programa provisional

**CUESTIONES CONCRETAS DE DERECHOS HUMANOS: NUEVAS  
PRIORIDADES, EN PARTICULAR EL TERRORISMO Y LA LUCHA  
CONTRA EL TERRORISMO**

**Proyecto marco preliminar de principios y directrices relativos a  
los derechos humanos y el terrorismo**

**Documento de trabajo ampliado preparado por la Sra. Kalliopi K. Koufa\***

---

\* Las notas se reproducen en el idioma original.

## Resumen

El presente documento preparado por la Sra. Kalliopi K. Koufa es un documento de trabajo ampliado en que se desarrolla el proyecto marco preliminar de principios y directrices relativos a los derechos humanos y el terrorismo, que se presentó originalmente a la Subcomisión en su 56º período de sesiones celebrado en 2004 (E/CN.4/Sub.2/2004/47). Respondiendo de modo favorable a ese documento preliminar, la Subcomisión, en su decisión 2004/109, decidió establecer, en su 57º período de sesiones en 2005, un grupo de trabajo del período de sesiones, al que se encomendaría 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, basándose, entre otras cosas, en el proyecto marco preliminar de principios y directrices que figuran en el documento de trabajo elaborado por la Sra. Koufa". La Subcomisión nombró a la Sra. Koufa coordinadora de esa labor.

Aunque el análisis de medidas específicas contra el terrorismo no era parte de su mandato anterior de elaborar un estudio sobre el terrorismo y los derechos humanos, la coordinadora, durante su mandato como Relatora Especial de la Subcomisión sobre el terrorismo y los derechos humanos, manifestó la opinión de que había algunas medidas en ese ámbito que le preocupaban, debido a su probable o aparente incompatibilidad con normas muy arraigadas de derechos humanos y del derecho humanitario. En su estudio, la coordinadora abordó varias cuestiones generales que eran fuente de preocupación. En el presente documento, ha desarrollado más a fondo su proyecto de directrices con la esperanza de que contribuirá a que la Subcomisión adopte en breve plazo el marco de principios y directrices, teniendo debidamente en cuenta las opiniones de otros miembros del grupo de trabajo y de la Subcomisión en su conjunto.

La autora se ha tomado la libertad de hacer en el proyecto ampliado de directrices algunas observaciones breves respecto a las diferentes fuentes consultadas durante su anterior estudio sobre el terrorismo y los derechos humanos. El proyecto de directrices representa un cuidadoso reexamen de la labor que la autora realizó en aquel estudio, así como de la labor pertinente de los órganos establecidos en virtud de tratados relativos a los derechos humanos y de los órganos regionales de derechos humanos, además de otras directrices y declaraciones de principio, tanto aprobadas como en proceso de elaboración, todo ello relacionado con esta cuestión. La coordinadora es consciente de que, durante las tradicionales actividades de establecimiento de normas de la Subcomisión, se recaban las opiniones de gran número de expertos a lo largo de los seminarios, cursillos, consultas, etc., que se llevan a cabo. Entre las conclusiones a que ha llegado, la coordinadora considera que el establecimiento de directrices para la protección de los derechos humanos durante la lucha contra el terrorismo se vería muy favorecido si se celebraran una o varias reuniones de esa índole. Por consiguiente, recomienda que se organicen en breve plazo seminarios o cursillos bajo los auspicios de las Naciones Unidas, patrocinados por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, que reúnan una gama lo más amplia posible de participantes, inclusive organizaciones intergubernamentales regionales y otros órganos institucionales.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN .....	1 - 21	4
A. Antecedentes del documento de trabajo ampliado .....	1 - 8	4
B. Perspectivas y criterios: cuestiones de interés especial o que requieren una atención especial .....	9 - 18	6
C. Observaciones finales y recomendación .....	19 - 21	11
II. PROYECTO MARCO DE PRINCIPIOS Y DIRECTRICES RELATIVOS A LOS DERECHOS HUMANOS Y EL TERRORISMO .....	22 - 57	12
A. Principios generales .....	22 - 24	12
B. Deberes de los Estados en relación con los actos terroristas y los derechos humanos .....	25 - 30	12
C. Principios generales relativos a las medidas antiterroristas.....	31 - 32	13
D. Medidas antiterroristas y definición del terrorismo.....	33	14
E. Excepciones y suspensión de obligaciones.....	34	15
F. Principios específicos en materia de detención, reclusión, juicio y penas impuestas a los presuntos terroristas .....	35 - 48	16
G. Asilo, traslado forzoso y extradición .....	49 - 53	18
H. Derecho a la intimidad y a la propiedad .....	54	19
I. Libertad de asociación y de reunión .....	55	20
J. Indemnización de las víctimas de actos terroristas .....	56 - 57	21

## I. INTRODUCCIÓN

### A. Antecedentes del documento de trabajo ampliado

1. La Subcomisión, en su resolución 2003/15, titulada "Efectos de las medidas de lucha contra el terrorismo sobre el disfrute de los derechos humanos", decidió analizar la compatibilidad de las medidas de lucha contra el terrorismo nacionales, regionales e internacionales con las normas internacionales de derechos humanos, prestando atención en particular a sus repercusiones sobre los grupos más vulnerables, "con miras a elaborar directrices detalladas" (párr. 5). La Subcomisión también nombró a su Relatora Especial sobre el terrorismo y los derechos humanos coordinadora de esa iniciativa, encargándole de reunir la documentación necesaria para una labor eficaz de la Subcomisión (párr. 6).

2. Posteriormente, la Comisión de Derechos Humanos no incluyó en su resolución 2004/87, titulada "La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo", la elaboración de directrices, asegurando de ese modo que la Comisión y la Subcomisión no llevaran a cabo una labor análoga sobre el mismo tema. Por consiguiente, la coordinadora consideró que la Comisión deseaba que la Subcomisión procediera a elaborar las directrices.

3. Consciente de la urgencia que tenía la Subcomisión en abordar esta cuestión, la coordinadora presentó a la Subcomisión, en su 56º período de sesiones, un documento de trabajo titulado "Proyecto marco preliminar de principios y directrices relativos a los derechos humanos y el terrorismo" ("el proyecto de directrices") (E/CN.4/Sub.2/2004/47), que contenía una breve nota sobre la resolución 2003/15 de la Subcomisión, así como el proyecto de directrices preliminar mismo.

4. En esa breve nota, la coordinadora formuló observaciones sobre la función tradicional de establecimiento de normas que tiene la Subcomisión como órgano de expertos y su competencia para elaborar "directrices" o "principios" relativos a numerosas cuestiones de derechos humanos que examina, y, respecto de las fuentes generales de las normas jurídicas, hizo una distinción entre las derivadas del derecho internacional en su conjunto (por ejemplo, las de *jus cogens* y *erga omnes*) y las derivadas de disposiciones específicas relativas a los derechos humanos (por ejemplo, el concepto de imposibilidad de suspender determinados derechos, conjuntamente con algunas limitaciones de derechos permitidas en tiempo de guerra). La coordinadora también mencionó algunas cuestiones concretas que deberían ser tenidas en cuenta por la esfera más importante de la administración de justicia, que es donde hay más posibilidades de que las medidas de lucha contra el terrorismo redunden en perjuicio de normas y principios muy arraigados. La coordinadora concluyó su nota haciendo un examen preliminar de las cuestiones que debían abordarse, así como de la necesidad de hacer frente a la situación de los grupos vulnerables y de la importancia que tenían para esos grupos determinados principios (por ejemplo el de no devolución). El proyecto de directrices mismo se dividió en los seis sectores siguientes: principios generales; actos terroristas y derechos humanos; medidas de lucha contra el terrorismo; cuestiones relativas a la administración de justicia; asilo y extradición; y una breve lista de otras cuestiones que podrían ser incluidas en las directrices.

5. Respondiendo de modo favorable a esos pasos iniciales, la Subcomisión, en su decisión 2004/109, titulada "Directrices y principios para la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo", decidió establecer, en su 57º período de sesiones, un grupo de trabajo del período de sesiones 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, basándose, entre otras cosas, en el proyecto marco preliminar de principios y directrices que figura en el documento de trabajo elaborado por la Sra. Koufa".

6. Aunque el análisis de las medidas concretas contra el terrorismo no era parte de su mandato de elaborar un estudio sobre el terrorismo y los derechos humanos, la coordinadora, durante su mandato como Relatora Especial de la Subcomisión sobre el terrorismo y los derechos humanos, llegó a la conclusión de que había varias medidas de esa índole que eran fuente de gran preocupación para ella, debido a la incompatibilidad probable o aparente con normas muy arraigadas de derechos humanos y del derecho humanitario. Por consiguiente, en su estudio abordó varios sectores generales que eran fuente de preocupación y que también habían sido abordados en diversos informes y en observaciones hechas por órganos, organizaciones, mecanismos y procedimientos competentes de las Naciones Unidas y por organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG), así como por asociaciones jurídicas nacionales, en relación con las medidas tanto concretas como generales de lucha contra el terrorismo<sup>1</sup>.

7. Como señaló la coordinadora en su anterior documento de trabajo (E/CN.4/Sub.2/2004/47) y en sus anteriores informes sobre terrorismo y derechos humanos, no sólo había decidido desarrollar más a fondo en su estudio las cuestiones que planteaban más dificultades, por ejemplo la distinción entre terroristas y combatientes (a fin de poder establecer un fundamento más sólido de las directrices)<sup>2</sup>, sino también reducir la posible duplicación de esfuerzos y

---

<sup>1</sup> See, for example, E/CN.4/Sub.2/2002/35 and E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1 and Add.1-2 (second progress report and additional progress report prepared by the Special Rapporteur on terrorism and human rights), and E/CN.4/2002/18, of 27 February 2002 (report of the United Nations High Commissioner on Human Rights pursuant to General Assembly resolution 48/141). While the Commission on Human Rights has, repeatedly, made it clear that the Sub-Commission and its Special Rapporteurs do not have a mandate to address specific country situations, thus preventing also this Special Rapporteur from analysing specific counter-terrorism legislation and measures in her study, at the treaty bodies, more than 50 States are under review each year, and counter-terrorism measures are also subject to review. Furthermore, regarding only the 2004 session of the Commission, 13 procedures referred to national counter-terrorism legislation and measures.

<sup>2</sup> See E/CN.4/Sub.2/2004/47, para. 2, as well as E/CN.4/Sub.2/2001/31, paras. 71 ff., and E/CN.4/Sub.2/2004/40, paras. 12 ff. The coordinator also points out, in this regard, that while there are distinct bodies of law, there are points of convergence, as well as overlaps between them. Thus, while a certain type of national emergency may allow for some derogation of rights, if the national emergency is an armed conflict, humanitarian law would prevail on that point. This is especially apparent, as will be seen below, regarding certain rights under criminal justice systems: under non-derogation clauses of human rights law, fair trial rights may be

armonizar mejor la labor en marcha con las actividades y novedades en otros ámbitos del sistema de las Naciones Unidas respecto de cuestiones conexas<sup>3</sup>. Por consiguiente, algunas otras cuestiones simplemente se mencionaron o se examinaron someramente (por ejemplo, la distinción entre delitos de terrorismo y delitos no terroristas, ordinarios o transnacionales) habida cuenta de que ya estaban examinándose a nivel individual o colectivo en otros foros<sup>4</sup> y/o estaban siendo debatidas por órganos establecidos en virtud de tratados de las Naciones Unidas o en el plano regional. La coordinadora no abordó en absoluto algunas otras cuestiones (como las causas últimas del terrorismo, o las actividades terroristas de minorías étnicas y nacionales)<sup>5</sup> ya que finalmente llegó a la conclusión de que dichas cuestiones sería mejor abordarlas en estudios monográficos para que pudieran ser de utilidad.

8. La coordinadora, sin embargo, reconoce que, a fin de que sean útiles, las directrices de la Subcomisión deben ser exhaustivas, es decir deben abordar todas las cuestiones relativas a los derechos humanos y al terrorismo, tanto si han sido examinadas a fondo en su estudio como si no lo han sido<sup>6</sup>. El grupo de trabajo establecido por la Subcomisión se enfrenta, por lo tanto, a la abrumadora tarea de formular directrices en ámbitos que todavía no han sido explorados plenamente por la Subcomisión o, en algunos casos, por ningún otro órgano. Por consiguiente, en la etapa presente, la coordinadora invita a los expertos de la Subcomisión, tanto si participan en el grupo de trabajo como si no lo hacen, a que individualicen algunos ámbitos en que sería útil realizar una labor adicional y a que comuniquen sus opiniones mediante documentos u observaciones.

#### **B. Perspectivas y criterios: cuestiones de interés especial o que requieren una atención especial**

9. Las Naciones Unidas deben adoptar directrices detalladas y coherentes sobre la observancia y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, a fin de dar una orientación clara a los Estados y contribuir, en particular, a resolver la cuestión del equilibrio entre los imperativos de la sociedad y la lucha contra el terrorismo, por una parte, y la salvaguardia de las libertades civiles y los derechos humanos por otra parte. El debate en marcha sobre cómo lograr ese equilibrio (y en qué punto establecerlo) y sobre si esos imperativos deben

---

subject to exception or derogations, while under humanitarian law such rights are not so subjected.

<sup>3</sup> See, for instance, E/CN.4/Sub.2/1999/27, para. 61.

<sup>4</sup> I.e. the United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice and the United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention based in Vienna.

<sup>5</sup> See, for instance, E/CN.4/Sub.2/2004/40, para. 10, and E/CN.4/Sub.2/1997/28, para. 19.

<sup>6</sup> Regarding some of these issues, the coordinator prepared a considerable amount of text in the course of her mandate as Special Rapporteur on terrorism and human rights; however, for reasons already stated in her reports, in the end she either did not include it or included it in very reduced form. Some of it could now usefully contribute to the drafting of the Sub-Commission guidelines.

ser conceptualizados como diametralmente opuestos o como aspectos duales de las mismas metas sociales, sirve para subrayar, entre otras cosas, la importancia fundamental que tiene la elaboración de directrices de las Naciones Unidas relativas a los derechos humanos y el terrorismo. Mediante un análisis y una síntesis cuidadosos de las diferentes cuestiones y dilemas que se plantean al respecto, esas directrices deberían permitir obtener respuestas valiosas y prácticas, en el marco del derecho internacional, a los diversos retos que plantea la observancia y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.

10. Los problemas concretos que surgen en la práctica en muchos países indican que las medidas y prácticas contra el terrorismo pueden afectar a una amplia serie de derechos humanos y libertades fundamentales. La experiencia y los acontecimientos en el plano internacional y nacional durante estos últimos años demuestran que muchas medidas y prácticas contra el terrorismo plantean graves problemas no sólo respecto a la normativa internacional de derechos humanos sino también al derecho internacional humanitario y de los refugiados. Algunas de esas medidas y prácticas socavan las bases del Estado de derecho, es decir, principios como el de separación de poderes y el de legalidad. Las directrices de la Subcomisión deben tener presentes esos problemas y esas realidades diferentes y tratar de ofrecer respuestas fiables y constructivas en el marco del derecho internacional que aseguren la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.

11. Para lograr esto, las directrices deben abordar una amplia variedad de cuestiones, como: los derechos que no pueden suspenderse y las normas del *jus cogens*; la función de los tribunales nacionales en la supervisión de las medidas contra el terrorismo adoptadas en el plano nacional, inclusive los recursos judiciales; el principio de la legalidad en derecho penal (*nullum crimen sine lege*) y la definición de terrorismo y de delitos relacionados con el terrorismo en la legislación nacional, incluido el tema de la criminalización del ejercicio legítimo de derechos y libertades y la cuestión de los delitos políticos, así como la no retroactividad de la normativa penal; el principio de no discriminación, incluida la cuestión de las técnicas empleadas para el escrutinio de sospechosos de terrorismo; el principio de la responsabilidad penal individual y la prohibición de la responsabilidad penal colectiva; el estado de excepción y los conflictos armados; las limitaciones de los derechos y libertades en tiempo de paz; la imparcialidad de los juicios, incluida la cuestión de los tribunales especiales y militares, y las garantías judiciales; la cuestión de los interrogatorios y la prohibición de la tortura y los malos tratos; la privación de libertad, incluida la detención judicial y administrativa, la detención en régimen de incomunicación y la detención secreta; los grupos vulnerables, incluidos los defensores de los derechos humanos, los no ciudadanos y los periodistas; la no devolución, incluidas la deportación, la extradición, la transferencia y la "entrega"; el derecho a la vida privada, incluida la cuestión de los métodos de investigación y de prueba, así como la reunión y el intercambio de información; el derecho a la propiedad, incluida la cuestión de la elaboración de listas y la congelación de bienes de personas sospechosas de terrorismo; las medidas preventivas y las salvaguardias para la protección de los derechos humanos.

12. Asimismo, las directrices de la Subcomisión deben tener presente las normas internacionales pertinentes de derechos humanos, inclusive las adoptadas por los órganos intergubernamentales regionales, así como el derecho internacional humanitario; los análisis, observaciones y recomendaciones pertinentes tanto basados en la Carta como formulados por los órganos y organismos establecidos en virtud de tratados de derechos humanos, con inclusión de

los mecanismos y los procedimientos especiales de derechos humanos y, en particular, los informes y estudios sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo elaborados por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y por el experto independiente sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo; todos los estudios pertinentes elaborados por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos; la labor pertinente de las instituciones y mecanismos regionales, como la Red de Expertos Independientes en Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Un breve examen de alguno de esos estudios es pertinente en este momento.

13. Desde la aprobación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, las organizaciones intergubernamentales internacionales y regionales y otras organizaciones han adoptado varias iniciativas para reforzar la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, debido a la preocupación cada vez mayor que existe por el número de medidas y prácticas nacionales de lucha contra el terrorismo que afectan a los derechos humanos, al Estado de derecho y a los principios generalmente aceptados del derecho penal.

14. En ese contexto, a nivel de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos compiló y publicó en septiembre de 2003 el *Resumen de jurisprudencia de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo*<sup>7</sup>. Además, sobre la base de una solicitud contenida en la resolución 58/187 de la Asamblea General<sup>8</sup>, la Oficina del Alto Comisionado hizo recomendaciones generales relativas a la obligación de los Estados de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales cuando adoptaran medidas para combatir el terrorismo<sup>9</sup>. A raíz del nombramiento por la Comisión del experto independiente sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, de conformidad con lo dispuesto en su resolución 2004/87, de 21 de abril de 2004, el experto independiente presentó un estudio en el que también se hacían recomendaciones generales para reforzar la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y sostener el Estado de derecho en la lucha contra el terrorismo<sup>10</sup>. En ese contexto también se pueden recordar diversas declaraciones, recomendaciones y observaciones

---

<sup>7</sup> HR/PUB/03/1, United Nations, New York and Geneva, 2003.

<sup>8</sup> See General Assembly resolution 58/187 of 22 December 2003, para. 10.

<sup>9</sup> See the study of the United Nations High Commissioner for Human Rights: protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (A/59/428), as well as the report of the High Commissioner for Human Rights: protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (E/CN.4/2005/100).

<sup>10</sup> See the report of Mr. Robert K. Goldman, independent expert on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (E/CN.4/2005/103).

importantes hechas por diversos órganos establecidos en virtud de tratados de derechos humanos y procedimientos especiales. Finalmente, el paso más importante dado recientemente ha sido el establecimiento por la Comisión del mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, autorizado, entre otras cosas, a "formular recomendaciones concretas sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo"<sup>11</sup>.

15. En lo relativo a las iniciativas adoptadas por las organizaciones intergubernamentales regionales y otras organizaciones en el plano europeo, el Consejo de Europa ha adoptado varias normas relativas a la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, por ejemplo: las "Directrices sobre los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo"<sup>12</sup>; las "Directrices sobre la protección de las víctimas de actos terroristas"<sup>13</sup>; la Declaración sobre la libertad de expresión y de información en los medios de comunicación en el contexto de la lucha contra el terrorismo<sup>14</sup>; la Recomendación sobre los documentos de identidad y de viaje y la lucha contra el terrorismo<sup>15</sup>; la Recomendación sobre la protección de los testigos y los colaboradores de la justicia<sup>16</sup>; y la Recomendación sobre las técnicas especiales de investigación en relación con delitos graves incluidos los actos de terrorismo<sup>17</sup>. El Comité Permanente de Derechos Humanos del Consejo de Europa ha desempeñado una función central en la elaboración de esas normas, en particular las "Directrices sobre los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo", que representan el primer texto jurídico de alcance internacional sobre esa materia<sup>18</sup>.

---

<sup>11</sup> See Commission resolution 2005/80, of 21 April 2005, para. 14.

<sup>12</sup> Adopted by the Committee of Ministers at its 804th meeting (11 July 2002). See Council of Europe document H (2002) 4, of July 2002.

<sup>13</sup> Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 2005 at the 917th meeting of the Ministers' Deputies. See Council of Europe document DGII (2005) 6, of 3 March 2005.

<sup>14</sup> Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 2005 at the 917th meeting of the Ministers' Deputies.

<sup>15</sup> See recommendation Rec(2005)7 of the Committee of Ministers to member States concerning identity and travel documents and the fight against terrorism (adopted by the Committee of Ministers on 30 March 2005, at the 921st meeting of the Ministers' Deputies).

<sup>16</sup> Recommendation Rec(2005)9 of the Committee of Ministers to member States on the protection of witnesses and collaborators of justice (adopted by the Committee of Ministers on 20 April 2005, at the 924th meeting of the Ministers' Deputies).

<sup>17</sup> Recommendation Rec(2005)10 of the Committee of Ministers to member States on "special investigation techniques" in relation to serious crimes including acts of terrorism (adopted by the Committee of Ministers on 20 April 2005, at the 924th meeting of the Ministers' Deputies).

<sup>18</sup> See also Council of Europe press release 369a (2002), available at [http://press.coe.int/cp/2002/369a\(2002\).htm](http://press.coe.int/cp/2002/369a(2002).htm).

16. En el plano interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicó en octubre de 2002 un importante estudio con el título de *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*<sup>19</sup>. En ese estudio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos formuló recomendaciones a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) con miras a garantizar que las medidas contra el terrorismo estén en conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho relativo a los refugiados. En su 34º período ordinario de sesiones (Quito, 6 a 8 de junio de 2004), la Asamblea General de la OEA pidió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, con el apoyo del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), formulara recomendaciones para la protección por sus Estados miembros de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, con base al artículo 15 de la Convención Interamericana contra el Terrorismo y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes, según fuera apropiado, teniendo presente el *Informe sobre terrorismo y derechos humanos* de la Comisión, y que presentara esas recomendaciones al Consejo Permanente antes de la celebración del 35º período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA<sup>20</sup>. En octubre de 2004, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos celebró una reunión con varias ONG<sup>21</sup> sobre la formulación de recomendaciones para la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

17. Por lo que se refiere a África, a raíz de una solicitud presentada en 2004 por dos ONG<sup>22</sup> a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para que se elaboraran directrices relativas a la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, en noviembre de 2004 se celebró en Londres un seminario en que participaron comisionados de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La coordinadora fue invitada a participar en el seminario, aunque no pudo asistir a él. En la actualidad la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos está debatiendo internamente la cuestión.

18. A fin de cumplir de modo efectivo el mandato que ha recibido de elaborar directrices detalladas, así como exhaustivas, es importante que el grupo de trabajo de la Subcomisión pueda intercambiar información, opiniones, experiencias y criterios jurídicos con las organizaciones intergubernamentales mencionadas y con otros órganos institucionales. Ese tipo de intercambio y de interacción constituirá un insumo extremadamente valioso para la Comisión en su labor de redacción de las directrices relativas a la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, ya que sólo puede conducir a un mejor entendimiento de los diferentes problemas y realidades que existen, así como a un modo más coherente e integral de

---

<sup>19</sup> See OAS document OEA/Ser.L/V/II.116, doc.5 rev.1corr., of 22 October 2002, available at <http://www.cidh.oas.org/DefaultE.htm>.

<sup>20</sup> See OAS General Assembly resolution (AG/RES. 2035 (XXXIV-O/04) entitled “Protecting Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism”, of 8 June 2004, para. 6.

<sup>21</sup> The Washington Office on Latin America (WOLA), the Instituto de Estudios Legales (IDL, Peru), the Colombian Commission of Jurists and the International Commission of Jurists.

<sup>22</sup> Interights and International Commission of Jurists.

abordar el tema bajo examen (tanto desde un punto de vista práctico como jurídico), en que se tenga plenamente en cuenta la evolución de dicha cuestión en el plano internacional. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos podría dar una aportación valiosa a ese respecto organizando un seminario o cursillo sobre la cuestión, en que participasen los órganos internacionales e intergubernamentales regionales mencionados, así como otros órganos institucionales.

### **C. Observaciones finales y recomendación**

19. Aun a riesgo de prejuzgar parcialmente la labor futura del grupo de trabajo, la coordinadora respeta la urgencia de la petición hecha por la Subcomisión pero reconoce que la tarea no podrá ser completada en un período de sesiones de la Subcomisión. Por consiguiente, ha seguido trabajando en su proyecto de directrices con la esperanza de que ello contribuirá a la adopción en breve plazo por la Subcomisión de principios y directrices, manteniendo el debido respeto por la labor de los demás miembros del grupo de trabajo y de la Subcomisión en su conjunto. Por ese motivo, también se ha tomado la libertad de hacer en su proyecto ampliado, que figura en la Parte II del presente documento, algunas observaciones breves basadas en diferentes fuentes consultadas durante la elaboración de su estudio sobre el terrorismo y los derechos humanos, o citadas en él, sobre la base de un examen cuidadoso de toda la labor que ha realizado en ese estudio, así como de las fuentes externas al estudio, la labor pertinente de los órganos establecidos en virtud de tratados de derechos humanos, de los órganos regionales de derechos humanos y otras directrices y declaraciones de principio, tanto aprobadas como en proceso de elaboración, que son pertinentes en este ámbito, y reconociendo que cualesquiera directrices que se elaboren deben tener una base sólida fundada en el derecho internacional consagrado y en gestación. Esas observaciones tratan de evitar una duplicación con el *Resumen de jurisprudencia de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo*, por lo que deben ser leídas teniendo presente dicho *Resumen de jurisprudencia*.

20. La coordinadora es consciente de que durante la realización por la Subcomisión de sus actividades tradicionales de establecimiento de normas, los relatores especiales y los grupos de trabajo que se ocupan de cuestiones concretas han recabado las opiniones de una amplia gama de expertos mediante la celebración de seminarios, cursillos, consultas, etc. Aunque algunas de esas actividades se han llevado a cabo fuera de las Naciones Unidas, otras se han celebrado bajo los auspicios de las Naciones Unidas y han sido patrocinadas por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos. El establecimiento de directrices para la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo se vería firmemente promovida por las aportaciones y las observaciones resultantes de esa iniciativa, como se sugiere en el párrafo 18 *supra*, por las razones mencionadas en ese lugar. Asimismo, esa iniciativa podría incluir la participación de académicos y expertos de fuera de las Naciones Unidas, así como de personas que realizan una labor diaria de lucha contra el terrorismo. La participación de esos académicos, expertos y otras personas dedicadas diariamente a esa labor, además de funcionarios de órganos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas, organismos especializados, la Secretaría y representantes de ONG, se ha demostrado extremadamente útil en la elaboración de otras directrices; por consiguiente, la coordinadora está convencida de que esto también podría suceder en este caso.

21. Teniendo presentes las observaciones hechas anteriormente, y a los efectos de asegurar que las directrices de la Subcomisión sean prácticas y jurídicamente sólidas, la coordinadora recomienda que ese seminario o cursillo se organice bajo los auspicios de las Naciones Unidas y que la Oficina del Alto Comisionado desempeñe la función de anfitriona, especialmente si en el seminario o cursillo no sólo intervienen los participantes tradicionales sino participantes de organizaciones intergubernamentales regionales u otros órganos institucionales. En cualquier caso, la coordinadora está totalmente convencida de que el seminario o cursillo sobre esta cuestión debería celebrarse lo más pronto posible y con una gama de participantes tan amplia como se pueda lograr.

## **II. PROYECTO MARCO DE PRINCIPIOS Y DIRECTRICES RELATIVOS A LOS DERECHOS HUMANOS Y EL TERRORISMO**

### **A. Principios generales**

22. Todas las medidas internacionales, regionales y nacionales relativas al terrorismo deben guiarse por la Carta de las Naciones Unidas, la totalidad de los principios generales del derecho, de las normas de derechos humanos establecidas en los tratados internacionales y regionales y de la normativa de derecho humanitario prevista en los tratados y consuetudinaria. Se debe prestar la atención debida a los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas o regionales, en particular a las observaciones, análisis, directrices o principios sobre artículos o cuestiones de tratados específicos.

23. Los tratados y acuerdos internacionales y regionales relativos al terrorismo que no aborden expresamente los derechos humanos y el derecho humanitario deben interpretarse y modificarse, si es necesario, para respetar todas las normas universalmente vinculantes de este ordenamiento jurídico.

24. Las medidas internacionales de lucha contra el terrorismo deben estar firmemente orientadas a prevenir el terrorismo o los actos terroristas. En la medida posible, la iniciativa internacional debe centrarse en la preparación y la aplicación de estrategias con visión de futuro en vez de reaccionar o reflexionar sobre un acto o una serie de actos terroristas.

#### *Observaciones*

*Las actuaciones en materia de terrorismo deben estar firmemente basadas en el derecho vigente. El párrafo 2 lo dice todo y refleja, entre otras cosas, los principios de pacta sunt servanda, jus cogens, erga omnes. El párrafo 3 recoge la preocupación de la coordinadora acerca de las medidas apresuradas y demasiado ambiciosas que no contribuyen a solucionar el terrorismo y que a la larga habrá que restringir o eliminar.*

### **B. Deberes de los Estados en relación con los actos terroristas y los derechos humanos**

25. Todos los Estados tienen el deber de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas bajo su autoridad política o militar de conformidad con el ordenamiento jurídico de derechos humanos y humanitario.

26. Todos los Estados tienen el deber de preservar y garantizar la seguridad y protección de todas las personas bajo su autoridad política o militar de conformidad con todas las normas jurídicas de derechos humanos y humanitarias. Se debe velar especialmente por proteger de los actos terroristas a los grupos vulnerables, como los niños, los ancianos, los enfermos o discapacitados o los no ciudadanos.
27. Todos los Estados tienen el deber de prevenir los actos terroristas. Se debe cuidar especialmente de proteger las obras e instalaciones que contengan materiales peligrosos y objetos y suministros esenciales para la supervivencia, como los alimentos y el agua potable.
28. Todos los Estados tienen el deber de promover y aplicar políticas y prácticas nacionales e internacionales para eliminar las causas del terrorismo e impedir que se produzcan actos terroristas.
29. Todos los Estados deben abstenerse de causar indebidamente a sus ciudadanos o residentes miedo o aprehensión con respecto a actos terroristas, sin proporción con la amenaza real.
30. No habrá impunidad para el terrorismo o los actos terroristas.

#### *Observaciones*

*Este artículo se basa principalmente en la Carta, en la Declaración Universal de Derechos Humanos (especialmente en el artículo 28) y en principios como el de "diligencia debida", expuestos en el estudio. Imponer el deber de abstenerse de causar miedo indebido es indispensable para garantizar la confianza de los ciudadanos en las auténticas medidas antiterroristas e impedir que se adopten medidas que socaven las normas de derechos humanos y el derecho humanitario. El trabajo realizado sobre las directrices en materia de impunidad, emprendido en un principio por el Sr. Louis Joinet y el Sr. El-Hadji Guissé, miembros de la Subcomisión, y que acaba de actualizar, compilar y presentar a la Comisión la Sra. D. Orentlicher, Experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102 y Add.1), servirá de orientación a este respecto y no se repetirá aquí. El Secretario General ha tenido especial interés en atacar la raíz del terrorismo, como hizo su Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio en su informe "Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos".*

#### **C. Principios generales relativos a las medidas antiterroristas**

31. Todas las medidas antiterroristas deben ajustarse plenamente a las normas del derecho internacional, incluidas las de derechos humanos y de derecho humanitario, con arreglo a la interpretación de los órganos creados en virtud de tratados, los expertos de los órganos basados en la Carta, los órganos regionales de derechos humanos y todas las demás fuentes de derecho internacional. Se debe velar especialmente por garantizar que todas las leyes, medidas y políticas en esta esfera incluyan el derecho a no ser discriminado por ningún motivo y que no se apliquen de una manera que fomente el racismo, la xenofobia, la intolerancia religiosa o cualquier otro conflicto social indebido.

32. Las medidas antiterroristas deben fomentar en lo posible la solidaridad y la cooperación internacional.

#### **D. Medidas antiterroristas y definición del terrorismo**

33. Las medidas antiterroristas deben referirse directamente al terrorismo y los actos terroristas, no a los actos realizados en situaciones de conflicto armado o a los actos que constituyan delitos distintos del terrorismo. Las definiciones de los actos terroristas deben formularse con suma prudencia para distinguir claramente sus elementos. Se deben examinar debidamente los elementos de los actos que justifican que se califique un delito de "terrorista":

- a) Las operaciones militares realizadas en el curso de un conflicto armado se evaluarán a la luz de todas las normas vigentes aplicables. Las operaciones militares que no estén prohibidas no se considerarán actos terroristas. La utilización de la fuerza por un pueblo asistido del derecho a la libre determinación no se considerará en general acto terrorista ni organización terrorista al grupo que la utilice: sólo se considerará acto terrorista un acto particular que responda a la definición. Los actos cometidos en un conflicto armado que constituyan actos terroristas, independientemente del tipo de conflicto, serán tratados, al igual que las demás violaciones del derecho humanitario, respetando escrupulosamente las normas establecidas en los instrumentos de derecho humanitario y no por otros medios.
- b) Los Estados no se servirán del problema del terrorismo o de la existencia de un acto terrorista en el curso de un conflicto armado como excusa para denegar el derecho a la libre determinación de un pueblo o para no aplicar el derecho humanitario en un conflicto armado.
- c) Los delitos que no sean de carácter terrorista, independientemente de su gravedad, no serán objeto de excepciones o de suspensión de las obligaciones a causa de la lucha contra el terrorismo, aunque los haya cometido un presunto terrorista o grupo terrorista. Las definiciones de los delitos de terrorismo deben ser conformes a las normas internacionales vigentes como *nullum crimen sine lege* o el principio de la responsabilidad penal individual. Concretamente, las definiciones deben establecer claramente qué elementos del crimen constituyen terrorismo.

#### *Observaciones*

*Este artículo trata los dos mayores problemas de la definición: distinguir entre el terrorismo y los conflictos armados y entre los delitos de terrorismo y los delitos ordinarios. El estudio sobre el terrorismo y los derechos humanos se centró más en el problema de definir los conflictos armados, pero algunos principios importantes examinados en el informe, como el de nullum crimen sine lege y el principio de la responsabilidad penal individual, se aplican principalmente en la esfera del derecho penal. Este artículo en gran medida está basado en esta parte del estudio, además de en las normas de derecho humanitario en que se funda el estudio y en la jurisprudencia en materia de delitos terroristas. Son especialmente pertinentes los numerosos comentarios, referidos en el estudio, formulados tanto en las Naciones Unidas como en los órganos regionales, sobre la preocupación que causaban las definiciones demasiado amplias de los*

*actos terroristas. Según indicó la coordinadora en su estudio, se requiere una gran precisión, porque una acusación o condena por delito de terrorismo puede usarse para justificar, por ejemplo, la denegación de libertad bajo fianza o la imposición de penas agravadas o especiales.*

### **E. Excepciones y suspensión de obligaciones**

34. Todas las excepciones o suspensiones de la normativa de derechos humanos en el contexto de las medidas antiterroristas deben ajustarse rigurosamente a las normas establecidas en los instrumentos internacionales o regionales aplicables. Un Estado no puede establecer excepciones o suspensiones a menos que haya sido blanco de actos terroristas que justifiquen tales medidas. Los Estados no podrán acogerse a las cláusulas de suspensión para justificar la toma de rehenes o la imposición de castigos colectivos.

- a) Se actuará con suma prudencia para garantizar que las excepciones y suspensiones que puedan estar justificadas por un acto de terrorismo cumplan plazos estrictos y no se conviertan en elementos permanentes del derecho o la práctica nacional.
- b) Se debe tener sumo cuidado de garantizar que las medidas adoptadas son necesarias para apresar a los verdaderos miembros de grupos terroristas o perpetradores de actos terroristas de una manera que no interfiera indebidamente en la vida y las libertades de las personas corrientes ni en los derechos procesales de los acusados de delitos distintos del terrorismo.
- c) Las excepciones y suspensiones adoptadas a raíz de un incidente terrorista deben analizarse y vigilarse cuidadosamente. Estas medidas deben quedar sujetas a una impugnación jurídica efectiva en el Estado que las imponga.

#### *Observaciones*

*En general, sólo ciertos grupos mercenarios, no los terroristas, tienen capacidad para amenazar la existencia de un Estado, y únicamente si es pequeño o está mal defendido. Esta sección se basa en gran parte en el informe preparado por la Sra. Nicole Questiaux, Relatora Especial de la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/1982/15), y en las Observaciones generales Nos. 5 y 29 del Comité de Derechos Humanos. Asimismo resulta instructivo a este respecto el informe final sobre los derechos humanos y los estados de emergencia (E/CN.4/Sub.2/1997/19 y Add.1) del Sr. Leandro Despouy, miembro de la Subcomisión. Además, el Resumen de jurisprudencia pone de manifiesto que esta cuestión se ha abordado frecuentemente en todos los órganos regionales. Este problema resulta particularmente difícil en relación con la libertad de religión y creencias, ya que este derecho, aunque no puede ser suspendido, está sujeto a la limitación de las manifestaciones religiosas por motivos de orden público.*

**F. Principios específicos en materia de detención, reclusión, juicio y penas impuestas a los presuntos terroristas**

35. Nadie será detenido como autor de un acto terrorista si no existen motivos razonables que justifiquen la detención. Nadie puede ser detenido únicamente por razones de raza, color, origen nacional, pertenencia étnica o religión. Las pruebas aportadas para justificar la detención de una persona deben cumplir todas las normas internacionales. El secuestro y la toma de rehenes están prohibidos en todos los casos:

- a) Nadie será detenido sobre la base de pruebas obtenidas mediante una investigación contraria a las normas internacionales. Aunque en ciertas circunstancias se pueden realizar registros de zonas enteras o se pueden imponer restricciones de la libertad de circulación para facilitar la obtención de pruebas, han de existir motivos suficientes para sospechar que se encontrarán terroristas o pruebas que lo justifiquen, y deben llevarse a cabo apartándose lo menos posible de las normas internacionales. El traslado forzado de personas so pretexto de obtener pruebas, sin las razones apremiantes para ello previstas en el derecho internacional, constituyen crímenes de lesa humanidad.
- b) Nadie será detenido sobre la base de pruebas obtenidas mediante tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- c) Nadie será detenido únicamente sobre la base de pruebas aportadas por una persona ya detenida.

36. Los detenidos bajo sospecha de realizar o planear actos terroristas tienen en todo momento el derecho de conocer los cargos que se les imputan. La acusación de terrorismo no es suficiente si no va acompañada de cargos por actos específicos.

37. Los detenidos bajo sospecha de realizar o planear actos terroristas tienen en todo momento derecho a asistencia letrada desde su detención.

38. Los detenidos bajo sospecha de realizar o planear actos terroristas tienen en todo momento el derecho a la presunción de inocencia.

39. Los detenidos bajo sospecha de realizar o planear actos terroristas tienen derecho a guardar silencio. El ejercicio de este derecho no entrañará sanciones ni presunciones.

40. Quienes sean detenidos como sospechosos de realizar o planear actos terroristas y sean mantenidos en detención preventiva deben ser puestos a disposición judicial sin demora, generalmente en un plazo de cuatro días.

41. Los detenidos bajo sospecha de realizar o planear actos terroristas no pueden ser sometidos a torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Los testimonios obtenidos en estas condiciones no se admitirán como pruebas ni se podrán utilizar para justificar una condena. Las personas pendientes de juicio en un Estado no pueden ser trasladadas a otro para ser interrogadas y ningún testimonio obtenido en tales circunstancias se admitirá como prueba ni se utilizará para justificar una condena.

42. En todos los casos de personas imputadas por actos terroristas deben aplicarse las normas procesales internacionales y nacionales. En particular, deben observarse en todo momento los requisitos fundamentales para un juicio justo. Los Estados pueden limitar la presencia de los medios de comunicación o del público en estos juicios si así lo requiere el interés de la justicia. Sin embargo, debe existir algún mecanismo de observación o examen de cualquier juicio con acceso limitado de los medios de comunicación o del público en general a fin de garantizar que sea justo.
43. La utilización de tribunales militares debe estar limitada al enjuiciamiento de personal militar por hechos cometidos en el curso de acciones militares. La utilización de tribunales militares para juzgar a personas acusadas de actos terroristas debe ajustarse a todos los requisitos previstos en el derecho internacional humanitario para dichos tribunales.
44. No se puede denegar a una persona detenida e imputada por actos terroristas el derecho de presentar recursos como los de hábeas corpus y de amparo, ni los medios jurídicos para preparar y presentar dichos recursos.
45. Nadie puede ser condenado por un acto terrorista a menos que haya tenido plenas posibilidades de presentar testigos y pruebas en su defensa, de interrogar a los testigos y examinar las pruebas en su contra y que el juicio haya tenido todos los demás elementos de justicia, imparcialidad u otros requisitos de los principios jurídicos fundamentales.
46. Las penas impuestas a los condenados por terrorismo deben ser acordes con las normas internacionales y nacionales, en particular las relativas a la pena de muerte y las condenas a perpetuidad sin posibilidad de obtener libertad condicional. Aunque la participación en un acto terrorista puede ser un motivo para invocar "circunstancias especiales" que pueden servir para justificar un agravamiento de las penas, ninguna pena puede ser cruel, inhumana o degradante.
47. Ningún condenado por un acto terrorista puede verse privado del derecho de apelar, por ejemplo a los tribunales o mecanismos internacionales pertinentes.
48. Las condiciones de detención, sea preventiva, durante el juicio o después de la condena, deben ser acordes con las normas internacionales, con la salvedad de que en circunstancias excepcionales, previstas de conformidad con el derecho internacional y nacional, las personas acusadas o condenadas por actos terroristas pueden permanecer recluidas en instalaciones separadas de quienes estén acusados o condenados por delitos ordinarios, siempre que se respete la prohibición de la prisión en aislamiento prolongada. Bajo ninguna circunstancia se puede retener a una persona en reclusión secreta o incomunicada.

#### *Observaciones*

*Esta sección recoge gran parte de los principios de no discriminación de muchos tratados de derechos humanos internacionales y regionales y los principios afines del derecho humanitario, el artículo 15 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, las Observaciones generales Nos. 5, 8, 21 y 29 del Comité de Derechos Humanos, las directrices del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y la jurisprudencia de los órganos regionales de derechos humanos. Aunque hay ligeras diferencias entre los órganos regionales de derechos humanos respecto al*

*período durante el cual una persona puede ser sometida a detención preventiva, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sostiene firmemente que los detenidos por delitos de terrorismo (o cualquier otro cargo) deben comparecer ante la autoridad judicial en un plazo de cuatro días (Brogan y otros c. el Reino Unido, ECHR, 29 de noviembre de 1988, (párr. 62)). El Comité de Derechos Humanos, en su Observación general N° 29, indica que la prohibición de la detención no reconocida tiene carácter absoluto por su condición de norma de derecho internacional general (párr. 13 b)). Esta norma está respaldada por las obligaciones con respecto a los prisioneros de guerra y las personas civiles previstas en el derecho humanitario. Los Convenios de Ginebra incluyen expresamente requisitos de un juicio justo que no pueden suspenderse. El Comité de Derechos Humanos no encuentra motivos para suspenderlos en otras situaciones de emergencia que no sean la guerra (Observación general N° 29, párr. 16). El Comité, sin mencionar un recurso en particular, como los de hábeas corpus o de amparo, declara que para proteger los derechos que no se pueden suspender es imprescindible contar con medios jurídicos para cuestionar la legalidad de la detención. El derecho humanitario y los apartados 1 d) y 2 d) del artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional establecen el carácter absoluto de la prohibición de la deportación o el traslado forzoso. Los Principios Rectores de los desplazamientos internos también incluyen este punto, al igual que lo hace el Sr. Paulo Sérgio Pinheiro, miembro de la Subcomisión, en las directrices que prepara sobre el derecho a la vivienda (E/CN.4/Sub.2/2004/22 y Add. 1). Hay muchos instrumentos internacionales relativos a las condiciones de detención, como las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad. El Resumen de jurisprudencia incluye muchas decisiones de los órganos regionales de derechos humanos acerca de estas cuestiones.*

### **G. Asilo, traslado forzoso y extradición**

49. Todas las políticas nacionales relativas al asilo, la extradición, la expulsión y el traslado forzoso deben ser acordes con el derecho internacional, regional y nacional. En particular, debe respetarse plenamente el principio de no devolución y tenerse plenamente en cuenta la legislación sobre la pena de muerte y otras condenas severas. Nadie puede ser trasladado a un Estado si no hay garantías fiables de que se protegerán plenamente todos los derechos humanos en el Estado destinatario. Las garantías diplomáticas del Estado de destino no bastan para probar que se respetarán plenamente los derechos de la persona trasladada. Mientras no se defina claramente la situación de la persona trasladada de conformidad con el derecho internacional y nacional vigente, el Estado que la traslada será responsable de esa persona. El Estado que traslade a una persona puede pedir su retorno si sus derechos corren peligro.

50. La deportación en masa y el traslado forzoso prolongado son delitos de lesa humanidad.

51. Dado que la extradición es un procedimiento importante previsto en los acuerdos y medidas antiterroristas, todos los Estados deben comprometerse a regularla de manera compatible con el derecho internacional y la normativa de los demás Estados.

52. Un Estado no puede trasladar a otro a personas detenidas por haber participado en actividades terroristas si no es con arreglo a los procedimientos de extradición, expulsión o deportación legalmente reconocidos que sean plenamente conformes con los derechos humanos y las normas humanitarias internacionales.

53. Los traslados de personas detenidas por haber participado en actos terroristas no deben realizarse si hay motivos razonables para creer que la solicitud del traslado viene motivada por prejuicio, discriminación u otra predisposición intolerable o cuando haya motivos para creer que la persona cuyo traslado se solicita no tendrá un juicio justo con arreglo a todas las normas del derecho internacional sobre la administración de justicia, o que sufrirá condiciones de detención que no se ajusten plenamente a todas las normas internacionales. En particular los Estados que envíen a la persona deben cerciorarse de que en el Estado destinatario no rijan excepciones, limitaciones o suspensiones injustificables.

#### *Observaciones*

*Esta sección se basa en la Observación general N° 31 del Comité de Derechos Humanos, las normas básicas del derecho de asilo, las disposiciones pertinentes del derecho humanitario (en particular los artículos 45 y 49 del Cuarto Convenio de Ginebra), el ya citado artículo del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Convención contra la Tortura, el informe del Relator Especial sobre Trabajadores Migratorios de la OEA (OEA/Ser.L/V/II.111, doc. 20, rev. 16 (2001)) y el Informe de la OEA sobre terrorismo y derechos humanos. El Sr. Pinheiro, experto de la Subcomisión, utiliza las mismas fuentes para su proyecto de directrices sobre el derecho a la vivienda. El problema de los traslados incluye el concepto de "entrega" y, en este sentido, se basa en la labor del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y, en particular, el llamamiento urgente realizado juntamente con el Relator Especial sobre la tortura y la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2004/56/Add.1, párr. 1823).*

### **H. Derecho a la intimidad y a la propiedad**

54. Todas las normas relativas a los derechos a la intimidad y a la propiedad deben ser rigurosamente conformes con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho humanitario. Los Estados no deben violar, ni electrónicamente ni por otros medios, la correspondencia u otras comunicaciones privadas sin órdenes emitidas con motivo suficiente. No se pueden embargar bienes en el marco de las medidas antiterroristas sin órdenes emitidas con motivo suficiente. Todas las personas o grupos cuyos bienes hayan sido embargados o cuyos fondos hayan sido congelados tienen derecho a presentar recurso según un procedimiento judicial completo e imparcial que ha de ser obligatorio, en razón de la gravedad que reviste el embargo de bienes o la congelación de fondos en las sociedades democráticas y del principio de la presunción de inocencia.

#### *Observaciones*

*Muchos acuerdos internacionales y bilaterales sobre intercambio de información entre los Estados causan inquietud en relación con el derecho a la intimidad, al igual que muchas de las medidas antiterroristas introducidas desde el 11 de septiembre de 2001. El Comité de Derechos Humanos, en su Observación general N° 16 sobre el derecho a la intimidad,*

*establece normas básicas a este respecto. El derecho a la propiedad está garantizado en el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. También deben consultarse las declaraciones e instrumentos regionales de derechos humanos para determinar lo que constituye motivo suficiente. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha determinado que se puede permitir cierta "vigilancia secreta" en auténticas situaciones de emergencia, pero no de manera ilimitada (Klass y otros c. Alemania, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, fallo de 6 de septiembre de 1978, serie A, N° 28). Es pertinente la cuestión del derecho a la vivienda y las directrices citadas que prepara el Sr. Pinheiro sobre el derecho a la vivienda proporcionarán el marco oportuno.*

### **I. Libertad de asociación y de reunión**

55. Todas las normas relativas a los derechos de asociación y de reunión deben ajustarse estrictamente a las normas internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario. Concretamente, se debe tener sumo cuidado de velar por que cualquier limitación de estos derechos se oriente específicamente a los grupos terroristas y se defina con mucha precisión para evitar que afecte a grupos no terroristas o a personas que no hayan participado directamente en un acto terrorista. La comunidad internacional debe ser especialmente vigilante al examinar las limitaciones de estos derechos impuestas por un Estado, o la detención o el procesamiento de una persona acusada de pertenencia o asociación con un grupo que el Estado califique de terrorista. Dado que el derecho a la libertad de asociación y de reunión es especialmente importante en el contexto del derecho de asilo, los Estados también deben poner gran cuidado en que se garantice su plena protección en este contexto.

#### *Observaciones*

*Los Estados pueden hacer un mal uso de estos derechos, ampliamente reconocidos como derechos civiles individuales y derechos políticos, con el fin de eliminar la disidencia política. Por consiguiente, su restricción indebida por parte del Estado puede aumentar la animosidad contra éste y tener además escasa repercusión en la lucha contra las amenazas a la seguridad nacional. Los artículos 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 11 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa, los artículos 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los artículos 10 y 11 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos permiten, naturalmente, restringir estos derechos por razones de seguridad nacional, seguridad pública, orden público, salud y moral pública, o para proteger los derechos y libertades de los demás; sin embargo, los Estados deben velar por que se autorice la expresión de opiniones políticas diferentes, y las reuniones pacíficas, y por que las medidas administrativas o penales puedan ser objeto de recurso o revisión judicial. El párrafo se basa principalmente en el informe del Grupo de Trabajo sobre terrorismo internacional de la Asociación Internacional de Abogados "International Terrorism: Legal Challenges and Responses", el Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de la OEA y el informe adicional de la coordinadora sobre la marcha de los trabajos acerca del terrorismo y los derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1).*

## **J. Indemnización de las víctimas de actos terroristas**

56. Las víctimas de actos terroristas tienen derecho a recibir plena reparación por las violaciones de sus derechos de conformidad con las disposiciones de derecho internacional en materia de reparaciones efectivas. La legislación nacional debe establecer los medios para que las víctimas obtengan plena reparación.

57. Las personas afectadas indebidamente por medidas antiterroristas, y los defensores de los derechos, independientemente de su nacionalidad, deben tener acceso a un recurso efectivo contra el Estado que ponga en práctica dichas medidas. Los Estados pueden considerar la posibilidad de establecer procedimientos rápidos, especialmente para los grupos vulnerables como los niños, los ancianos, los enfermos o discapacitados o los extranjeros.

### *Observaciones*

*Dada la posibilidad de que se produzcan un acoso social considerable y violaciones de los derechos humanos y de que se violen derechos procesales de largo arraigo, las personas que resulten afectadas injustamente por tales medidas deben tener la posibilidad de recurrir judicialmente de manera expedita o prioritaria. Del mismo modo, los grupos interesados que quieran impugnar, por ejemplo, unas definiciones demasiado generales o vagas deben tener capacidad legal al efecto. Las directivas sobre la protección de las víctimas del terrorismo recién aprobadas por el Consejo de Europa y las directrices del Sr. Theo van Boven, experto de la Subcomisión, sobre las reparaciones, que actualmente examina y modifica la Comisión, establecen normas aplicables a esta cuestión que no se harán constar de nuevo aquí. También es pertinente en este sentido la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, aprobada por la Asamblea General en la resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985.*

-----