



Asamblea General

Distr. general
3 de agosto de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 71 c) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
situaciones relativas a los derechos humanos
e informes de relatores y representantes especiales**

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

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Sr. Martin Scheinin, presentado de conformidad con la resolución 62/159 de la Asamblea General y la resolución 6/28 del Consejo de Derechos Humanos.

* A/64/150.



Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo

Resumen

Tras la introducción, en la sección II del presente informe se presenta un resumen de las actividades realizadas por el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, del 1° de enero al 31 de julio de 2009, incluida su visita oficial a Egipto de abril de 2009. Con arreglo al mandato del Relator Especial, definido por el Consejo de Derechos Humanos, en la sección III se presenta un análisis de las medidas de lucha contra el terrorismo desde una perspectiva de género. En el informe se amplía la información proporcionada en los informes anteriores del Relator Especial a fin de ofrecer un panorama general del carácter y la frecuencia de los abusos de los derechos humanos relacionados con el género en el marco de la aplicación de medidas de lucha contra el terrorismo y de examinar la compleja relación entre la igualdad entre los géneros y la lucha contra el terrorismo. Si bien muchas de las medidas que se examinan en el informe tienen que ver con los derechos humanos de las mujeres, la palabra “género” no es sinónimo de “mujer” sino que abarca las construcciones sociales que subyacen la forma en que se definen y comprenden los papeles, funciones y responsabilidades de hombres y mujeres, incluso en relación con la orientación sexual y la identidad de género. En consecuencia, en el informe se examina, además de los derechos humanos de las mujeres, cómo influyen las medidas de lucha contra el terrorismo en los hombres y las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género, así como también la relación que existe entre el género y otros motivos de discriminación, como la raza y la religión.

En el informe se determinan las maneras en que las personas que son víctimas de abusos por motivos de género se encuentran a menudo entre ser el blanco de ataques de grupos terroristas y de las medidas de lucha contra el terrorismo que adopta el Estado, que no sólo puede no lograr prevenir, investigar, enjuiciar o castigar estos actos sino que también puede cometer nuevas violaciones de los derechos humanos con impunidad. Estas violaciones se ven agravadas con la retórica belicista y la creciente militarización en la lucha contra el terrorismo, que marginan a quienes cuestionan las funciones predeterminadas de cada género y entrañan situaciones de conflicto armado y crisis humanitarias en que son frecuentes y numerosos los casos de violencia por motivos de género y las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales.

En el informe también se examinan las formas en que, debido a la aplicación de medidas de lucha contra el terrorismo excesivamente amplias, se ha penalizado injustamente por razones de género, por ejemplo, las actividades de los defensores de los derechos humanos de la mujer. Las medidas de lucha contra el terrorismo también han tenido otros importantes efectos colaterales relacionados con el género que a menudo no se han reconocido ni compensado. Estos incluyen, por ejemplo, graves efectos adversos en las mujeres de las familias de las víctimas de desapariciones o entregas extrajudiciales, y el uso de sanciones colectivas contra las mujeres de las familias de sospechosos de terrorismo, por los cuales las mujeres que no son sospechosas de delitos relacionados con el terrorismo son detenidas

ilegalmente y maltratadas ya sea para obtener información sobre los hombres de sus familias o para coaccionar a los hombres sospechosos de terrorismo a fin de obtener de ellos información o una confesión.

El informe examina asimismo la relación entre la promoción de la igualdad entre los géneros y la lucha contra el terrorismo, señalando que si bien los gobiernos están obligados a garantizar el derecho a la igualdad entre los géneros y la no discriminación como fines en sí mismos, una perspectiva de género también debe ser parte de los esfuerzos destinados a eliminar las condiciones que propician la propagación del terrorismo, que se determinan en la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, aprobada por la resolución 60/288 de la Asamblea General. El informe señala luego a la atención el hecho de que, en contravención de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos relacionadas con la garantía de la igualdad, algunos gobiernos han utilizado los derechos humanos de las mujeres y lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales, como un instrumento de trueque para aplacar a los grupos terroristas o extremistas, de forma que se ha ahondado la desigualdad en las relaciones de género y se ha sometido a esas personas a mayor violencia.

Basándose en las observaciones anteriores del Relator Especial sobre la utilización del establecimiento de perfiles en las medidas de lucha contra el terrorismo, en el informe se determinan también las formas en que en las medidas de lucha contra el terrorismo se utilizan estereotipos basados en el género como alternativa a la elaboración de perfiles en función de la raza, el origen nacional o étnico o la religión, con las que las personas de las comunidades en que se aplican las medidas se ven marginadas y sometidas a una discriminación y un hostigamiento mayores por parte de entidades públicas y privadas. Además, en el informe se describen las graves violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales basados en el género que son resultado de sanciones y órdenes de control selectivas, así como las formas en que las leyes restrictivas sobre la financiación del terrorismo atentan contra la capacidad de las instituciones benéficas para prestar socorro en casos de violaciones basadas en el género, en particular aquellas que se cometen durante situaciones de crisis humanitaria.

El informe señala luego a la atención la utilización de técnicas de interrogación específicas en función del género en nombre de la lucha contra el terrorismo, incluidas la violencia sexual y otras técnicas dirigidas a emascular a los presos varones. Pasando al papel de las mujeres tanto con respecto al terrorismo como a las medidas de lucha contra el terrorismo, en el informe se señala que si bien las mujeres son víctimas del terrorismo y de las medidas de lucha contra el terrorismo, ellas también pueden ser agentes voluntarios y deben ser consideradas interesadas clave en las medidas de lucha contra el terrorismo. El informe también examina las formas específicas en que las medidas de control restrictivas sobre la inmigración y los procedimientos de asilo afectan de forma desproporcionada a las mujeres y transexuales solicitantes de asilo, refugiados e inmigrantes, observando en particular que la identificación de un vínculo entre la lucha contra la trata de personas y las medidas de lucha contra el terrorismo ha ido en detrimento de los derechos humanos de las personas víctimas de trata, incluidas las mujeres.

En la sección IV figuran las conclusiones y las recomendaciones, que incluyen varias recomendaciones dirigidas a los Estados y recomendaciones concretas dirigidas a diversos órganos y organismos de las Naciones Unidas.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	5
II. Actividades relacionadas con el Relator Especial	5
III. Una perspectiva de género respecto de la lucha contra el terrorismo	7
A. Antecedentes	7
B. Género, igualdad y no discriminación en las normas internacionales de derechos humanos	8
C. Ataques por motivos de género y militarización	10
D. El género y las definiciones excesivamente amplias del terrorismo	12
E. Género y efectos colaterales de las medidas de lucha contra el terrorismo	13
F. Relación entre la promoción de la igualdad entre los géneros y la lucha contra el terrorismo	14
G. Cesión de derechos para combatir el terrorismo	15
H. Elaboración de perfiles y discriminación por motivos de género	16
I. Efectos de las sanciones selectivas y las órdenes de control	18
J. Legislación sobre la financiación del terrorismo y sus efectos en las organizaciones de beneficencia	18
K. Técnicas de interrogación discriminatorias por motivos de género	19
L. Función de la mujer en actividades terroristas y de lucha contra el terrorismo	20
M. Controles de inmigración restrictivos, procedimientos para la concesión de asilo y trata de personas	21
IV. Conclusiones y recomendaciones	23
A. Conclusiones	23
B. Recomendaciones	24

I. Introducción

1. Este es el quinto informe que el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo presenta a la Asamblea General, de conformidad con la resolución 6/28 del Consejo de Derechos Humanos y la resolución 62/159 de la Asamblea. En el informe se destacan las actividades llevadas a cabo desde el 1º de enero al 31 de julio de 2009, incluida la visita oficial a Egipto realizada por el Relator Especial en abril de 2009. El presente informe se centra en el examen de las medidas de lucha contra el terrorismo desde una perspectiva de género.

2. Además de su último informe a la Asamblea General¹, el Relator Especial señala a la atención su informe principal² y las adiciones³, examinados en el décimo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, celebrado en marzo de 2009. El informe principal resume las actividades realizadas por el Relator Especial en 2008 y se centra en la cuestión relativa al papel de los organismos de inteligencia y su labor de supervisión en la lucha contra el terrorismo. Las adiciones contienen un informe sobre las comunicaciones y un informe sobre la misión oficial a España.

3. En lo que respecta a futuras visitas a los países, el Gobierno de Túnez ha señalado que es posible que se realice una visita oficial en la segunda quincena de diciembre de 2009 pero todavía no ha confirmado las fechas exactas de la misión. El Relator Especial también acoge con agrado las invitaciones que le han cursado los Gobiernos de Chile y el Perú, y ha expresado su interés en realizar una visita oficial a esos dos países en mayo de 2010.

II. Actividades relacionadas con el Relator Especial

4. El 13 de enero de 2009 el Relator Especial estuvo representado en una mesa redonda estratégica sobre la creación de fondos para proteger los derechos humanos en el contexto de las medidas de lucha contra el terrorismo de la Unión Europea que se celebró en Bruselas.

5. El 20 de enero de 2009 el Relator Especial se reunió con el Ministro de Justicia y con funcionarios del Ministerio de Justicia en Zagreb para examinar cuestiones en el marco de su mandato, en particular una mayor cooperación con el Comité contra el Terrorismo.

6. El 31 de enero y el 26 y el 27 de mayo de 2009 el Relator Especial participó en las reuniones del proyecto de investigación titulado “Tecnologías de la detección, medidas de lucha contra el terrorismo, ética y derechos humanos” (DETECTER), celebradas en Birmingham (Reino Unido).

7. El 2 de marzo, el Relator Especial participó en una teleconferencia con el Presidente y otros miembros del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, que se celebró antes de que el Equipo Especial presentara información a la Asamblea General, el 3 de marzo. Una de las actividades destacadas en el marco del Grupo de Trabajo del Equipo Especial sobre la

¹ A/63/223.

² A/HRC/10/3.

³ A/HRC/10/3/Add.1 y Add.2.

protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo fue la reunión de expertos sobre la legislación internacional en materia de aviación, que se celebró en Nueva York, el 22 de octubre de 2008, y estuvo presidida por el Relator Especial.

8. Los días 9 y 10 de marzo de 2009, el Relator Especial presentó sus informes al Consejo de Derechos Humanos en su décimo tercer período de sesiones. Se reunió con las misiones permanentes de Chile, Croacia, Egipto, España, Filipinas y Perú, Túnez. Participó también en dos actividades que se celebraron paralelamente sobre los temas “Inteligencia y lucha contra el terrorismo: momento de rendir cuentas”, organizada por la Comisión Internacional de Juristas, y “Detenciones secretas—estrategias para poner fin a esta práctica”, en que se emprendió un estudio mundial sobre la práctica de las detenciones secretas conjuntamente con el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria y el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.

9. Los días 20 y 21 de marzo de 2009, el Relator Especial celebró un seminario de expertos en Nueva York sobre el tema “Género, seguridad nacional y lucha contra el terrorismo”, organizado por el Centro de Derechos Humanos y Justicia Mundial de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York y patrocinado por el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Åbo Akademi de Turku (Finlandia).

10. Los días 25 y 26 de marzo de 2009, el Relator Especial se reunió en Ginebra con las Misiones Permanentes de la República de Macedonia, Rumania, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América para continuar examinando el informe temático que había de presentar al Consejo de Derechos Humanos en su décimo período de sesiones sobre el papel de los organismos de inteligencia y su labor de supervisión en la lucha contra el terrorismo.

11. El 17 de abril de 2009 el Relator Especial empezó una visita oficial a Egipto por invitación del Gobierno. Del 17 al 21 de abril el Relator Especial se reunió con funcionarios, expertos y la sociedad civil para examinar un proyecto de ley sobre la lucha contra el terrorismo que sustituirá al estado de excepción, que ha de terminar el 28 de mayo de 2010. El Relator Especial ha expresado al Gobierno su interés en completar la misión con una segunda visita a fin de realizar algunas actividades de índole práctica, en el contexto de su mandato, incluidas visitas a centros de detención, con arreglo a las atribuciones oficiales otorgadas para las misiones de investigación de relatores especiales⁴, con el fin de entrevistarse con reclusos o personas que están en espera de ser enjuiciadas o condenadas por delitos de terrorismo, o acusadas de haber cometido tales delitos, y para observar los procedimientos judiciales en casos relacionados con el terrorismo. En mayo de 2009, el Relator Especial envió una carta al Gobierno que contenía una serie de preguntas de seguimiento y espera recibir una respuesta a fin de que esta información pueda tenerse en cuenta. El informe de la misión se presentará al Consejo de Derechos Humanos en su décimo tercer período de sesiones que se celebrará en marzo de 2010.

12. El 30 de abril de 2009 el Relator Especial estuvo en Ginebra y celebró consultas oficiosas con los interesados correspondientes para tratar sobre la

⁴ E/CN.4/1998/45.

cooperación para compilar buenas prácticas en relación con marcos jurídicos e institucionales y medidas para garantizar el respeto de los derechos humanos por parte de los organismos de inteligencia en la lucha contra el terrorismo, incluida su labor de supervisión, de conformidad con la resolución 10/15 del Consejo de Derechos Humanos.

13. En mayo de 2009 el Relator Especial hizo aportaciones a las cuatro primeras guías técnicas de referencia básica sobre los siguientes temas: conformidad de la legislación nacional sobre la lucha contra el terrorismo con las normas internacionales de derechos humanos; ilegalización de organizaciones, detención y registro de personas, y diseño de la infraestructura de seguridad que está desarrollando el Grupo de Trabajo del Equipo Especial.

14. El 28 de mayo de 2009 el Relator Especial estuvo en Londres y se reunió con el Asesor Jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Commonwealth y con funcionarios del Ministerio de Justicia y del Ministerio del Interior como parte del diálogo permanente que se mantiene sobre el papel de los organismos de inteligencia del Reino Unido en la lucha contra el terrorismo, y como seguimiento al informe temático del Relator Especial que se examinó en el décimo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

15. El 4 de junio de 2009 el Relator Especial se reunió con el Embajador de Cuba en Helsinki, para explicarle su mandato y su labor.

16. Del 29 de junio al 3 de julio de 2009, el Relator Especial participó en la decimosexta reunión anual de los titulares de mandatos establecidos en virtud de procedimientos especiales. También tuvo reuniones con las Misiones Permanentes de Egipto, Túnez y los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas.

17. Los días 1° y 2 de julio de 2009, el Relator Especial, junto con otros titulares de mandatos pertinentes, participó en consultas officiosas en relación con un estudio conjunto mundial sobre las detenciones secretas, que se prevé presentar al Consejo de Derechos Humanos en su décimotercer período de sesiones.

III. Una perspectiva de género respecto de la lucha contra el terrorismo

A. Antecedentes

18. En diciembre de 2007, el Consejo de Derechos Humanos renovó el mandato del Relator Especial y le pidió, entre otras cosas, que “integrase una perspectiva de género en toda la labor relativa a su mandato”⁵. En informes anteriores, el Relator Especial ha señalado a la atención los efectos adversos de las medidas de lucha contra el terrorismo en los derechos humanos basados en el género, inclusive la medida en que las demoras en los puestos de control han aumentado los riesgos de parto de las mujeres palestinas⁶; los efectos desproporcionados del desplazamiento y de los desalojos para las mujeres en Colombia⁷, los efectos de las medidas de lucha contra el terrorismo en los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres

⁵ Consejo de Derechos Humanos, resolución 6/28, párrafo 2 c).

⁶ A/HRC/6/17 párr. 38.

⁷ *Ibid.*, párrs. 62 y 63.

chechenas⁸; los efectos de los procedimientos restrictivos de asilo en los hogares de los repatriados, incluidos los que tienen a una mujer como cabeza de familia⁹; y los riesgos para la seguridad y la integridad que surgen cuando las medidas de lucha contra el terrorismo están dirigidas a las mujeres, en particular a las embarazadas, como posibles terroristas suicidas¹⁰. En otros informes, el Relator Especial ha señalado a la atención el papel de las mujeres como terroristas en potencia¹¹ y la importancia de garantizar los derechos de las mujeres y de prestar atención a las cuestiones de género para prevenir el terrorismo¹².

19. El presente informe se basa en los informes anteriores del Relator Especial a fin de ofrecer un panorama amplio de la frecuencia y el carácter de las violaciones de los derechos humanos por motivos de género que se cometen en la aplicación de medidas de lucha contra el terrorismo, y se examina la relación compleja que existe entre la igualdad entre los géneros y la lucha contra el terrorismo. Es importante hacer hincapié en que rara vez se aplica una perspectiva de género en las medidas de lucha contra el terrorismo y a menudo ésta se deja de lado en detrimento del disfrute de los derechos humanos. El presente informe procura invertir esta tendencia y destaca que es preciso adoptar más medidas a fin de asegurar que las personas que sufren los efectos de las medidas de lucha contra el terrorismo relacionados con el género puedan hacer oír sus voces y de que se reconozcan y se ponga fin a todos los tipos de violaciones de los derechos humanos.

B. Género, igualdad y no discriminación en las normas internacionales de derechos humanos

20. La palabra “género” no debe considerarse sinónimo de “mujer”, sino que abarca conceptos sociales que subyacen a la forma en que se definen y comprenden los papeles, funciones y responsabilidades de mujeres y hombres, incluso en relación con la orientación sexual y la identidad de género¹³¹⁴. En consecuencia, en el informe se determinarán los efectos relacionados con el género que tienen las medidas de lucha contra el terrorismo en mujeres y hombres, así como en los derechos de las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género. Como concepto social, el género también se sustenta en otras perspectivas desde las cuales se perciben y desempeñan los papeles, funciones y responsabilidades, tales como la raza, el origen étnico, la cultura, la religión y clase, y coincide con éstas. En consecuencia, el género no es un concepto estático; pueden cambiar con el tiempo y en distintos contextos¹⁵. Es importante entender el género como un

⁸ *Ibíd.*, párr. 21 (E/CN.4/2006/61/Add. 2, párrs. 70 a 80).

⁹ A/62/263, párr. 75.

¹⁰ A/HRC/4/26, párr. 92.

¹¹ *Ibíd.*, párr. 72.

¹² A/HRC/6/17, párr. 73 c).

¹³ El Relator Especial agradece al Centro de Derechos Humanos y Justicia Global y a la International Human Rights Clinic de la Facultad de Derecho de la New York University por organizar una consulta en la preparación del presente informe, y también a Jayne Huckerby, Lama Fakih, Margaret Satterthwaite, Amrita Kapur, y Kabaye Liku por su asistencia en la elaboración del presente informe.

¹⁴ Véase A/59/38 (Supp), anexo I.

¹⁵ Véase Oficina de la Asesora Especial para las cuestiones de género de las Naciones Unidas, *Incorporación de una perspectiva de género: estrategia para promover la igualdad entre los géneros* (agosto de 2001).

concepto social cambiante y no como una categoría biológica fija por que ayuda a determinar las violaciones complejas e interrelacionadas de los derechos humanos por motivos de género a que dan lugar las medidas de lucha contra el terrorismo; comprender las causas fundamentales de estas violaciones; y concebir estrategias para combatir el terrorismo que sean realmente no discriminatorias y que incluyan a todos los actores.

21. Los instrumentos internacionales de derechos humanos —incluidos la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales— exigen a los Estados garantizar la no discriminación y la igualdad (de jure y de facto) por razón de género, sexo, orientación sexual e identidad de género¹⁶, así como abordar los casos en que la desigualdad entre los géneros coincide con otros motivos prohibidos de discriminación, como raza, color y religión¹⁷. Estas garantías de la no discriminación y la igualdad entre los géneros, en particular, son parte integrante del disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales¹⁸, que a menudo se ven afectados adversamente por las medidas de lucha contra el terrorismo¹⁹. Teniendo en cuenta que las medidas de lucha contra el terrorismo afectan en gran medida las solicitudes de asilo, también es importante observar que el derecho internacional relativo a los refugiados garantiza la protección contra la persecución por motivos de género, inclusive las solicitudes de asilo de refugiados en relación con la orientación sexual y la identidad de género, en el contexto del párrafo 2 del artículo 1A de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 relativo al estatuto de los refugiados²⁰.

22. En la esfera del género y los derechos humanos, es especialmente importante recordar que en virtud del derecho internacional, el Estado está obligado a prevenir, investigar y castigar las violaciones de los derechos humanos cometidas tanto por el Estado como por agentes no estatales. A este respecto, se crea una sinergia básica cuando se adopta una perspectiva de género para garantizar los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo; ambas perspectivas hacen hincapié en que los derechos deben ser protegidos de toda violación por todos los actores, incluidos los grupos terroristas²¹. El Relator Especial señala que a menudo los gobiernos no

¹⁶ Véase la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (resolución 34/180 de la Asamblea General, anexo I, arts. 2 y 3); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General, anexo I, arts. 2 y 3); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (A/63/16); véase la Observación general núm. 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párr. 32 (E/C.12/GC/20), en que (se señala que “otra condición”, como se reconoce en el párrafo 2 del artículo 2 incluye la orientación sexual y que se reconoce que la identidad de género figura entre los motivos prohibidos de discriminación); Organización de los Estados Americanos, resolución 2504 de la Asamblea General (XXXIX-O/09); y los Principios de Yogyakarta relativos a la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

¹⁷ Véase A/59/38 (Supp), anexo I, párr. 12; E/C.12/2005/4; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (A/55/18, anexo V).

¹⁸ Véase E/C.12/GC/20, párr. 2.

¹⁹ Véase A/HRC/6/17.

²⁰ Véase ACNUR, *UNHCR Guidance Note on Refugee Claims Relating to Sexual Orientation and Gender Identity* (noviembre de 2008); HRC/GIP/02/01.

²¹ Véase Karima Bennoune, “Terror/Torture”, *Berkeley Journal of International Law*, vol. 26 (2008).

cumplen su obligación de hacer frente a la violencia por motivos de género por parte de agentes no estatales²², y observa con profunda preocupación la medida en que los grupos terroristas cometen graves abusos por motivos de género que, por sus efectos, pueden ser semejantes a las violaciones de los derechos humanos cometidas por el Estado. Sin embargo, de conformidad con el mandato del Relator Especial, el presente informe se centra en los efectos relacionados con el de género que tienen las medidas de lucha contra el terrorismo que aplican los Estados en la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

C. Ataques por motivos de género y militarización

23. Las personas que sufren abusos por motivos de género a menudo son víctimas tanto de ataques de grupos terroristas como de las medidas de lucha contra el terrorismo del Estado, que puede no cumplir con prevenir, investigar, enjuiciar o castigar esos actos y cometer también nuevas violaciones de los derechos humanos con impunidad. Este efecto está presente, por ejemplo, en Argelia, donde se ha detenido y privado de libertad a mujeres como terroristas en potencia después de que éstas han denunciado actos de violencia sexual y humillación por parte de grupos islamistas armados²³. En Nepal, la campaña contra la insurgencia, definida en relación con el terrorismo, se ha caracterizado por ataques contra los *meti* (hombres afeminados o transexuales) por ambas partes, y se ha denunciado de que los maoístas estaban secuestrando a los *meti*²⁴ y que la policía estaba aprovechando el entorno de lucha contra el terrorismo para atacar a los *meti* como parte de una “depuración” de la sociedad nepalesa²⁵. En un informe reciente de Amnistía Internacional se señala la medida en que las mujeres pueden ser víctimas de todas las entidades, poniendo como ejemplo el caso del Iraq, donde diversos “delitos dirigidos específicamente contra las mujeres y las niñas, incluida la violación, han sido cometidos por miembros de grupos islámicos armados, milicias, fuerzas gubernamentales iraquíes, soldados extranjeros de la Fuerza Multinacional encabezada por los Estados Unidos, y el personal de empresas extranjeras privadas de contratistas de seguridad militar. La mayoría de estos delitos se han cometido con impunidad”²⁶. Estos abusos tienen dimensiones de género de carácter explícito: las mujeres y las niñas son víctimas de ataques en la calle por parte de hombres, de diferentes tendencias políticas que quieren imponer el uso del velo, la segregación y la discriminación²⁷. Cuando el Estado no cumple con prevenir, investigar y castigar los casos de violencia por motivos de género por parte de agentes gubernamentales o grupos terroristas, alienta aún más esos ataques y legitima la desigualdad por motivos de género.

24. Estos abusos por motivos de género se ven exacerbados por la retórica belicista (como en el caso de la “guerra contra el terror”) y por la mayor

²² Véase E/CN.4/2006/61.

²³ A/HRC/7/6/Add.2.

²⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Situación de los niños y las mujeres en Nepal* (agosto de 2007).

²⁵ Human Rights Watch, Nepal: *Police Attack Transgender People* (abril de 2005); Human Rights Watch, Nepal: *‘Sexual Cleansing’ Drive Continues* (marzo de 2006).

²⁶ Amnistía Internacional, *Trapped by Violence—Mujeres in Iraq*, 3, AI Index MDE 14/005/2009 (marzo de 2009).

²⁷ *Ibíd.*

militarización en la lucha contra el terrorismo. Se ha documentado ampliamente cómo la utilización de una retórica de conflicto o guerra contribuye a estereotipar, marginar y caracterizar a las personas que cuestionan o no cumplen las funciones predeterminadas de cada género, incluidos los defensores de los derechos humanos de la mujer²⁸. Además, dar prioridad a una respuesta militarizada al terrorismo ha significado el desvío de los fondos para la lucha contra el terrorismo, que ya no se destinarán a poner fin a las condiciones socioeconómicas que pueden propiciar el terrorismo²⁹, como las que entrañan la desigualdad entre el hombre y la mujer.

25. Los conflictos internos militarizados (como los de Colombia, Sri Lanka, Filipinas y Nepal) que utilizan un marco de lucha contra el terrorismo también afectan en forma desproporcionada a las mujeres y los niños que, por ejemplo, constituyen la gran mayoría de las personas internamente desplazadas³⁰. A este respecto, el Relator Especial reitera que las medidas que se aplican en el marco de la lucha contra el terrorismo han tenido considerables repercusiones en los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres. Por ejemplo, los desalojos y las demoliciones de viviendas utilizadas para atacar o castigar colectivamente a comunidades y otras medidas que han provocado desplazamientos, han privado a las mujeres de productos de primera necesidad, incluida una alimentación adecuada, y del acceso a servicios de salud y educación³¹. Además, el Relator Especial reitera que en países como el Iraq y el Afganistán, las operaciones militares, la insurgencia armada y los actos terroristas han creado una situación de seguridad que entorpece incluso la prestación de asistencia humanitaria básica³², con efectos especialmente perjudiciales para el disfrute de los derechos humanos de las mujeres³³. La situación de las mujeres en el Iraq, que ya se ha examinado *supra*, demuestra también los peligros que existen cuando se utilizan contratistas privados en las operaciones armadas que se llevan a cabo en el contexto de la lucha contra la insurgencia o el terrorismo. Este peligro también se hace evidente en el papel que desempeñan los contratistas privados en las técnicas de interrogación ilícitas específicas para cada género y la trata de personas (véase las secciones K y M del presente informe).

26. El Consejo de Seguridad ha determinado correctamente que la violencia basada en el género, en particular la violencia sexual, en los conflictos armados y las crisis humanitarias constituyen una gran preocupación para la comunidad internacional en sus resoluciones 1325 (2000), 1460 (2003), 1539 (2004), 1674 (2006), 1820 (2008), y en otras ocasiones. Recientemente, en su resolución 1820, el Consejo de Seguridad destacó que la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra dirigida deliberadamente contra civiles o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra las poblaciones civiles, puede agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales. Teniendo en cuenta todo lo antedicho, el Relator Especial hace suya

²⁸ Véase Foro de Asia y el Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, *Claiming Rights, Claiming Justice: A Guidebook on Women Human Rights Defenders* (2007).

²⁹ Cyril I Obi, "Terrorism in West Africa: Real, Emerging or Imagined Threats?" *African Security Review* 15.3, 89 (2006).

³⁰ A/HRC/6/17 parr. 62 (en relación con Colombia).

³¹ *Ibid.*, párrs. 62 y 63.

³² *Ibid.*, párr. 47.

³³ Véase Women for Women International, "Stronger Women Stronger Nations: 2008 Iraq Report, Amplifying the Voices of Women in Iraq", 16 a 27 de marzo de 2008.

la conclusión del Grupo de juristas eminentes sobre terrorismo, antiterrorismo y derechos humanos de la Comisión Internacional de Juristas de que el uso de un “paradigma de guerra” para luchar contra el terrorismo ha menoscabado los derechos humanos y debe dejarse de lado³⁴.

D. El género y las definiciones excesivamente amplias del terrorismo

27. La amplitud de las medidas de lucha contra el terrorismo de los gobiernos ha tenido como consecuencia graves violaciones de los derechos humanos basados en el género. En muchos casos, los gobiernos han usado definiciones vagas y amplias de “terrorismo” para castigar a quienes no se atienen a las funciones tradicionales de cada género y para reprimir los movimientos sociales que promueven la igualdad entre los géneros en la protección de los derechos humanos. Por ejemplo, los gobiernos han alegado vínculos terroristas para justificar la detención y persecución de “presuntos ‘homosexuales’³⁵ y suelen acusar a los defensores de los derechos humanos de la mujer de ser miembros de grupos terroristas³⁶. Además de ser discriminatorias, estas medidas tratan como delitos actividades que están protegidas por las garantías de la libertad de opinión, expresión y asociación que figuran en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁷ y exponen a los defensores de los derechos humanos de la mujer a formas específicas de maltrato y hostigamiento por razones de género a manos del gobierno³⁸.

28. Al Relator Especial también le preocupa que el uso de las leyes de lucha contra el terrorismo para reprimir las reivindicaciones de los grupos indígenas en relación con los derechos económicos, sociales y culturales tenga efectos adversos particulares para las mujeres en esas comunidades³⁹. En Filipinas, por ejemplo, la militarización asociada con las medidas de lucha contra el terrorismo ha dejado a las mujeres expuestas a la violación y a ataques sexuales por parte de las fuerzas armadas⁴⁰; ha causado la separación forzosa de las mujeres de sus familias cuando se les acusa de ser miembros del Nuevo Ejército del Pueblo; y ha entrañado asesinatos arbitrarios de mujeres dirigentes indígenas⁴¹. Este y los ejemplos anteriores demuestran las violaciones generalizadas de los derechos humanos que se cometen cuando los gobiernos aplican medidas y leyes contra el terrorismo a actividades que no constituyen terrorismo.

³⁴ Véase Comisión Internacional de Juristas, “Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights”, mayo de 2009.

³⁵ Women Living Under Muslim Laws, “Egypt: Trial of 52 Men Jailed Because of Their Alleged Sexual Orientation Continues” (23 de octubre de 2001).

³⁶ Megan Cossey, “Female Asian Activists Feel Singled Out for Attack”, Women’s eNews (4 de diciembre de 2006).

³⁷ A/62/263 párr. 66.

³⁸ Megan Cossey, “Female Asian Activists are Singled Out for Attack”, Women’s eNews (4 de diciembre de 2006).

³⁹ Véase Grupo de Trabajo del Equipo Especial sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, Seminario de Expertos sobre los efectos del terrorismo en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (5 a 7 de noviembre de, 2008), párr. 29 (2009).

⁴⁰ Véase E/CN.4/2003/90/Add.3.

⁴¹ Véase “Conference Highlights of the 2nd Asian Indigenous Women’s Conference” (4 a 8 de marzo de 2004).

29. Las definiciones amplias de los delitos relacionados con el terrorismo, como aquellas que tipifican como delitos el apoyo material y la asociación con terroristas⁴², también pueden tener repercusiones ilícitas basadas en el género. Tales leyes, en combinación con un enfoque de la obtención de información basada en la “elaboración de mapas de redes de contactos”⁴³, suponen que los familiares de presuntos terroristas, incluidas las esposas⁴⁴, pueden ser implicados en operaciones de lucha contra el terrorismo sin que se les ofrezcan las debidas salvaguardias de sus derechos humanos. El Relator Especial reitera que toda ley que prohíba el terrorismo u otros delitos conexos debe cumplir con el requisito de legalidad y las garantías procesales establecidas, en particular, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁵.

E. Género y efectos colaterales de las medidas de lucha contra el terrorismo

30. Las medidas de lucha contra el terrorismo han tenido efectos colaterales inadmisibles relacionados con el género que a menudo no son reconocidos ni compensados⁴⁶. De hecho, las desapariciones forzadas de detenidos de sexo masculino en nombre de la lucha contra el terrorismo han tenido “especial resonancia”⁴⁷ para las mujeres miembros de las familias de dichos detenidos, que deben soportar la carga de angustia, hostigamiento, exclusión social y penurias económicas ocasionada por la pérdida del hombre sostén de la familia⁴⁸. Efectos similares tiene la detención prolongada sin juicio de los hombres miembros de la familia⁴⁹, la práctica de la entrega extrajudicial⁵⁰, y las deportaciones forzadas de los hombres miembros de la familia, que menoscaban el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a una vivienda adecuada⁵¹, y el derecho a la vida en familia.

⁴² Comisión Internacional de Juristas, “Assessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights” (2009).

⁴³ Human Rights Watch, *Preempting Justice: Counterterrorism Laws and Procedures in France*, (julio de 2008).

⁴⁴ Véase, por ejemplo, “Police Quiz 7 July Bomber’s Widow”, BBC News, 9 de mayo de 2007; Andrew Norfolk and Sean O’Neil, “Bomber’s Widow is Held in Anti-terror Raid”, The Times, 10 de mayo de 2007; Josie Clarke and Caroline Gammell, “Lawyer for Bomber’s Widow Condemns Police”, The Independent, 16 de mayo de 2007.

⁴⁵ Véase A/HRC/6/17/Add.2 párr. 18.

⁴⁶ Véase Grupo de Trabajo del Equipo Especial sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. Grupo de Trabajo del Equipo Especial sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, Seminario de Expertos sobre los efectos del terrorismo en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (5 a 7 de noviembre de 2008), párr. 28 (2009).

⁴⁷ Véase A/HRC/10/9.

⁴⁸ Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Pakistan: Human Rights Ignored in the ‘War on Terror,’* 59 a 61, AI Index ASA 33/036/2006 (septiembre de 2006); Véase A/HRC/716/Add.2, párrs. 88 a 91.

⁴⁹ Véase Muslim Human Rights Forum, *Horn of Terror*, 19-21 (Al-Amin Kimathi and Altan Butt, eds., 2008).

⁵⁰ Véase Grupo de Trabajo del Equipo Especial sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, Seminario de Expertos sobre los efectos del terrorismo en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (5 a 7 de noviembre de 2008), párr. 28 (2009).

⁵¹ *Ibíd.*

31. Al Relator Especial también le preocupa que las mujeres (y los niños) que no son sospechosos de delitos relacionados con el terrorismo sean detenidos ilegalmente y maltratados ya sea para obtener información acerca de los hombres miembros de la familia⁵² o para coaccionar a los sospechosos de terrorismo para que den información o hagan confesiones⁵³. Además de ser discriminatorios, tales castigos colectivos tienen repercusiones directas en otros derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como el derecho a la libertad y la seguridad de la persona (art. 9) y el derecho a ser tratado con humanidad (art. 10). Las mujeres de las familias de las personas desaparecidas están expuestas a peligros similares para su libertad y seguridad porque, como observa el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, “son ellas quienes con mayor frecuencia se encuentran al frente de la lucha por resolver las desapariciones de los miembros de sus familias, lo que las hace susceptibles a la intimidación, la persecución y las represalias”⁵⁴.

F. Relación entre la promoción de la igualdad entre los géneros y la lucha contra el terrorismo

32. Aunque los gobiernos deben garantizar el respeto del derecho a la igualdad entre los géneros y la no discriminación por motivos de género como un fin en sí mismo, la inclusión de una perspectiva de género también es fundamental para combatir las condiciones que propician la propagación del terrorismo. La Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo aprobada por la Asamblea General en su resolución 60/288 incluye la siguiente lista de algunas condiciones que propician la propagación del terrorismo: “los conflictos prolongados sin resolver, la deshumanización de las víctimas del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, la ausencia del imperio de la ley, las infracciones de los derechos humanos, la discriminación por motivos étnicos, nacionales y religiosos, la exclusión política, la marginación socioeconómica y la falta de buena gobernanza”.

33. Las normas internacionales de derechos humanos, por medio de instrumentos como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y las garantías de no discriminación e igualdad entre los sexos que figuran en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, reconocen que los problemas de discriminación, exclusión política y marginación socioeconómica no pueden resolverse sin una perspectiva de género. Asimismo, a fin de dejar de deshumanizar a las víctimas del terrorismo, los gobiernos deberían poner remedio a la desigualdad entre los géneros que hace que las mujeres y las lesbianas, los gays, bisexuales, trans e intersexuales sean blanco de actos terroristas (véase la sección B *supra*) y garantizar que se preste apoyo a las víctimas del terrorismo, entre otras cosas mediante la revocación de barreras discriminatorias (por ejemplo, las leyes sucesorias desiguales) que impiden la prestación de asistencia. Además, al ejecutar programas para el resarcimiento de las víctimas del

⁵² Véase Human Rights Watch, *Open Secret Illegal Detention and Torture by the Joint Anti-terrorism Task Force in Uganda*, 46 (abril de 2009).

⁵³ Véase Amnistía Internacional y otros, ‘Off the Record’: *U.S. Responsibility for Enforced Disappearances in the ‘War on Terror’*, (junio de 2007).

⁵⁴ Véase A/HRC/10/9, párr. 455.

terrorismo, los Estados deberían aprovechar la oportunidad para asegurarse de que estos verdaderamente contribuyan al logro de la igualdad entre los géneros⁵⁵.

34. El Relator Especial observa, sin embargo, que las estrategias de lucha contra el terrorismo que incluyen un vínculo con la promoción de la igualdad entre los géneros no generan automáticamente una igualdad de facto o sustantiva de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, las iniciativas contra la radicalización adoptadas por el Reino Unido con el fin de incluir a las mujeres musulmanas como agentes en la lucha contra el terrorismo en virtud de la posición central que ocupan en sus comunidades y familias⁵⁶ pueden reforzar los estereotipos de género sobre las funciones de las mujeres dentro de la familia. En lugar de ello, la participación debería estar basada en principios de igualdad entre los géneros y reconocer los efectos particulares en cada género del terrorismo y las medidas dirigidas a combatirlo. Además, las medidas de lucha contra el terrorismo que se definen como una defensa de los derechos de la mujer (por ejemplo, la forma en que los Estados Unidos presentaron su “guerra contra el terrorismo” en el Afganistán en 2001⁵⁷) deberían examinarse minuciosamente, a fin de garantizar que no estén erróneamente basadas en estereotipos culturales sobre los géneros y respondan efectivamente a los problemas de las mujeres y las lesbianas, los gays, bisexuales, trans e intersexuales en el contexto local.

35. En efecto, las estrategias de lucha contra el terrorismo que definen los derechos humanos y la igualdad entre los géneros en forma separada de los contextos locales tal vez tengan la consecuencia indeseada de silenciar a quienes se ocupan de las cuestiones de género dentro de sus propias comunidades, por considerar que esas voces están condicionadas por influencias extranjeras o incluso por personas percibidas como “enemigas”. Esto puede también exacerbar la vulnerabilidad ya existente de estos actores a ataques de agentes de los gobiernos locales o no gubernamentales que afirman defender la “tradición” o la “cultura”. Puesto que los terroristas y quienes procuran combatir el terrorismo adoptan palabras y debates sobre los derechos de la mujer⁵⁸, esta marginación de las voces de quienes entienden la realidad de la desigualdad entre los géneros sobre el terreno (las mujeres, quienes trabajan desde perspectivas feministas que tienen en cuenta los contextos locales, y las lesbianas, los gays, bisexuales, trans e intersexuales) es un obstáculo importante para la plena realización de los derechos humanos, y debería invertirse.

G. Cesión de derechos para combatir el terrorismo

36. El Relator Especial considera especialmente preocupante que algunos gobiernos recurran a la desigualdad entre los géneros para combatir el terrorismo, empleando los derechos de la mujer y de las lesbianas, los gays, bisexuales, trans e intersexuales como un instrumento de trueque para apaciguar a los grupos terroristas o extremistas de formas que han incrementado la desigualdad en las relaciones entre

⁵⁵ Ruth Rubio-Marín, *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies While Redressing Human Rights Violations* (Ruth Rubio-Marín ed., 2009).

⁵⁶ Gobierno del Reino Unido, “The Prevent Strategy: The Guide for Local Partners in England: Stopping people becoming or supporting terrorists and violent extremists” (mayo de 2008).

⁵⁷ Véase Ratna Kapur, “Un-Veiling Women’s Rights in the ‘War on Terrorism’”, *Duke Journal of Gender, Law and Policy* (2002).

⁵⁸ Véase A/HRC/4/34/Add.2.

los géneros y sometido a estas personas a un mayor nivel de violencia. Por ejemplo, se ha informado de que el Gobierno de Somalia no aplicó medidas de promoción de los derechos de la mujer por miedo a granjearse la hostilidad de las fuerzas conservadoras⁵⁹. Asimismo, en febrero de 2009, después de que el Ejército del Pakistán no pudiera derrotar un levantamiento talibán de 18 meses de duración en el Valle de Swat, este país firmó un acuerdo de paz con los militantes por el cual accedía a implementar la versión del derecho islámico propugnada por los talibanes a cambio de la paz⁶⁰. Posteriormente, en abril de 2009, el Gobierno aprobó una medida para aplicar esta versión particular del derecho islámico en la región⁶¹. En vista de la interpretación restrictiva del derecho islámico a que se adhieren los talibanes, estas medidas fueron criticadas por considerarlas un gran revés para los derechos de la mujer⁶² y de inmediato se informó de casos de mujeres que habían sufrido golpizas por ir al mercado solas, de la destrucción o el cierre de escuelas para niñas⁶³ y de declaraciones de los talibanes que indicaban que no se permitiría a las mujeres trabajar o ir a los mercados⁶⁴. En otros contextos, los gobiernos no han protegido a las mujeres de agentes privados que perpetúan la violencia contra ellas por no llevar determinadas prendas de vestir, como velos⁶⁵. Asimismo, en Egipto, el Gobierno ha atacado a lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales como forma de reforzar la legitimidad religiosa y demostrar a los movimientos opositores que el Estado es el guardián de la virtud pública⁶⁶. La cesión de derechos humanos en nombre de la lucha contra el terrorismo indica, erróneamente, que los derechos humanos son optativos y es fundamentalmente contraria a la obligación del Estado de garantizar la protección de los derechos de todas las personas en su jurisdicción.

H. Elaboración de perfiles y discriminación por motivos de género

37. Preocupa al Relator Especial el empleo de estereotipos basados en el género en la lucha contra el terrorismo como una alternativa a la elaboración de perfiles en función de la raza, el origen nacional o étnico o la religión. Por ejemplo, en Dinamarca, los perfiles de comportamiento de los sospechosos de terrorismo determinan que las actitudes hacia la mujer y los lugares de culto religioso son un

⁵⁹ Véase Wondwosen Teshome y Jerusalem Negash, *The Anti-Terror War in Somalia: Somali Women's Multifaceted Role in Armed Conflict*, vol. 2 Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (OZP) [Revista Austríaca de Ciencias Políticas] (2008).

⁶⁰ Véase Declan Walsh, "Pakistan bows to demand for sharia law in Taliban-controlled Swat Valley", *The Guardian*, 14 de abril de 2009.

⁶¹ *Ibid.*; Sabrina Tavernise, "Islamic Law Now Official for a Valley in Pakistan", *New York Times*, 15 de abril de 2009; Qaiser Felix, "Swat Valley: President Zardari authorises Islamic law, Taliban rejoice", *Asia News*, 14 de abril de 2009.

⁶² Véase Zofeen Ebrahim, "Rights-Pakistan: Peace deal with Taliban setback for women", IPS News Agency (Karachi), 23 de febrero de 2009; Declan Walsh, "Outcry in Pakistan after video of a 17-year-old girl's flogging by the Taliban is shown on TV", *The Guardian*, 4 de abril de 2009.

⁶³ Véase Declan Walsh, "Video of girl's flogging as Taliban hand out justice", *The Guardian*, 2 de abril de 2009.

⁶⁴ Véase "Swat sharia deal worries Afghans", *Al Jazeera*, 15 de abril de 2009.

⁶⁵ Véase Amnistía Internacional, *Atrapadas por la violencia – Las mujeres en Iraq*, 3, Índice: MDE 14/005/2009 (marzo de 2009).

⁶⁶ Véase Hossam Bahgat, "Explaining Egypt's Targeting of Gays", *Middle East Report*, 23 de julio de 2001.

fundamento generalizado para la sospecha⁶⁷. En los interrogatorios policiales de los sospechosos de terrorismo en Francia se pregunta a los hombres sus opiniones sobre las mujeres e indefectiblemente se pregunta a las mujeres que llevan un tocado por motivos religiosos por qué lo hacen⁶⁸. Estas prácticas de elaboración de perfiles de terroristas son discriminatorias, porque establecen una correlación entre la falta de igualdad entre los géneros y las personas de determinada raza, origen nacional o étnico, o religión, y predicen que es más probable que los hombres de estos grupos sean terroristas⁶⁹.

38. En muchos países, este tipo de elaboración de perfiles y otras medidas pueden penalizar determinadas formas de vestimenta religiosa femenina. Resulta perturbador que las estrategias de lucha contra el terrorismo prescriban la detención de mujeres que llevan velos⁷⁰; utilicen imágenes de mujeres que llevan velo en carteles contra el terrorismo⁷¹; y restrinjan de otras formas la vestimenta de las mujeres. Por ejemplo, en 2007, el Presidente de Maldivas presentó una serie de medidas dirigidas a combatir el extremismo islámico, incluido un nuevo código de vestimenta que prohibía que las mujeres fueran cubiertas de la cabeza a los pies⁷². El Relator Especial subraya también que las estrategias europeas de lucha contra el terrorismo que hacen hincapié en la integración de la sociedad pueden excluir injustamente a las mujeres musulmanas que llevan velo porque sus ropas se perciben automáticamente como radicales e incongruentes con los valores nacionales⁷³.

39. Las medidas de lucha contra el terrorismo basadas en estereotipos basados en el género de personas de determinado grupo étnico, origen nacional o religión estigmatizan y marginan a esos grupos. Las mujeres, en particular las que llevan vestimentas religiosas visibles, como el *hijab*, pueden ser las más afectadas por esta discriminación. En el Canadá, las mujeres musulmanas se ven afectadas por el triple problema de ser una minoría visible sujeta a discriminación por motivos de género y de religión⁷⁴. En el Reino Unido, las mujeres musulmanas, en particular las que llevan el *hijab*, también se han visto especialmente expuestas a mayores niveles de racismo, discriminación, hostigamiento y abusos tras ataques terroristas⁷⁵. El Relator Especial desea recordar a los Estados que están obligados a garantizar que ni el gobierno ni agentes privados adopten actitudes discriminatorias, y reitera que

⁶⁷ Véase Jakob Scharf, Director General del Servicio Danés de Seguridad e Inteligencia (PET), discurso pronunciado en la Universidad de Copenhague: *Danish efforts against terrorism* (11 de septiembre de 2007).

⁶⁸ Human Rights Watch, *Preempting Justice: Counterterrorism Laws and Procedures in France* (julio de 2008).

⁶⁹ Véase A/HRC/4/26, párrs. 34 a 37.

⁷⁰ Véase E/CN.4/2006/61/Add.2, párr. 56.

⁷¹ Véase Vikram Dodd, "Muslim groups infuriated by anti-terrorism poster", *The Guardian*, 14 de mayo de 2004.

⁷² Véase "Maldives Militant Move Condemned", BBC News, 18 de octubre de 2007.

⁷³ Véase Katrin Bennhold, "A veil closes France's door to citizenship", *New York Times*, 19 de julio de 2008.

⁷⁴ Véanse Canadian Council of Muslim Women, "Muslim Women More Likely to Experience Discrimination than Other Canadian Women" (21 de marzo de 2005); Daood Hamdani, Canadian Council of Muslim Women, "Triple Jeopardy: Muslim Women's Experience of Discrimination" (marzo de 2005).

⁷⁵ Véase Anja Rudiger, Refugee Council, "Prisoners of terrorism? The impact of anti-terrorism measures on refugees and asylum seekers in Britain" (febrero de 2007).

el fomento de la tolerancia y la solidaridad dentro de una sociedad son formas de evitar las condiciones que propician el terrorismo⁷⁶.

I. Efectos de las sanciones selectivas y las órdenes de control

40. En informes anteriores, el Relator Especial manifestó su preocupación por la falta de salvaguardas de los derechos humanos en la elaboración de listas de entidades terroristas y la aplicación de “órdenes de control”, en particular teniendo en cuenta la carga que estas imponen a las personas incluidas en las listas o que están bajo control⁷⁷. Estos regímenes de sanciones⁷⁸ y órdenes de control también afectan directa e indirectamente los derechos humanos de terceros, en particular las mujeres que son familiares de personas sometidas a estas sanciones. En el Reino Unido, las órdenes de control y las sanciones afectan directamente a las mujeres, cuyas cuentas bancarias, por ejemplo, pueden ser vigiladas por separado o cuya vida familiar normal puede verse limitada por condiciones como la imposición de restricciones de las personas que pueden ingresar en el hogar familiar⁷⁹. Los efectos indirectos en las mujeres son numerosos e incluyen graves dificultades económicas, grandes niveles de penurias mentales y físicas y, en algunos casos, la separación de la familia debido a la inmensa carga psicológica que imponen las órdenes de control y las sanciones a todos los miembros de la familia⁸⁰.

41. Al igual que otras medidas contra el terrorismo que afectan a terceros (por ejemplo, las desapariciones), las mujeres de estas familias suelen ser las más afectadas por estos problemas, lo que puede atentar contra los numerosos derechos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre ellos la protección y asistencia a la familia y a los niños y jóvenes (art. 10); el derecho a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación y vivienda (art. 11); el derecho a la salud (art. 12); y el derecho a la educación (arts. 13 y 14). Estas medidas también afectan negativamente el disfrute de los diversos derechos civiles y políticos de la mujer garantizados por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluidas la protección contra la injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada y la familia (art. 17) y la protección de la familia (art. 23).

J. Legislación sobre la financiación del terrorismo y sus efectos en las organizaciones de beneficencia

42. El Relator Especial también considera preocupante que la legislación sobre la financiación del terrorismo que restringe las donaciones a organizaciones sin fines de lucro haya afectado, en particular, a organizaciones que promueven la igualdad

⁷⁶ Véase A/HRC/10/3/Add.2, párr. 48.

⁷⁷ A/63/223, párr. 42.

⁷⁸ Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, Grupo de trabajo sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, seminario de expertos sobre los efectos del terrorismo y de las medidas de lucha contra el terrorismo en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, 5 a 7 de noviembre de 2008, párr. 20.

⁷⁹ Véase Dina Al Jnidi, “Life with a Control Order: a Wife’s Story”, *The Independent*, 3 de julio de 2009; Victoria Brittain, “Besieged in Britain”, *Race Class*, vol. 1 (2009); Victoria Brittain, “Mean and Squalid Measures”, *The Guardian*, 24 de abril de 2008.

⁸⁰ Brittain, “Besieged in Britain”, *Race Class*, vol. 1.

entre los géneros, incluidas las que defienden los derechos de la mujer. Al tratarse de organizaciones pequeñas y comunitarias, estas se representan un mayor “riesgo” para los donantes extranjeros que optan cada vez más por financiar un número limitado de organizaciones centralizadas y de gran escala por miedo a que sus donaciones de beneficencia sean catalogadas como financiación del terrorismo o apoyo material a él⁸¹. Al mismo tiempo, las organizaciones que trabajan en el ámbito de los derechos de la mujer debido a que son voces divergentes dentro de sus comunidades, dependen en especial precisamente de esta financiación extranjera para lograr sus objetivos⁸². La necesidad de garantizar que haya canales accesibles, seguros y eficaces de hacer donaciones a estas organizaciones es particularmente importante en situaciones de crisis humanitaria, que, como ya se señaló, muchas veces tienen efectos desproporcionados en las mujeres y las niñas.

43. Además, esta interferencia en los esfuerzos de las organizaciones que se ocupan de los derechos de la mujer por resolver conflictos, prestar apoyo a las víctimas del terrorismo, promover el estado de derecho y los derechos humanos, y lograr la igualdad, la inclusión política y el empoderamiento socioeconómico puede poner freno a medidas capaces de contrarrestar eficazmente las condiciones propicias para el terrorismo. A este respecto, el Relator Especial reitera que es necesario garantizar que haya exenciones humanitarias a las sanciones, en particular el congelamiento de fondos⁸³, y observa que las organizaciones que promueven la igualdad entre los géneros pueden estar entre las organizaciones sin fines de lucro que reducen el atractivo del terrorismo mediante medidas de desarrollo capaces de contrarrestar las condiciones propicias para el reclutamiento de terroristas⁸⁴.

K. Técnicas de interrogación discriminatorias por motivos de género

44. Las leyes y medidas contra el terrorismo que autorizan el empleo de técnicas discriminatorias de interrogación contra sospechosos de terrorismo de ambos sexos a menudo constituyen también claras violaciones de la legislación internacional que prohíbe la tortura y los tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes. En muchos casos, se utilizan violaciones y otros tipos de violencia basada en el género como forma de tortura contra mujeres detenidas sospechosas de terrorismo⁸⁵. En el marco de su “guerra contra el terrorismo”, los Estados Unidos y sus contratistas privados han aplicado técnicas de interrogatorio a hombres musulmanes detenidos en el Iraq y otros sitios dirigidas a aprovechar las nociones percibidas de homofobia

⁸¹ Véanse Jude Howell et al., “The Backlash against Civil Society in the Wake of the Long War on Terror” (London School of Economics, Civil Society Working Paper No. 26, 2006); Nancy Billica, Urgent Action Fund, “Philanthropy and Post-9/11 Policy Five Years Out: Assessing the International Impacts of Counterterrorism Measures” (Emily Utz ed., 2006); The Global Nonprofit Information Network, “Counterterrorism policies are suspicious of specific types of charities” (2008).

⁸² Véase Jude Howell et al., “The Backlash Against Civil Society in the Wake of the Long War on Terror” (London School of Economics, Civil Society Working Paper No. 26, 2006).

⁸³ Véase A/61/267, párr. 41.

⁸⁴ Grupo de Trabajo encargado de la lucha contra la financiación del terrorismo del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, Informe final, párr. 64 (enero de 2009).

⁸⁵ Human Rights Watch, *Collective Punishment: War Crimes and Crimes against Humanity in the Ogaden area of Ethiopia’s Somali Region* (junio de 2008).

de los hombres musulmanes (por ejemplo, el apilamiento forzado de presos desnudos, violaciones y actos homosexuales forzados con otros presos) y a producir sentimientos de emasculación en los presos (por ejemplo, la desnudez forzada, la obligación de utilizar ropa interior femenina y el embadurnamiento con falsa sangre menstrual)⁸⁶. En algunos casos, el Departamento de Defensa de los Estados Unidos ha utilizado a efectivos de sexo femenino para aplicar a los detenidos algunas de estas técnicas dirigidas específicamente a hombres, a fin de que estos abusos fueran percibidos como aún más degradantes⁸⁷.

45. El Relator Especial pone de relieve que nunca puede justificarse el uso de la homofobia ni la discriminación por motivos de género como instrumentos legítimos en la lucha contra el terrorismo. Además, las técnicas dirigidas a provocar sentimientos de emasculación en los detenidos o sospechosos de terrorismo pueden obstaculizar la lucha contra el terrorismo al causar respuestas hipermasculinas, como la aceptación o defensa de la violencia.

L. Función de la mujer en actividades terroristas y de lucha contra el terrorismo

46. Las mujeres son víctimas del terrorismo y de las medidas dirigidas a combatirlo, pero también pueden participar voluntariamente en entidades terroristas y en medidas de lucha contra el terrorismo. El Relator Especial reitera que ignorar que las mujeres pueden ser terroristas debilita la capacidad de las medidas de lucha contra este fenómeno de identificar a los sospechosos de terrorismo⁸⁸ y puede servir para fomentar el reclutamiento de mujeres terroristas⁸⁹. Además, la falta de información empírica sobre por qué las mujeres pasan a formar parte de determinadas organizaciones en determinados momentos limita la eficacia de las medidas de lucha contra el terrorismo dirigidas a su reintegración. Por ejemplo, en la violencia en Colombia (que suele caracterizarse como terrorismo)⁹⁰, el género es fundamental para comprender el reclutamiento de mujeres y niñas por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y otros agentes armados ilegales⁹¹; el trato que reciben dentro de las organizaciones; y los problemas particulares para la reintegración que el Gobierno debe resolver para garantizar que no se repita el ciclo de violencia⁹². Los planes de reintegración que se basan únicamente en los

⁸⁶ Véanse los documentos entregados a la American Civil Liberties Union en respuesta a una solicitud presentada en el marco de la Ley sobre la libertad de información, que pueden consultarse en <http://www.aclu.org/accountability/released.html>; Center for Constitutional Rights, *Corporations and Torture in Prisons in Iraq: The Cases Against Titan/L3 and CACI International, Inc.*

⁸⁷ Véase Associated Press, “Sex allegedly used to break Muslim prisoners”, MSNBC, 27 de enero de 2005.

⁸⁸ Véase A/HRC/4/26, párr. 72.

⁸⁹ Véase Karla J. Cunningham, “Cross-Regional Trends in Female Terrorism”, *Studies in Conflict and Terrorism* (2003).

⁹⁰ Véase A/HRC/6/17, párr. 62.

⁹¹ Véase Rachel Schmidt, “No Girls Allowed? Recruitment and Gender in Colombian Armed Groups”, 6:10, *Focal Point* (2007), véase también Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, párrs. 4, 87 a 95, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67 (18 de octubre de 2006).

⁹² Véase Alice O’Keeffe, “Jungle Fever”, *The Guardian*, 24 de agosto de 2008; Jeremy McDermott, “Colombia’s Female Fighting Force”, BBC News, 4 de enero de 2002.

estereotipos de género de las mujeres como víctimas o que las excluyen de los beneficios concedidos a los excombatientes de sexo masculino⁹³ son discriminatorias y no sirven para frenar el terrorismo.

47. Es importante tener en cuenta que las mujeres desempeñan un papel en la elaboración y aplicación de medidas de lucha contra el terrorismo y reconocer su contribución a esta causa⁹⁴. Hay algunos ejemplos de esta inclusión, como el reclutamiento de mujeres para la unidad de élite de lucha contra el terrorismo del Yemen⁹⁵; la celebración de audiencias gubernamentales para que las mujeres compartan sus experiencias en el terrorismo y en la lucha contra él⁹⁶; y el nombramiento de grupos consultivos de mujeres⁹⁷. Sin embargo, por lo general, la experiencia ha sido principalmente de exclusión y marginación de la voz de las mujeres o de inclusión basada en estereotipos de género, como se señala en la sección F *supra*. Como señaló el Gobierno de Filipinas, “Las mujeres que se ven afectadas por la guerra contra el terrorismo no pueden hacer oír sus intereses, ya que están preocupadas por la supervivencia frente a las duras condiciones de vida generadas por la guerra y no se encuentran debidamente representadas en foros ni grupos”⁹⁸. Esta marginación también ocurre en el caso de los defensores de los derechos humanos de la mujer, quienes, como blanco de los grupos que utilizan el terrorismo⁹⁹, podrían ser interesados fundamentales en la elaboración de estrategias respetuosas de los derechos humanos para poner fin al terrorismo¹⁰⁰.

M. Controles de inmigración restrictivos, procedimientos para la concesión de asilo y trata de personas

48. Las medidas de lucha contra el terrorismo afectan desproporcionadamente a las mujeres y los transexuales que buscan asilo, o son refugiados o inmigrantes. Por ejemplo, el mayor control de inmigración que se centra en los hombres que perpetran atentados con bombas y que podrían vestirse como mujeres para evitar inspecciones¹⁰¹ hace que los transexuales sean objeto de hostigamiento y de mayores sospechas¹⁰². Asimismo, las medidas de lucha contra el terrorismo que

⁹³ Véase María Villellas Ariño, “A gender view of Nepal’s armed conflict and peace process”, *Nepal Monitor* (1º de octubre de 2008).

⁹⁴ A/HRC/4/26/Add.2, párr. 88.

⁹⁵ Véase “Yemeni Women Join Counter-terrorism Force to Battle Militants on Frontlines”, Reuters, 25 de mayo de 2007; Ginny Hill, “Yemeni Women Sign up to Fight Terror”, BBC News, 2 de abril de 2007.

⁹⁶ Véase Policía Metropolitana del Reino Unido, “MPA —Listen to Women for a Different Perspective on Dealing with Terrorism” (6 de octubre de 2006).

⁹⁷ Véase Dominic Casciani, “Muslim women advise on extremism”, BBC News, 23 de enero de 2008.

⁹⁸ Véase CEDAW/C/PHI/5-6 (2 de agosto de 2004).

⁹⁹ Véase Amnistía Internacional, Afganistán: *The Challenges of Defending Women’s Rights in Kandahar* (24 de octubre de 2006).

¹⁰⁰ Véase Margot Badran, *Women and Radicalization*, Danish Institute for International Studies Working Paper No. 2006/5 (enero de 2006).

¹⁰¹ Departamento de seguridad interior de los Estados Unidos, *DHS Advisory to Security Personnel, No Change in Threat Level* (4 de septiembre de 2003).

¹⁰² Véase, en general, Sylvia Rivera Law Project, *The impact of the war on terror on LGBTSTQ communities*.

incluyen una mayor seguridad de los documentos de viaje¹⁰³, como procedimientos más estrictos para emitir, cambiar y verificar documentos de identidad, acarrear el riesgo de que se castigue indebidamente a los transexuales cuya apariencia y datos pueden cambiar¹⁰⁴. Esto pone en peligro el derecho de las personas de diferente orientación sexual e identidad de género diversas a ser reconocidas ante la ley. A este respecto, los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género determinan que los Estados deben “asegurar que existan procedimientos mediante los cuales todos los documentos de identidad emitidos por el Estado que indican el género o el sexo de una persona reflejen la identidad de género que la persona defina para sí”¹⁰⁵.

49. Preocupa al Relator Especial que el aumento de las restricciones de viaje también haya causado que familias enteras quedaran incluidas en listas de personas que no pueden viajar¹⁰⁶, lo que impone sanciones indebidas a las relaciones familiares y menoscaba el disfrute de derechos humanos como la libre circulación. Junto con estas medidas que restringen la circulación, el Relator Especial observa también que la estrategia de lucha contra el terrorismo, que consiste en empoderar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley para que apliquen las normas de inmigración, también puede disuadir a las mujeres inmigrantes que sufren abusos (como violencia en el hogar) de pedir protección policial por temor a ser deportados o a que sus familiares sean deportados¹⁰⁷.

50. En aras de la lucha contra el terrorismo, los Estados también han negado protección internacional a personas que buscaban asilo y que sufrían abusos por motivos de género. Por ejemplo, se ha considerado que el trabajo doméstico obligado para agentes considerados terroristas constituía una forma de “apoyo material” al terrorismo, lo que ha impedido se atienda a las solicitudes de asilo de mujeres que sufren este tipo de abuso¹⁰⁸. El Relator Especial reitera su preocupación por la posibilidad de que la amenaza de terrorismo haya sido utilizada para poner en práctica regímenes restrictivos de legislación en materia de inmigración y refugiados¹⁰⁹, lo que contraría las garantías contenidas en las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados, que protegen a las personas de la devolución en casos de persecución basada en el género y requieren la no discriminación y la igualdad en el goce de los derechos humanos, incluido el derecho a la libre circulación.

51. En la actualidad también existe una tendencia en las medidas de lucha contra el terrorismo a vincular esta causa con la lucha contra la trata de personas, incluso,

¹⁰³ A/62/263, párr. 37.

¹⁰⁴ Véase Sylvia Rivera Law Project, *The impact of the war on terror on LGBTSTQ communities*.

¹⁰⁵ Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, principio 3.

¹⁰⁶ Véase Steven Edwards, “Khadr Linked Arar to al-Qaeda, FBI Testifies”, National Post, 19 de enero de 2009; International Civil Liberties Monitoring Group, “Creation of a No-Fly List in Canada” (2007).

¹⁰⁷ Véase Kathryn Fanlund, “Our Safety or Their Lives? Legislative Changes Impacting Immigration and the Risks Posed to Immigrant Women”, *Wisconsin Journal of Law, Gender and Society* (2008).

¹⁰⁸ Véase Kara Beth Stein, “Female Refugees: Re-Victimized by the Material Support to Terrorism Bar”, *38 McGeorge Law Review* (2007).

¹⁰⁹ A/62/263, párr. 78.

por ejemplo, mediante disposiciones institucionales que reúnen ambos tipos de actividad en la misma dependencia gubernamental¹¹⁰. Con frecuencia se afirma, por ejemplo, que la trata de personas atenta contra la seguridad nacional porque financia el terrorismo e implica la trata de personas para participar en actividades terroristas o entornos en que están expuestas a sufrir una radicalización violenta¹¹¹. Preocupa al Relator Especial que el establecimiento de estos vínculos haya ido en detrimento de los derechos humanos de las víctimas de la trata, especialmente las mujeres. La atención que se presta al terrorismo y la trata como delitos transnacionales relacionados entre sí ha restado prioridad al enfoque de la trata basado en los derechos humanos, al sugerir que las víctimas de la trata deben ser consideradas una amenaza, con el resultado de que han disminuido los servicios para ellas¹¹². Además, la prestación de servicios se ha visto obstaculizada por la dificultad que experimentan quienes la promueven para conseguir asistencia y recursos de gobiernos preocupados por combatir el terrorismo¹¹³. También hay pruebas inquietantes de que las actividades de lucha contra el terrorismo, de hecho, han dado lugar a un incremento de la trata de mujeres y niñas, a causa de un aumento de la presencia de fuerzas militares¹¹⁴ y el crecimiento de la inseguridad y la pobreza (por ejemplo, como ocurre en el Iraq)¹¹⁵. El mayor uso de empresas militares privadas en la lucha contra el terrorismo también es un importante motivo de preocupación desde el punto de vista de la trata¹¹⁶. Estos atroces efectos hacen necesario que los Estados consideren la trata como un tema de derechos humanos que exige gran atención por sí mismo, en lugar de combatir la trata en nombre de la lucha contra el terrorismo.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

52. De conformidad con su mandato, definido por el Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial ha incorporado una perspectiva de género en toda su labor. El presente informe se basa en los informes anteriores del Relator Especial y amplía la información allí presentada, a fin de proporcionar una perspectiva general amplia de la frecuencia y el carácter de las violaciones de los derechos humanos basadas en el género en las medidas de lucha contra el terrorismo y analizar la

¹¹⁰ Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Report Trafficking Persons* (febrero de 2009) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.09.V.5).

¹¹¹ Véanse “Human Trafficking Has Some Link with Terrorism: Ganguly”, *The Hindu*, 7 de diciembre de 2008; Paul Lewis, “Fears that Afghan Boys at Risk of Terror Grooming”, *The Guardian*, 16 de junio de 2007; Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para Luchar contra la Trata de Personas, *The Vienna Forum Report: a Way Forward to Combat Human Trafficking* (mayo de 2008).

¹¹² Véase Nancy Billica, Urgent Action Fund, “Philanthropy and Post-9/11 Policy Five Years Out: Assessing the International Impacts of Counterterrorism Measures” (Emily Utz ed., 2006).

¹¹³ Véase Anthony M. DeStefano, “Meeting to Address Human Trafficking”, *Newsday*, 23 de abril de 2003.

¹¹⁴ Connie de la Vega y Alyson Beck, “The Role of Military Demand in Trafficking and Sex Exploitation” (24 de febrero de 2006).

¹¹⁵ ACNUR, UNICEF y Programa Mundial de Alimentos, “Assessment of the Situation of Iraqi Refugees in Syria” (marzo de 2006).

¹¹⁶ Connie de la Vega y Alyson Beck, “The Role of Military Demand in Trafficking and Sex Exploitation” (24 de febrero de 2006).

compleja relación entre la igualdad entre los géneros y la lucha contra el terrorismo. La palabra “género” no es sinónimo de “mujer”, sino que abarca conceptos sociales que subyacen a la forma en que se definen y comprenden los papeles, funciones y responsabilidades de hombres y mujeres, incluso en relación con la orientación sexual y la identidad de género. Aunque muchas de las dimensiones del tema de este informe están relacionadas con los derechos humanos de las mujeres y sus violaciones, también se han abordado las violaciones basadas en el género de los derechos humanos de los varones. Además, se ha prestado particular atención a los derechos humanos de las lesbianas, los gays, bisexuales, trans e intersexuales en el marco de una evaluación de las cuestiones de género y la lucha contra el terrorismo desde el punto de vista de los derechos humanos.

B. Recomendaciones

53. El Relator Especial presenta las siguientes recomendaciones a los Estados Miembros:

a) Que consagren los principios de la igualdad entre los géneros y la no discriminación en la elaboración y aplicación de todas las medidas de lucha contra el terrorismo, incluso en relación con los casos en que la falta de igualdad entre los géneros coincide con otros motivos de discriminación prohibidos, y que combatan las condiciones propicias para el terrorismo;

b) Que adopten todas las medidas pertinentes para investigar, documentar y vigilar los efectos en cada género de las medidas de lucha contra el terrorismo en las mujeres y las lesbianas, los gays, bisexuales, trans e intersexuales, incluso al presentar informes a organizaciones intergubernamentales;

c) Que pongan fin a la impunidad de los responsables de cualquier violación directa e indirecta de los derechos humanos basada en el género y perpetrada en nombre de la lucha contra el terrorismo, incluidas las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, y que proporcionen reparaciones a las víctimas, incluso mediante planes de resarcimiento que no sean discriminatorios y aumenten la igualdad, y que reconozcan todas las formas de daños basados en el género, incluso a las víctimas que hayan sido objeto de ellos por motivos de orientación sexual e identidad de género;

d) Que velen por que los grupos terroristas rindan cuentas por los abusos cometidos por motivos de género y establezcan planes de reparación para las víctimas del terrorismo que tengan en cuenta las diferencias entre los géneros, a fin de garantizar la igualdad entre los géneros y poner fin a la deshumanización de las víctimas del terrorismo, que es una de las condiciones propicias para el terrorismo reconocidas;

e) Que garanticen que las medidas de lucha contra el terrorismo no lleguen a dirigirse contra actividades que no constituyen terrorismo ni a obstaculizarlas, como el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión pacíficas por parte de defensores de los derechos de la mujer y las lesbianas, los gays, bisexuales, trans e intersexuales;

f) Que dejen de usar un “paradigma de guerra” en la lucha contra el terrorismo, debido a los efectos negativos que este acarrea para la igualdad entre los géneros, y garanticen que la privatización de las medidas de lucha contra el

terrorismo no incremente la impunidad de los responsables de violaciones de los derechos humanos basadas en el género;

g) Que revoquen toda medida de lucha contra el terrorismo que autorice la detención ilícita y el maltrato de mujeres y niños con el objetivo de obtener información sobre los hombres de sus familias sospechosos de terrorismo;

h) Que garanticen la protección contra la intervención arbitraria o ilegal en la intimidad y la familia, entre otras cosas garantizando que toda ley que tipifique el apoyo material a terroristas o la asociación con ellos, o que disponga la aplicación de “órdenes de control”, cumpla los requisitos de legalidad y las garantías judiciales;

i) Que reconozcan las violaciones de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales, de los familiares de personas desaparecidas o sometidas a “entrega extrajudicial” o a una detención prolongada en nombre de la lucha contra el terrorismo, y que otorguen compensaciones a quienes hayan sufrido tales violaciones;

j) Que renuncien al uso de estereotipos de género como forma de elaborar perfiles sobre la base de la raza, el origen nacional o étnico, o la religión, y promuevan la educación sobre derechos humanos para reducir el estigma, el acoso y la discriminación que enfrentan las mujeres como consecuencia de las prácticas de elaboración de perfiles;

k) Que garanticen que los regímenes de sanciones incorporen excepciones por motivos humanitarios y que las leyes relativas a la financiación del terrorismo incluyan vías accesibles, seguras y eficaces para proporcionar financiación a las organizaciones que se ocupan de la igualdad entre los géneros, en particular para la asistencia humanitaria;

l) Que tomen todas las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo necesarias para prevenir, investigar y castigar el uso de la tortura y de tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes en nombre de la lucha contra el terrorismo perpetrados sobre la base de la orientación sexual o la identidad de género de la víctima;

m) Que garanticen que los derechos de la mujer y las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género nunca se usen como herramienta de trueque para apaciguar a grupos terroristas o extremistas;

n) Que garanticen el derecho a la protección de todas las formas de explotación, venta y trata de personas mediante la separación de las medidas de lucha contra el terrorismo de las iniciativas de lucha contra la trata, a fin de asegurar que las personas víctimas de la trata no sean castigadas ni consideradas delincuentes ni estigmatizadas, y de que se respeten sus derechos humanos;

o) Que revoquen los controles de inmigración y procedimientos de asilo restrictivos que vulneran los derechos humanos, incluido el derecho a la libre circulación, de los transexuales y las mujeres inmigrantes y migrantes;

p) Que garanticen el derecho al asilo a las personas que deben recibir protección internacional contra la persecución por motivos de género, entre otras cosas asegurando que las leyes relativas al apoyo material no se usen para castigar a

las personas que han sufrido abusos a manos de grupos terroristas a causa de su género;

q) Que reconozcan la función de las mujeres y las lesbianas, los gays, bisexuales, trans e intersexuales como interesados y los beneficios de incluir perspectivas feministas en contexto en la elaboración y aplicación de medidas de lucha contra el terrorismo y en esta lucha, al igual que la función de los hombres para garantizar la igualdad entre los géneros.

54. El Relator Especial presenta las siguientes recomendaciones a los órganos de las Naciones Unidas:

a) Todos los procedimientos especiales pertinentes y demás mecanismos del Consejo de Derechos Humanos y órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos deberían incorporar en la aplicación de sus respectivos mandatos la atención a las cuestiones de género y la lucha contra el terrorismo;

b) En particular, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer debería incorporar en su examen de los informes de los Estados y al elaborar observaciones finales y comentarios generales la cuestión concreta del efecto de la lucha contra el terrorismo en las mujeres;

c) El Comité contra el Terrorismo, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo deberían tener expresamente en cuenta las cuestiones de género como un tema pertinente de derechos humanos en todas sus actividades;

d) El Consejo de Seguridad y sus órganos subsidiarios deberían seguir reformando el régimen para la inclusión en listas de las personas y entidades consideradas terroristas, a fin de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos en la imposición y aplicación de las sanciones correspondientes, e incluir una evaluación de las cuestiones de género en ese examen.
