



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
15 de septiembre de 2006  
Español  
Original: inglés

---

### **Carta de fecha 14 de septiembre de 2006 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por la Presidenta del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo**

En nombre del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo y de conformidad con el apartado c) del párrafo 6 de la resolución 1624 (2005), tengo el honor de presentar al Consejo de Seguridad para su examen el informe del Comité contra el Terrorismo sobre la aplicación de la resolución 1624 (2005).

El Comité agradecería que la presente carta y su anexo se señalaran a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad y se publicaran como documento del Consejo.

(Firmado) Ellen Margrethe Løj  
Presidenta del Comité del Consejo de Seguridad  
establecido en virtud de la resolución 1373 (2001)  
relativa a la lucha contra el terrorismo



## **Informe del Comité contra el Terrorismo al Consejo de Seguridad sobre la aplicación de la resolución 1624 (2005)**

### **I. Introducción**

1. En su resolución 1624 (2005), de 14 de septiembre de 2005, el Consejo de Seguridad instó a todos los Estados a que adoptaran una serie de medidas relacionadas con la necesidad de luchar contra el terrorismo, incluidas medidas dirigidas a prohibir por ley la incitación a la comisión de un acto o actos de terrorismo. Asimismo, instó a todos los Estados a que informaran al Comité contra el Terrorismo, en el marco del diálogo que mantenían con él, de las medidas adoptadas para aplicar dicha resolución, y encomendó al Comité contra el Terrorismo que le informara, en un plazo de doce meses, sobre la aplicación de la resolución. El Comité contra el Terrorismo ha preparado el presente informe de conformidad con esa petición del Consejo.

2. También por su resolución 1624 (2005) el Consejo encomendó al Comité contra el Terrorismo que incluyera en su diálogo con los Estados Miembros la labor que éstos estuvieran llevando a cabo para aplicar la resolución. El 20 de octubre de 2005, el Comité acordó una serie de preguntas que se formularían a los Estados en relación con la aplicación de la resolución, y en los meses siguientes se enviaron cartas a todos los Estados en las que se formulaban dichas preguntas. Al 7 de septiembre de 2006, 69 Estados habían informado al Comité sobre las medidas adoptadas para aplicar la resolución 1624 (2005) (véase anexo). Si bien esa cifra incluía Estados de todos los grupos regionales, aún había muchos Estados que no habían presentado un informe, lo que limitaba el alcance del informe del Comité sobre la aplicación de la resolución.

3. El Consejo también encomendó al Comité que colaborara con los Estados Miembros para ayudarles a crear capacidad al respecto, incluso mediante la difusión de las prácticas jurídicas más adecuadas y la promoción del intercambio de información sobre esta cuestión. El Comité ha comenzado a realizar esa labor, en particular, en el contexto de sus visitas a los Estados Miembros.

### **II. Prohibición y prevención de la incitación**

4. En el párrafo 1 de la resolución 1624 (2005) el Consejo insta a todos los Estados a que adopten las medidas necesarias y adecuadas en cumplimiento de sus obligaciones de derecho internacional para prohibir por ley y prevenir la incitación a cometer un acto o actos de terrorismo (en lo sucesivo “incitación”). Los informes recibidos por el Comité hasta la fecha muestran que los Estados interpretan de distintas maneras las medidas que pueden adoptarse para prohibir y prevenir la incitación.

5. De los Estados que presentaron informes, 21 indicaron al Comité que en sus legislaciones penales<sup>1</sup> habían prohibido explícitamente la incitación, y 13 dijeron que estaban considerando la posibilidad de hacerlo, entre ellos varios Estados europeos que mencionaron esa posibilidad en relación con la ratificación del Convenio de 2005 del Consejo de Europa sobre la prevención del terrorismo.

---

<sup>1</sup> Un Estado establece sanciones contra la incitación en virtud de un decreto de emergencia.

6. En su mayoría, los Estados que dijeron prohibir explícitamente la incitación proporcionaron información adicional donde explicaban las medidas que habían adoptado al respecto e indicaron que para combatir la incitación habían tipificado explícitamente la formulación de declaraciones públicas orales o escritas a ese fin<sup>2</sup>. Otros indicaron que su prohibición de la incitación incluía las comunicaciones privadas que pudieran estar comprendidas en conceptos tradicionales de derecho penal, como los de instigación, persuasión e incitación.

7. La mayoría de los Estados dijeron que, a los efectos de establecer la responsabilidad penal, no importaba que se hubiera intentado cometer o se hubiera cometido realmente el acto o los actos de terrorismo a que se había incitado. Algunos Estados especificaron que la incitación podía ser directa o indirecta.

8. En la mayoría de los casos, la responsabilidad penal por incitación requiere que se demuestre que la declaración del presunto autor provocará que se cometa o se trate de cometer un acto o actos de terrorismo. Un Estado informó de que también tipificó la conducta de una persona que actúe “sin tener en cuenta si con ello alentará a otros a cometer ese tipo de actos”.

9. Varios Estados dijeron al Comité que para que una declaración pudiera sancionarse como delito de incitación era necesario demostrar que dicha declaración podía conducir a que se cometiera un acto de terrorismo. Esos Estados indicaron que ese requisito, que limita realmente el alcance de la responsabilidad, se derivaba sobre todo de la obligación de garantizar el respeto de la libertad de expresión. Un Estado informó al Comité de que su Tribunal Constitucional había determinado que la incitación sólo era punible si entrañaba un “verdadero riesgo” de inducir a una persona a cometer un acto de terrorismo, mientras que otro dijo que debía existir una “probabilidad real” de que dicha declaración condujera a un acto de terrorismo.

10. Las sanciones que los Estados imponen en relación con el delito de incitación varían mucho. Un Estado indicó que la sanción que imponía era de hasta cinco años de prisión, mientras que otro imponía hasta 15 años, y un tercero, hasta 20. Un Estado informó de que podía aplicarse la pena capital. En la mayoría de los casos, los Estados indicaron que, siempre que a dicha incitación siguiera un acto de terrorismo, podían encausar al incitador como autor principal y, de ser hallado culpable, podían imponerle la sanción establecida para el acto de terrorismo propiamente dicho.

11. Cinco Estados que informaron de que prohibían explícitamente la incitación a cometer un acto o actos de terrorismo dijeron al Comité que dicha prohibición abarcaba las declaraciones que pudieran considerarse una justificación o apología del terrorismo. En general, los Estados indicaron que en esos casos siempre era necesario demostrar la existencia de un vínculo entre la presunta apología y la comisión de otros actos de terrorismo. Por ejemplo, un Estado informó haber tipificado como delito la “incitación indirecta” de otros a cometer actos de terrorismo o determinados delitos. Asimismo, dijo que la incitación indirecta incluye la apología del terrorismo o de los delitos especificados, cuando se pueda inferir razonablemente que la conducta que se ensalza debería emularse en las actuales circunstancias. Otro Estado dijo que la apología sólo se sancionaba cuando por su carácter y circunstancias constituyese una incitación directa a cometer un delito.

---

<sup>2</sup> Varios Estados informaron que estaban estudiando la posibilidad de aplicar esta prohibición a Internet.

Hay que señalar que seis Estados mencionaron disposiciones de su legislación penal que prohibían la aprobación o apología públicas de cualquier delito grave y añadieron que esa prohibición podía aplicarse a actos de terrorismo cuando dichos actos estuvieran tipificados en sus códigos penales.

12. Dos Estados también informaron de que se consideraban delito las declaraciones humillantes para las víctimas del terrorismo. Un Estado define la apología del terrorismo como el ensalzamiento o justificación, por los medios de difusión o por otras vías, de los delitos de terrorismo o de quienes participan en su ejecución, o la realización de actos que desacrediten, ultrajen o humillen a las víctimas de actos terroristas o a sus familiares.

13. La mayoría de los Estados proporcionaron información al Comité sobre disposiciones de sus leyes que tipificaban una serie de delitos accesorios o preparatorios ampliamente reconocidos, como cooperar, colaborar, aconsejar, facilitar, incitar, inducir, instigar, organizar, participar, preparar, persuadir, provocar y solicitar, que pueden aplicarse a cualquier delito grave. Los Estados que proporcionaron esta información dijeron que esa tipificación era aplicable a la comisión o la tentativa de comisión de un acto o de actos de terrorismo, en la medida que esos actos estuvieran tipificados en su legislación. Por consiguiente, en opinión de esos Estados, la inclusión de esos delitos en sus códigos penales permite cumplir, por lo menos en parte, la petición que se formula en la resolución para que los Estados prohíban por ley la incitación a cometer un acto o actos terroristas.

14. Como se indicó anteriormente, en los Estados que tienen leyes relativas a la incitación expresa a cometer actos terroristas, la responsabilidad jurídica también depende de la intención del presunto incitador, instigador o facilitador de que se intente cometer o se cometa un acto criminal, aun cuando el hecho en sí de que se intente cometer o se cometa el acto como tal es irrelevante. Sin embargo, aquí también, la sanción puede diferir según se trate de cometer o se cometa realmente o no el acto principal, ya que, en el primero de esos casos ello podría entrañar la responsabilidad del incitador por el delito principal. En dos casos, los Estados aclararon además que no era necesario que en la presunta incitación se especificara quiénes serían las víctimas ni cuál sería la metodología del acto o actos criminales. Un Estado dijo que también sancionaba el intento de incitación.

15. Un Estado destacó que sus leyes y su jurisprudencia limitaban considerablemente la capacidad del Gobierno para encausar el delito accesorio de incitación o apología pública del uso de la fuerza o de la violación de la ley debido a la importancia que su sistema jurídico confería al derecho a la libertad de expresión. Según ese Estado, la ley que prohibiese la incitación sólo sancionaba la expresión cuando el acusado busca concretamente que otra persona incurra en la conducta delictiva y las circunstancias que rodean el caso corroboran de manera fehaciente esa intención. Esos requisitos adicionales tenían por objeto impedir que se impugnara la ley sobre la base del derecho a la libertad de expresión. En lo que respecta a la apología pública, los tribunales de ese Estado habían determinado que sólo podía imponerse sanción cuando dicha apología tuviera por fin incitar a cometer de inmediato actos ilegales o causarlos y fuese probable que incitara a cometer dichos actos. Asimismo, señaló que, debido a lo riguroso de este requisito, nunca se había dado el caso de que los tribunales hubieran hallado que la simple publicación de escritos fuera un delito punible y que sería imposible iniciar un

procedimiento penal en relación con la “mayor parte de la propaganda terrorista que se publica hoy día en Internet”.

16. Varios Estados presentaron al Comité información adicional sobre sus leyes penales relativas a la prohibición y prevención de la incitación. Algunos Estados indicaron que tipificaban la amenaza de realizar actividades criminales. En relación con los delitos vinculados específicamente al terrorismo, varios Estados recordaron que tipificaban como delito la financiación del terrorismo, mientras que otros dijeron que hacían lo propio con la participación en organizaciones terroristas, el reclutamiento y el entrenamiento, y la divulgación de información sobre fabricación de bombas y actos similares. Algunos Estados también se refirieron a disposiciones de sus leyes que tipificaban como delito la conspiración; otros, si bien no prohibían la incitación a la comisión de actos de terrorismo en sí, dijeron prohibir delitos como la incitación a la rebelión, la incitación a la guerra por medio del odio, la incitación a la desobediencia colectiva y la conspiración sediciosa.

17. Varios Estados dijeron que habían asumido las obligaciones pertinentes mediante la ratificación de ciertos instrumentos internacionales. Se mencionó con frecuencia el Convenio de 2005 del Consejo de Europa sobre la prevención del terrorismo, que varios Estados habían ratificado o estaban considerando la posibilidad de ratificar, y en cuyo artículo 5 se establece la obligación de los Estados partes de tomar las medidas necesarias para tipificar como delito la “incitación pública a cometer un delito de terrorismo”, figura que se define como la “distribución o publicación de otro modo de un mensaje dirigido al público, con la intención de incitar a cometer un delito de terrorismo, cuando esa conducta, incite o no directamente a la comisión de delitos de terrorismo, plantee el peligro de que se cometan esos delitos”. Varios Estados dijeron haber ratificado algunos de los instrumentos universales de lucha contra el terrorismo, como el Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas y el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, que contienen cláusulas en las que se establece el deber de los Estados partes de tipificar como delito el organizar, ordenar a otros que cometan o contribuir deliberadamente a que se cometa alguno de los delitos previstos en esos instrumentos.

### **III. Denegación de protección**

18. En el párrafo 1 de la resolución 1624 (2005) el Consejo insta a todos los Estados a denegar protección a toda persona respecto de la cual se disponga de información fidedigna y pertinente por la que haya razones fundadas para considerar que es culpable de incitación.

19. La mayoría de los Estados afirmaron que sus leyes de inmigración y control de fronteras proporcionaban una base para denegar la entrada cuando existieran razones fundadas para considerar que una persona era culpable de incitación. Por ejemplo, un Estado señaló que su reciente legislación contra el terrorismo había ampliado los motivos de inadmisibilidad para incluir la incitación a cometer actividades terroristas en circunstancias que indiquen una intención de causar la muerte o daños corporales graves. De forma más general, muchos Estados indicaron que aplicaban el inciso f) del artículo 1 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, que excluye del amparo de sus disposiciones a toda persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido uno o

varios de los delitos graves que se especifican en ella o actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas<sup>3</sup>.

20. En su mayoría, los Estados informaron de que sus sistemas para establecer la denegación de protección se basaban, ante todo, en una estrecha cooperación entre sus autoridades de inmigración y control de fronteras y otras autoridades nacionales, incluida la policía y, en algunos casos, los organismos de inteligencia. En algunos Estados se requiere que las autoridades de policía y de inteligencia examinen las solicitudes de entrada a fin de verificar que los solicitantes no sean inadmisibles por alguna razón, entre ellas su participación en actividades terroristas.

21. La mayoría de los Estados dijeron que para ayudar a garantizar la denegación de protección habían elaborado sus propias listas de personas consideradas sospechosas de participar en actos terroristas. Varios Estados señalaron que en esas listas se incluía información que proporcionaban otros Estados y organizaciones internacionales, como la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol). Muchos Estados recordaron también su obligación de impedir el uso de sus territorios por personas o entidades incluidas en la lista consolidada que mantenía el Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) relativa a Al-Qaida y los talibanes y personas y entidades asociadas. Varios Estados europeos dijeron que utilizaban la base de datos del Sistema de Información de Schengen, que ofrece a más de una docena de países acceso a grandes cantidades de información almacenada sobre personas de interés para las autoridades encargadas de la aplicación de la ley, y en la información proporcionada por la Oficina Europea de Policía (Europol). En varios casos, los Estados se refirieron a la cooperación internacional entre organismos nacionales de inteligencia.

22. Algunos Estados hicieron referencia a las pruebas que se requerían para denegar la entrada al país a presuntos participantes en actos terroristas y dijeron que debían existir “motivos fundados para creer” que esos actos habían ocurrido, estaban ocurriendo o podían ocurrir. Según un Estado, la expresión “motivos fundados para creer” significaba que debía existir “algo más que una mera sospecha, aunque no la concurrencia de un alto grado de probabilidad al respecto”. Varios Estados destacaron el texto de la resolución 1624 (2005), que insta a denegar protección a toda persona respecto de la cual se disponga de información fidedigna y pertinente” por la que haya razones fundadas para considerar que es culpable de incitación. Según otro Estado, si se dispone de información sobre cualquier persona que la implique en asuntos relacionados con el terrorismo se dicta una orden de detención. Si en la base de datos de las fuerzas de seguridad del Estado existe información que confirma la actividad delictiva, se detiene, interroga y somete a juicio o extradita a esa persona. Sin embargo, la mayoría de los Estados no abordaron la cuestión de las pruebas requeridas en esos casos.

23. Varios Estados reafirmaron que no reconocían la reivindicación de motivos políticos como fundamento para rechazar solicitudes de extradición de presuntos terroristas, mientras que otros también recordaron que aplicaban el principio de “extraditar o procesar”. Algunos Estados informaron sobre las medidas que habían adoptado para fortalecer la asistencia jurídica mutua en asuntos penales.

---

<sup>3</sup> Al 1° de enero de 2006, 143 Estados eran partes en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

#### IV. Seguridad reforzada de las fronteras internacionales

24. En el párrafo 2 de la resolución 1624 (2005) el Consejo insta a todos los Estados a cooperar, entre otras cosas, para reforzar la seguridad de sus fronteras internacionales, en particular combatiendo la utilización de documentos de viaje fraudulentos y, en la medida de lo posible, aplicando procedimientos más eficaces de detección de terroristas y de seguridad en el transporte con miras a impedir que las personas culpables de incitación entren en su territorio. Al informar sobre las medidas que han tomado a ese respecto, muchos Estados hicieron referencia a información que habían remitido al Comité en el contexto de su aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, que también contiene disposiciones relativas a los controles eficaces en frontera.

25. Con respecto a esta cuestión, la mayoría de los Estados reafirmaron la importancia que asignaban a la cooperación internacional en las esferas del cumplimiento y ejecución de las leyes, la capacitación y la creación de mecanismos adecuados. Se informó al Comité acerca de numerosos acuerdos concertados entre los Estados en los planos bilateral, multilateral y regional referentes a distintas formas de cooperación. Entre ellos cabe mencionar el intercambio de información sobre personas en quienes tienen interés las autoridades policiales, el intercambio de técnicas y experiencia en la detección de documentos de viaje fraudulentos, el intercambio de datos sobre viajeros internacionales, incluso por medio del sistema de información avanzada sobre pasajeros y los acuerdos para el destacamento de funcionarios de enlace a otros países con el objeto de promover mejores niveles de detección y comunicación.

26. Numerosos Estados volvieron a indicar que a efectos de aplicar la resolución 1267 (1999) del Consejo de Seguridad hacían uso de la lista consolidada elaborada por las Naciones Unidas, así como de la información disponible por medio de Interpol. Con respecto a los países europeos, varios Estados dieron cuenta de su utilización del Sistema de Información de Schengen y del papel que corresponde a la Agencia Europea en la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores. También se informó al Comité acerca del Programa de La Haya para el reforzamiento de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea, aprobado en 2004, que ante las amenazas de terrorismo que plantea la inmigración ilegal establece una cooperación ampliada entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los servicios de inteligencia y seguridad.

27. En el plano nacional, algunos Estados dieron cuenta de mejoras en sus programas de capacitación y de una mayor dotación de personal en los organismos de control fronterizo, de iniciativas para mejorar el control de la aviación civil y el acceso marítimo, y del despliegue de equipo de tecnología de vanguardia. Algunos Estados informaron acerca de programas de vigilancia de extranjeros en el territorio nacional, incluso mediante la verificación de los registros en los hoteles.

28. Varios Estados dieron cuenta de inversiones realizadas en el desarrollo de nuevas tecnologías para reforzar las salvaguardias contra los documentos fraudulentos. Algunos hicieron referencia a un mayor uso de lectores ópticos de documentos de viaje, mientras que otros habían introducido recientemente documentos de viaje con información biométrica o se estaban planteando la posibilidad de hacerlo. Varios Estados dijeron que habían adoptado las normas establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional, y que apoyaban al

Grupo de trabajo sobre nuevas tecnologías de la OACI. También se hizo referencia al Reglamento No. 2252/2004 del Consejo de la Unión Europea sobre normas para las medidas de seguridad y datos biométricos en los documentos de viaje expedidos por los Estados miembros.

29. El Comité también recibió información de los Estados acerca de en qué forma la insuficiencia de recursos financieros y de equipo había dificultado el control efectivo de sus fronteras y territorios.

## **V. Diálogo y entendimiento entre las civilizaciones**

30. En el párrafo 3 de su resolución 1624 (2005) el Consejo hace un llamamiento a todos los Estados para que prosigan los esfuerzos internacionales encaminados a promover el diálogo y mejorar el entendimiento entre las civilizaciones, en un intento por prevenir que se atente indiscriminadamente contra diferentes religiones y culturas. La información proporcionada sobre este elemento de la resolución correspondía a tres categorías: iniciativas de las Naciones Unidas, otras iniciativas internacionales y medidas nacionales.

### **A. Medidas adoptadas con los auspicios de las Naciones Unidas**

31. Varios Estados mencionaron su apoyo a la resolución 60/4 de la Asamblea General, titulada “Programa Mundial para el Diálogo entre Civilizaciones” y a iniciativas conexas de la Asamblea por las cuales se ha alentado a los Estados, así como a organizaciones internacionales y regionales y a la sociedad civil, a que elaboren medios de promover el diálogo y la comprensión mutua a todos los niveles entre las culturas, religiones y pueblos del mundo. También se informó al Comité acerca de iniciativas de la Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos dirigidas a combatir la difamación de las religiones y promover el respeto de los derechos culturales y la diversidad cultural.

32. Los Estados mencionaron con frecuencia su apoyo, tanto político como financiero, a la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones. La Alianza de Civilizaciones, propuesta inicialmente por los Gobiernos de España y Turquía, fue presentada oficialmente por el Secretario General en julio de 2005. Su objetivo es responder a la necesidad de que la comunidad internacional ponga en marcha un esfuerzo comprometido, tanto en el ámbito institucional como en el de la sociedad civil, con el fin de tender puentes y superar los prejuicios, las percepciones erróneas y la polarización, que representan una amenaza potencial a la paz mundial. Su Grupo de Alto Nivel, al que se ha encargado la tarea de recomendar un programa de acción viable, ya ha celebrado reuniones en España, Qatar y Senegal, habiéndose previsto una cuarta reunión para el otoño de 2006 en Turquía.

33. Otra actividad que se mencionó con frecuencia fue el apoyo a las iniciativas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) que fomentan el diálogo entre las civilizaciones. Varios Estados señalaron que habían apoyado el patrocinio que la UNESCO viene dando desde 2003 a una serie de conferencias y coloquios que tratan específicamente de la necesidad de fomentar dicho diálogo. Otros informaron que están contemplando la

posibilidad de ratificar la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, aprobada por la UNESCO en 2005.

34. Por último, varios Estados consideraron que su propia condición de miembros activos de las Naciones Unidas constituye un importante medio de fomentar la comprensión internacional y el diálogo entre las civilizaciones. A ese respecto, se hizo referencia a la participación de los Estados en el Grupo de Amigos para la Reforma de las Naciones Unidas.

## **B. Otras iniciativas internacionales**

35. Varios Estados destacaron su apoyo a la Fundación Euromediterránea Anna Lindh para el Diálogo entre las Culturas, creada en Alejandría (Egipto) en abril de 2005 con los auspicios del Proceso de Barcelona. La Fundación, financiada conjuntamente por los Estados miembros de la Asociación Euromediterránea, tiene por objetivo promover el diálogo entre las culturas mediante conferencias, intercambios académicos y eventos culturales, a fin de mejorar la comprensión entre los países europeos y mediterráneos.

36. Entre otras iniciativas internacionales mencionadas por los Estados cabe citar los temas del programa sobre el diálogo entre las civilizaciones en varias reuniones de países de Asia y Europa celebradas a partir de 2002, incluida una reunión que tuvo lugar en Bali en julio de 2005. Los Estados también mencionaron el Diálogo entre Asia y el Oriente Medio, que comenzó con una reunión de representantes de 50 países de esas dos regiones, celebrada en Singapur en 2005 con el objeto de intensificar la cooperación regional, incluida la lucha contra el terrorismo. Se tiene previsto organizar nuevas conferencias en el marco del Diálogo entre Asia y el Oriente Medio.

37. Varios Estados europeos informaron sobre medidas adoptadas con los auspicios de la Unión Europea a fin de promover el diálogo entre las civilizaciones, incluidas las actividades encaminadas a elaborar una guía de “mejores prácticas” sobre el diálogo intercultural y la inclusión para los Estados miembros. Varios Estados señalaron que 2008 fue designado como “Año del Diálogo Intercultural” de la Unión Europea. También se mencionaron las iniciativas del Consejo de Europa en este ámbito, incluida la Declaración de Faro, adoptada por los ministros europeos de cultura en una reunión celebrada en Faro (Portugal) en octubre de 2005. La Declaración fija una estrategia para la promoción del diálogo intercultural y pide al Consejo de Europa que prepare un “libro blanco” sobre políticas integradas para la gestión de la diversidad cultural a través del diálogo intercultural y la prevención de conflictos. El Consejo también puso en marcha una campaña llamada “Todos diferentes, todos iguales”. También se citaron coloquios y conferencias pertinentes de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, así como asociaciones bilaterales entre países árabes y de la Unión Europea concebidas para promover la comprensión mutua mediante conferencias y programas de intercambio de jóvenes.

38. Algunos Estados de la región latinoamericana mencionaron iniciativas adoptadas con los auspicios de la Organización de los Estados Americanos, así como otras iniciativas regionales para promover la participación de los indígenas y de los grupos étnicos minoritarios en la sociedad. En mayo de 2005 se celebró en Brasilia una cumbre de países sudamericanos y árabes con el objetivo de promover

un mejor entendimiento en las esferas política, económica, social y cultural. También mencionó la labor de la Organización de la Liga Árabe para la Educación, la Cultura y la Ciencia.

### **C. Medidas e iniciativas nacionales**

39. Algunos Estados informaron al Comité acerca de medidas adoptadas a nivel nacional con el fin de fomentar el diálogo y la comprensión entre las civilizaciones. Una de las medidas descritas con frecuencia fue la aprobación de leyes encaminadas a proteger a las minorías, realizar actividades de promoción y hacerlas participar en el proceso político. Por ejemplo, algunos Estados hicieron referencia a medidas concebidas para ayudar a los inmigrantes recién llegados al país a integrarse a la sociedad. Un Estado mencionó una iniciativa dirigida a promover formas de eliminar los “obstáculos injustificados” a las actividades de buena fe de las obras de beneficencia islámicas.

40. Algunos Estados indicaron que habían creado organismos consultivos compuestos por representantes de minorías étnicas y religiosas para señalar a la atención del Gobierno cuestiones de interés para sus comunidades. Otros informaron de la creación de programas de intercambio internacionales para estudiantes y profesores, así como festivales artísticos, eventos deportivos y conferencias concebidos para promover la sensibilización cultural.

## **VI. Lucha contra la incitación motivada por el extremismo y la intolerancia**

41. En el párrafo 3 de la resolución 1624 (2005) el Consejo hace un llamamiento a todos los Estados para que adopten todas las medidas que sean necesarias y adecuadas y conformes con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional para luchar contra la incitación a la comisión de actos de terrorismo por motivos de extremismo e intolerancia e impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y de quienes los apoyan. Al informar acerca de este elemento de la resolución, los Estados centraron su atención en dos ámbitos generales: la represión y la prevención.

42. Varios Estados informaron al Comité acerca de disposiciones de sus códigos penales por las que se prohíben diversas formas de expresión que fomentan el odio por motivos raciales, culturales, religiosos o de carácter similar; algunos hicieron referencia a la obligación que impone el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Un Estado indicó que había tomado medidas para velar por que esas leyes se interpretasen tomando debidamente en consideración el derecho a la libertad de expresión, que consagra el artículo 19 del Pacto. Algunos Estados informaron sobre la aprobación de leyes que garantizan la libertad religiosa y prohíben la discriminación por motivos religiosos.

43. Algunos Estados vigilan las actividades de las entidades extremistas, incluidas aquéllas que promueven el antisemitismo, la islamofobia y el extremismo violento, y reúnen y evalúan información al respecto. Se mencionó la labor de la Europol, en lo que se refiere a crear capacidades nacionales para luchar contra el reclutamiento para el terrorismo y los usos indebidos conexos de Internet. Un Estado informó de

que llevaba a cabo una labor de vigilancia por medio de instituciones religiosas competentes a fin de velar por que los sermones religiosos fueran moderados y rechazaran todo tipo de extremismo o intolerancia.

44. Numerosos Estados hicieron mención a campañas de sensibilización pública patrocinadas por los gobiernos, en las cuales se denuncia el extremismo y se fomenta la tolerancia y la no discriminación. Con todos esos esfuerzos se ha intentado afrontar el problema de los grupos étnicos y religiosos que se sienten excluidos y que son particularmente vulnerables a la retórica del extremismo. Varios Estados mencionaron el papel especial que desempeñan los ministerios de educación; uno de ellos señaló que, de conformidad con la ley, su sistema educativo debe reflejar los valores universales y nacionales que promueven el desarrollo integral de la persona, a la que se ha de dotar de los medios necesarios para que participe plenamente en el desarrollo social y económico. También se hizo mención al importante papel que desempeñan los dirigentes políticos y los miembros de la sociedad civil y el sector privado.

45. Una iniciativa citada frecuentemente por los miembros de la Unión Europea fue la estrategia de su organización para combatir la radicalización y el reclutamiento de personas para actividades terroristas, que se aprobó junto con un plan de acción detallado en diciembre de 2005. Esa estrategia establece una serie de medidas para combatir los factores estructurales (por ejemplo, los relativos a la gobernanza y los de carácter socioeconómico), de motivación (ideológicos) y de facilitación (oportunidades) que llevan a la radicalización y al reclutamiento de personas para actividades terroristas. Un elemento clave de la estrategia consiste en crear un “léxico no emotivo” a fin de que no se asocie el terrorismo con ninguna religión en particular, de mejorar la comprensión y las sensibilidades entre los Estados miembros y los medios de comunicación en torno a ciertos términos, y de promover los valores fundamentales de la comunidad internacional.

46. Un Estado informó al Comité de que había creado un organismo de lucha contra el racismo que proporcionaba asesoramiento y asistencia a las víctimas del racismo. Varios Estados hicieron también referencia a la labor de la Comisión europea contra el racismo y la intolerancia y al papel de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), incluido el Representante Personal del Presidente en ejercicio de la OSCE para combatir la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes.

47. Un Estado indicó que apoyaba activamente la aplicación de las conclusiones del Consejo de la Unión Europea, de 27 de febrero de 2006, acerca de las reacciones en el mundo musulmán a las publicaciones en los medios de comunicación europeos y alentaba a la Unión Europea a reforzar el diálogo con la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) en el marco de las Naciones Unidas, incluso sobre las iniciativas de la OCI en materia de intolerancia religiosa y difamación de las religiones.

48. El Ministerio del Interior de un país ha iniciado un “diálogo de seguridad” entre las comunidades religiosas del país y las instituciones públicas, a fin de prevenir las actividades subversivas en las esferas de la educación, la cultura y la religión. Otros Estados aludieron a la importancia de las actividades de vigilancia policial orientadas a objetivos específicos que incluyan información pública y apertura.

## **VII. Cumplimiento de las obligaciones que establece el derecho internacional**

49. El párrafo 4 de la resolución 1624 (2005) subraya que los Estados deben asegurarse de que cualesquiera medidas que se adopten para aplicar los párrafos 1, 2 y 3 de esa resolución se ajusten a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional relativo a los derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho humanitario.

50. Como se señaló más arriba, al referirse a la necesidad de prohibir e impedir la incitación a cometer un acto o actos de terrorismo, varios Estados destacaron las salvaguardias consagradas en su legislación o aplicadas por sus tribunales para asegurar que cualquier medida al respecto se aplique de conformidad con la obligación de respetar la libertad de expresión, lo que incluye lo dispuesto en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. A ese respecto, en algunos Estados, para que exista responsabilidad por incitar a la comisión de actos de terrorismo debe probarse que la supuesta incitación conduciría probablemente a la comisión o la tentativa de comisión de un acto criminal. En esos Estados no basta con que el presunto autor tenga la intención requerida. Un Estado informó que, debido a ese requisito, nunca se ha dado un caso en el que se haya considerado que la mera publicación de material escrito fuera un delito punible. Otros Estados, aunque no exigían una prueba tan estricta, señalaron sin embargo que procuraban asegurar que toda restricción legítima de los derechos humanos, como el derecho a la libertad de expresión, estuviera prevista en la ley y fuera compatible con los principios de necesidad y proporcionalidad.

51. Varios Estados destacaron la función crucial que desempeña un poder judicial independiente de analizar y garantizar la legalidad de las medidas de lucha contra el terrorismo, incluidas las que se tomen para evitar la incitación a cometer actos de terrorismo. Según un Estado, las sentencias de su tribunal constitucional han reconocido la función esencial que desempeña la libertad de expresión en una sociedad democrática y la necesidad de interpretar con un sentido estricto las infracciones penales en las que pueda incurrirse en el ejercicio de ese derecho. Otro Estado señaló que garantizaba el acceso a la revisión judicial tanto a los ciudadanos como a los extranjeros. A ese respecto también se mencionó varias veces el papel de los órganos internacionales, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los organismos de las Naciones Unidas encargados de vigilar el cumplimiento de los tratados.

52. Un Estado se refirió a la cuestión de la compatibilidad de sus disposiciones para prevenir la incitación a cometer actos de terrorismo y las obligaciones internacionales relativas a los derechos humanos diciendo que ese concepto de responsabilidad penal recogido de la ley debe entenderse desde la perspectiva del pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como la libertad de expresión y de información. En ese sentido, el propio preámbulo de la ley explica que: “Los actos penalizados aquí ... no sólo significan ayuda y apoyo a actos delictivos muy graves y a su duración y sostenibilidad, sino que también constituyen una manifestación muy inquietante de cómo puede generarse de distintas maneras un terror colectivo para promover objetivos terroristas. No se trata, de ningún modo, de prohibir la apología ni la defensa de ideas o doctrinas, ni siquiera cuando son totalmente ajenas al marco constitucional o lo cuestionan, ni

menos aún de prohibir la expresión de opiniones subjetivas acerca de hechos actuales o históricos”.

53. Según un Estado, su definición de “actividad terrorista” exige que se den ciertos elementos relacionados con la intención y la finalidad; la definición protege además los actos democráticos al excluir expresamente “las manifestaciones de apoyo, protesta, disconformidad o la interrupción de la actividad laboral”, siempre que no tengan por objeto causar daños concretos de carácter grave. La ley también contiene una norma interpretativa que establece que la exteriorización de pensamientos, creencias u opiniones políticas, religiosas o ideológicas no están comprendidas en la definición de “actividad terrorista”, a menos que constituyan un acto u omisión que sea subsumible en dicha definición.

54. En relación con el párrafo 4 de la resolución 1624 (2005), muchos Estados informaron al Comité que habían ratificado la mayoría de los principales tratados internacionales de derechos humanos, y en algunos casos todos ellos, así como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, los Convenios de Ginebra y sus Protocolos y los instrumentos regionales pertinentes de derechos humanos. En la mayoría de los casos, las obligaciones consiguientes han sido incorporadas directamente a los ordenamientos jurídicos nacionales por la constitución y otras leyes, prevalecen sobre cualquier otra disposición legislativa y son directamente aplicables. Otros Estados declararon simplemente que garantizaban el cumplimiento de las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional.

55. Algunos Estados describieron procedimientos por los que las autoridades gubernamentales efectúan la revisión de proyectos de ley, en parte para garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales relativas a los derechos humanos. Un Estado señaló que su legislación establecía que el Parlamento debía revisar las leyes antiterroristas, y otro mencionó el papel de sus instituciones nacionales de derechos humanos.

56. Varios Estados mencionaron que ciertas garantías relativas a los derechos humanos se respetaban en el curso de las investigaciones penales, como el principio de legalidad, el derecho a la no discriminación, el derecho de consultar las pruebas y el respeto de otras garantías legales, así como la presunción de inocencia. Algunos Estados describieron procedimientos excepcionales aplicables a casos de terrorismo que, sostuvieron, eran compatibles sin embargo con sus obligaciones internacionales. Otros observaron que las acciones penales por presuntos actos de terrorismo estaban sujetas a los procedimientos penales normales y, por lo tanto, a las salvaguardias convencionales relativas a los derechos humanos. También se señaló la necesidad de asegurar la proporcionalidad de las penas.

57. Un Estado recordó el papel del Relator Especial sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo y su comentario de que la Convención del Consejo de Europa para la Represión del Terrorismo, que incluye una disposición que urge a los Estados a tipificar las provocaciones públicas a la comisión de actos de terrorismo, es una “respuesta sensata compatible con los derechos humanos”. Ese Estado señaló que el Relator Especial veía con agrado la definición de “provocación pública” al terrorismo que adopta la Convención basándose en “un criterio doble: la intención subjetiva de incitar (alentar) a la comisión de delitos de terrorismo y el riesgo objetivo de que uno o varios de esos delitos se cometa” (véase E/CN.4/2006/98, párr. 56 c)).

58. Varios Estados señalaron la necesidad de tener en cuenta el derecho a la privacidad al compartir información sobre el terrorismo a nivel internacional. Un Estado observó que la Unión Europea ha establecido condiciones estrictas para el intercambio de información, especialmente en relación con las solicitudes de asilo.

59. Un Estado informó al Comité de que su legislación antiterrorista incluía disposiciones que amparaban los derechos de las víctimas o de sus herederos, por ejemplo, el derecho a indemnización y/o restitución.

60. Un Estado destacó la importancia de que se celebrara un debate público y abierto sobre determinadas medidas de lucha contra el terrorismo, en el que deberían participar el Gobierno, el Parlamento y la sociedad civil en general.

61. Con respecto al derecho internacional relativo a los refugiados, varios Estados destacaron que garantizaban el respeto de las obligaciones jurídicas internacionales que imponían la prohibición absoluta de expulsar personas, con independencia de su presunta participación en la comisión de delitos graves, hacia otros Estados donde había razones de peso para suponer que correrían peligro de ser perseguidas o sometidas a tortura o malos tratos. Un Estado señaló que garantizaba que todo rechazo de solicitudes de asilo o refugio estaría condicionado a que se respetaran estrictamente las garantías legales y la presunción de inocencia. Otro Estado señaló que estaba procurando poner en práctica el “Programa de Protección” de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otras conclusiones pertinentes del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado.

## VIII. Conclusiones

62. Hasta la fecha, alrededor de la tercera parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas han presentado al Comité contra el Terrorismo informes sobre las medidas que han adoptado para aplicar la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad. Esos informes señalan que los Estados tienen distintas interpretaciones acerca de cómo prohibir en su legislación y prevenir la incitación a cometer un acto o actos de terrorismo. Aunque algunos Estados informaron expresamente haber prohibido su incitación en sus leyes penales, otros presentaron al Comité información sobre otros tipos de medidas que habían adoptado o que estaban considerando adoptar y que, en su opinión, constituían una aplicación de ese aspecto de la resolución.

63. Con respecto a la denegación de protección, los Estados informaron al Comité sobre temas como la tramitación de solicitudes para obtener la condición de refugiado y de solicitudes de extradición. En cuanto al fortalecimiento de la seguridad de las fronteras internacionales, los Estados describieron varias formas de cooperación internacional e informaron acerca de los nuevos procedimientos y tecnologías que habían adoptado para prevenir la utilización de documentos falsos y mejorar la eficacia de los procedimientos de inspección de pasajeros.

64. Con respecto al párrafo 3 de la resolución, los Estados describieron diversas medidas que habían adoptado para impulsar los esfuerzos internacionales encaminados a promover el diálogo y mejorar el entendimiento entre las civilizaciones, incluidas las iniciativas internacionales y de las Naciones Unidas y las medidas adoptadas a nivel nacional. Los Estados también informaron al Comité sobre las medidas que habían tomado para luchar contra la incitación por motivos de

extremismo e intolerancia, incluidas medidas de prevención y medidas para asegurar el cumplimiento de la ley.

65. Por último, los Estados proporcionaron al Comité diversas informaciones sobre las medidas adoptadas para asegurar que cualquier disposición para dar aplicación a la resolución respetara todas las obligaciones derivadas del derecho internacional, en particular, el derecho internacional relativo a los derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho humanitario. Los Estados describieron las obligaciones internacionales que habían asumido y el modo concreto en que respetaban esas obligaciones en sus programas de lucha contra el terrorismo.

66. El Comité contra el Terrorismo proseguirá sus esfuerzos para cumplimentar el mandato que le encomendó el Consejo de Seguridad en su resolución 1624 (2005).

**Anexo****Lista de Estados que habían presentado al Comité contra el Terrorismo informes sobre cumplimiento de la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad al 7 de septiembre de 2006**

1. Alemania
2. Andorra
3. Austria
4. Belarús
5. Bosnia y Herzegovina
6. Brasil
7. Bulgaria
8. Burkina Faso
9. Canadá
10. Chile
11. China
12. Chipre
13. Colombia
14. Cuba
15. Dinamarca
16. Djibouti
17. Egipto
18. El Salvador
19. Eslovaquia
20. Eslovenia
21. España
22. Estados Unidos de América
23. Estonia
24. Federación de Rusia
25. Finlandia
26. Francia
27. Grecia
28. Hungría
29. Indonesia
30. Israel
31. Italia
32. Jamahiriya Árabe Libia
33. Japón
34. Jordania
35. Letonia
36. Líbano
37. Liechtenstein
38. Lituania
39. Luxemburgo
40. Marruecos
41. Mauricio
42. México
43. Mónaco
44. Namibia
45. Noruega
46. Nueva Zelandia
47. Países Bajos
48. Paraguay
49. Polonia
50. Portugal
51. Qatar
52. Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
53. República Árabe Siria
54. República Checa
55. Republica de Corea
56. República de Moldova
57. Rumania
58. Serbia y Montenegro
59. Seychelles
60. Singapur
61. Sudáfrica
62. Suecia
63. Suiza
64. Suriname
65. Tailandia
66. Tayikistán
67. Turquía
68. Ucrania
69. Yemen