Naciones Unidas A/HRC/13/36

Asamblea General

Distr. general
22 de enero de 2010
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos
13º período de sesiones
Tema 3 de la agenda
Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*

Resumen

El presente informe se presenta en cumplimiento de la resolución 10/15 del Consejo de Derechos Humanos, de 26 de marzo de 2009, sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, en la que el Consejo pidió a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos "que, teniendo en cuenta el contenido de la presente resolución, [presentara su informe] al Consejo en su 13º período de sesiones en relación con el tema 3 de la agenda, de conformidad con su programa de trabajo anual".

En la resolución, el Consejo de Derechos Humanos pidió a los Estados que, en la lucha contra el terrorismo, velaran por que toda persona cuyos derechos hayan sido vulnerados dispusiera de acceso a un recurso efectivo y por que las víctimas obtuvieran una reparación adecuada, eficaz e inmediata. El Consejo recordó la prohibición absoluta de la tortura y el derecho a la igualdad ante los tribunales, e instó a los Estados a que observaran las debidas garantías procesales. También reafirmó la resolución 7/7, en la que el Consejo instó a los Estados a que respetaran su obligación de no devolución, así como las salvaguardias relativas a la libertad, seguridad y dignidad de las personas, entre otras cosas[1].

* Se ha retrasado la presentación de este informe para incluir en él la información más reciente.

[1] En sus resoluciones 7/7 y 10/15 el Consejo de Derechos Humanos reafirmó el carácter irrevocable de ciertos derechos en toda circunstancia, así como la naturaleza excepcional y temporal de cualquier suspensión.

Se ruega reciclar

En el presente informe se destaca la necesidad de proteger y promover todos los derechos humanos y seguir aplicando medidas eficaces en la lucha contra el terrorismo. Se trata de dos objetivos que se refuerzan mutuamente y deben perseguirse conjuntamente en el marco del deber de los Estados de proteger los derechos humanos. En el informe se describen las actividades de la Alta Comisionada en relación con la lucha contra el terrorismo y su contribución a la aplicación de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo y el correspondiente Plan de Acción. El informe concluye con una enumeración de los desafíos que plantea el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos, en particular las cuestiones relacionadas con la responsabilidad, la lucha contra la impunidad y el recurso efectivo en el contexto de la lucha contra el terrorismo.

Índice

		Párrafos	*Página*
I.	Introducción	1–2	4
II.	Novedades recientes	3–18	4
	A. Aplicación de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo y labor del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo	3–7	4
	B. La labor del Consejo de Seguridad	8–13	6
	C. La labor de la Asamblea General	14	7
	D. Otras actividades importantes	15–18	8
III.	Motivos de preocupación: responsabilidad y reparación	19–48	9
	A. Responsabilidad	22–40	10
	B. Recursos y reparaciones	41–48	17
IV.	Conclusiones y recomendaciones	49–56	19

I. Introducción

1. El presente informe se presenta en cumplimiento de la resolución 10/15 del Consejo. En su resolución 7/7, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que prosiguiera sus esfuerzos para llevar a la práctica el mandato que le habían confiado la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2005/80 y la Asamblea General en su resolución 60/158, e informara al Consejo a este respecto. En ambas resoluciones se pidió a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que, utilizando los mecanismos existentes, siguiera:

a) Examinando la cuestión de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, tomando en consideración información fidedigna de todas las fuentes;

b) Formulando recomendaciones generales relativas a la obligación de los Estados de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales al adoptar medidas para combatir el terrorismo;

c) Proporcionando asistencia y asesoramiento sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo a los Estados que lo soliciten, así como a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas.

2. En su resolución 10/15, el Consejo de Derechos Humanos pidió a los Estados que, en la lucha contra el terrorismo, velaran por que toda persona cuyos derechos humanos o libertades fundamentales hubieran sido vulnerados dispusiera de acceso a un recurso efectivo y por que las víctimas obtuvieran una reparación adecuada, eficaz e inmediata. En el presente informe se reseñan los acontecimientos ocurridos en el último año con respecto a la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. En la misma resolución, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que "teniendo en cuenta el contenido de la [...] resolución, [presentara su informe] al Consejo en su 13º período de sesiones en relación con el tema 3 de la agenda, de conformidad con su programa de trabajo anual".

II. Novedades recientes

A. Aplicación de la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo y labor del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo

3. En la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo y en el correspondiente Plan de Acción, aprobados por la Asamblea General en su resolución 60/288, los Estados miembros reafirmaron que los actos, métodos y prácticas de terrorismo en todas sus formas y manifestaciones constituían actividades cuyo objeto era la destrucción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia. Los Estados miembros resolvieron adoptar medidas para asegurar el respeto de los derechos humanos para todos y el imperio de la ley como base fundamental de la lucha contra el terrorismo. Los Estados miembros resolvieron también asegurar que todas las medidas que se adoptaran para combatir el terrorismo fueran compatibles con las obligaciones dimanadas de las normas internacionales de derechos humanos.

4. En el Plan de Acción, se reafirmó que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) debía seguir desempeñando una función rectora en el examen de la cuestión de la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. El ACNUDH siguió dirigiendo el Grupo de Trabajo sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, establecido por el Secretario General en 2005, para lograr un enfoque coordinado y coherente de la lucha contra el terrorismo en todo el sistema de las Naciones Unidas. En 2008, el equipo de vigilancia del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) (Comité contra el Terrorismo), se integró al Grupo de Trabajo, al cual se sumaron, en calidad de observadores, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. El objeto del Grupo de Trabajo es apoyar las iniciativas de los Estados miembros en pro de la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, en particular mediante la formulación y la aplicación de leyes y políticas que respeten los derechos humanos.

5. Para ayudar a los Estados miembros a reforzar la protección de los derechos humanos en diez aspectos concretos, mi Oficina, en consulta con los Estados miembros, empezó a elaborar una serie de guías de consulta técnica básica sobre la lucha contra el terrorismo dentro del pleno respeto de los derechos humanos. Tras celebrar consultas con los Estados miembros, se están elaborando las cuatro primeras guías, relativas a: a) la proscripción de organizaciones, b) la detención y el registro de particulares, c) el diseño de infraestructuras de seguridad, y d) el principio de legalidad en las medidas nacionales de lucha contra el terrorismo.

6. Los días 14 y 15 de octubre de 2009, mi Oficina participó en el retiro del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo que tuvo lugar en Viena. Esa reunión anual tenía el objetivo de hacer un balance de la labor realizada en el último año por el Equipo Especial y sus grupos de trabajos. También se presentaron planes para el futuro. Se abordó, entre otros asuntos importantes, la cuestión de la institucionalización del Equipo Especial, de acuerdo con lo dispuesto en la resolución 62/272 de la Asamblea General y la estrategia de comunicaciones del Equipo Especial.

7. Los días 12 y 13 de octubre de 2009, mi Oficina participó en el primer Taller Internacional de coordinadores nacionales de la lucha contra el terrorismo. El taller fue organizado por el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y fue copatrocinado por los Gobiernos de Austria, Noruega, Suiza y Turquía, así como Costa Rica, el Japón y Eslovaquia. El taller contó con la participación de profesionales y responsables de políticas de los gobiernos nacionales que intercambiaron experiencias y elaboraron estrategias para mejorar la cooperación en la lucha colectiva contra el terrorismo. Asistieron representantes de más de 110 Estados miembros. Durante el taller, se afirmó que la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo era el marco normativo en el que era preciso reforzar las medidas concretas de ejecución en los niveles nacional, regional e internacional y que era necesario aplicar la Estrategia de forma integral. Los participantes señalaron la importancia de prevenir el terrorismo. Las actividades de prevención consisten, entre otras cosas, en fomentar el desarrollo económico, intensificar el diálogo entre las civilizaciones, prestar apoyo a las víctimas y proteger los derechos humanos. Los participantes discutieron también medidas encaminadas a intensificar la coordinación entre los gobiernos, las entidades de las Naciones Unidas y otros interlocutores, incluido el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo.

B. La labor del Consejo de Seguridad

8. El 29 de octubre de 2009 me dirigí al Comité contra el Terrorismo. Guiándose por las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005) del Consejo de Seguridad, el Comité viene realizando una labor de fomento de la capacidad de los Estados Miembros de las Naciones Unidas para prevenir los actos de terrorismo, tanto dentro de sus fronteras como en las regiones. El Comité cuenta con la asistencia de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, responsable de ejecutar las decisiones del Comité, de realizar evaluaciones de expertos sobre cada Estado Miembro y de prestar asistencia técnica en el ámbito de la lucha contra el terrorismo a los diferentes países. Era la tercera vez que un Alto Comisionado para los Derechos Humanos se dirigía a este importante órgano.

9. Durante mi intervención, reiteré que el respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo era un imperativo insoslayable y que las normas de derechos humanos constituían un marco que podía responder a las preocupaciones relativas a la seguridad pública y al mismo tiempo proteger la dignidad humana y el estado de derecho. Algunas de las medidas adoptadas en el marco de la lucha contra el terrorismo, como el uso excesivo de la fuerza y la represión indiscriminada por parte de la policía, los cuerpos de seguridad y las fuerzas armadas, podían reforzar el apoyo a los terroristas y, de ese modo, poner en peligro los objetivos que perseguían los Estados. La protección de los derechos humanos creaba confianza entre el Estado y los que se encuentran bajo su jurisdicción y esa confianza podía servir de base para una respuesta eficaz al terrorismo. Destaqué que una protección efectiva suponía también que se afrontaran las causas fundamentales del terrorismo, como los obstáculos al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

10. Procuré destacar que había llegado el momento de que los órganos de lucha contra el terrorismo del Consejo de Seguridad consideraran la posibilidad de adoptar un enfoque más amplio al realizar su importantísima labor, como el enfoque de la Asamblea General en la Estrategia global y el Plan de Acción de las Naciones Unidas contra el terrorismo, en los que se insistía no sólo en la necesidad de adoptar medidas de lucha contra el terrorismo, sino también en las repercusiones de esas medidas en los derechos humanos. Señalé que como el Comité contra el Terrorismo y los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas examinaban de forma paralela las leyes y las medidas de lucha contra el terrorismo, una mejor cooperación entre ellos podría dar mayor legitimidad y coherencia al sistema de las Naciones Unidas en su conjunto.

11. Coincidí con el Comité contra el Terrorismo en mi opinión de que el Comité podía ser fundamental para poner el estado de derecho y los derechos humanos en el centro de la lucha contra el terrorismo. Mencioné seis esferas en particular:

a) La cuestión de la legalidad, en particular la vaguedad de las definiciones de los actos de terrorismo que han dado lugar al enjuiciamiento de personas por el ejercicio legítimo y no violento de su derecho a la libertad de expresión, asociación y reunión, lo cual constituye una violación del principio de legalidad.

b) La necesidad de respetar y proteger los derechos que no pueden ser objeto de suspensión. A este respecto, observé que el establecimiento de perfiles nacionales, étnicos, raciales o religiosos comprometía los principios insoslayables de igualdad y no discriminación. También planteé la cuestión de la tortura y los malos tratos. Esas medidas discriminatorias y estigmatizadoras vulneraban los derechos de las comunidades y podían dar lugar a un aumento de la marginación y posiblemente de la radicalización en esas comunidades.

c) La ampliación de las facultades y la capacidad de vigilancia de las fuerzas del orden y la necesidad de proteger debidamente el derecho a la vida privada, imperativo que podía obstaculizar gravemente la cooperación internacional; el recurso a la tortura y los malos tratos para obtener información de inteligencia, prácticas que viciaban las pruebas y las hacían inadmisibles ante tribunales.

d) La responsabilidad de las violaciones de los derechos humanos, aspecto particularmente importante en la elaboración de estrategias eficaces de lucha contra el terrorismo. La verdadera seguridad sólo se puede lograr si todos los miembros de la sociedad cooperan con las autoridades del Estado y tienen la convicción de que las medidas adoptadas por esas autoridades para luchar contra el terrorismo son eficaces, proporcionales y compatibles con el respeto de sus derechos humanos y su dignidad.

e) La cuestión de las sanciones selectivas. Señalé que, si bien celebraba las mejoras recientes de los procedimientos relacionados con el régimen de sanciones selectivas de las Naciones Unidas, era preciso seguir perfeccionándolos para que el proceso de establecimiento de listas fuera transparente, se basara en criterios claros y en pruebas aplicadas de manera uniforme. También era necesario contar con mecanismos independientes de revisión.

f) Diferentes cuestiones relativas a la integración apropiada de un enfoque de derechos humanos en la labor técnica del Comité contra el Terrorismo. Propuse que se considerara la posibilidad de incluir a un experto en derechos humanos en todas las visitas del Comité a Estados miembros y de dedicar recursos adicionales a esta esfera de la labor del Comité.

También reafirmé la voluntad del ACNUDH de apoyar al Comité y su Dirección Ejecutiva en todos los asuntos relacionados con el respeto de los derechos humanos por los Estados.

12. Del 8 al 10 de noviembre de 2009, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y el Gobierno de Bangladesh celebraron un taller regional en Dhaka sobre prácticas eficaces en la lucha contra el terrorismo para los oficiales de policía y los fiscales del Afganistán, Bangladesh, Bhután, la India, Maldivas, Nepal, el Pakistán y Sri Lanka; también asistió al taller un representante de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional. El ACNUDH participó en el taller aportando su opinión sobre la forma en que podían defenderse los derechos humanos en el nivel operativo en el contexto de la cooperación jurídica internacional.

13. El 17 de diciembre de 2009, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1904 (2009), relativa a las dificultades que enfrentaban los Estados miembros al aplicar el régimen de sanciones contra Al Qaeda y los talibanes. En la resolución, destinada a mejorar los procedimientos para garantizar que fueran justos y claros, el Consejo de Seguridad decidió, entre otras cosas, crear una Oficina del *Ombudsman*, encargada de ayudar a analizar la información relacionada con las solicitudes se supresión de nombres de la lista de sanciones del Consejo.

C. La labor de la Asamblea General

14. En diciembre de 2009 la Asamblea General aprobó la resolución 64/168 sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. En la resolución, la Asamblea General, entre otras cosas:

a) Expresa gran preocupación por los casos en que se cometen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales;

b) Insta a los Estados a que, en la lucha contra el terrorismo, cumplan las obligaciones que les incumben en varias esferas, como la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la garantía de la libertad y la seguridad, el trato de los detenidos, la no devolución, la legalidad de la penalización de los actos de terrorismo, la no discriminación, el derecho a un recurso efectivo, a las garantías procesales y a un juicio imparcial;

c) Destaca la necesidad de proteger los derechos económicos, sociales y culturales;

d) Reconoce la necesidad de seguir reforzando procedimientos justos y claros en el marco del régimen de sanciones de las Naciones Unidas relacionadas con el terrorismo a fin de aumentar su eficiencia y transparencia;

e) Insta a los Estados a que garanticen el estado de derecho e incluyan las debidas garantías en materia de derechos humanos en sus procedimientos para la inclusión de personas y entidades en las listas nacionales;

f) Solicita al ACNUDH que sigua contribuyendo a la labor del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, en particular, creando mayor conciencia sobre la necesidad de respetar los derechos humanos y el estado de derecho en la lucha contra el terrorismo;

g) Alienta al Consejo de Seguridad y a su Comité contra el Terrorismo a que refuercen el diálogo con los órganos competentes en materia de derechos humanos, en particular el ACNUDH, el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, otros procedimientos especiales y mecanismos competentes del Consejo de Derechos Humanos y los órganos competentes creados en virtud de tratados de derechos humanos.

D. Otras actividades importantes

15. El informe anual de la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados (A/HRC/12/49), presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 12º período de sesiones, trata del terrorismo y la lucha contra el terrorismo y sus repercusiones para los niños. La Representante Especial observó que las medidas de lucha contra el terrorismo van con frecuencia dirigidas contra niños; en algunos casos se detiene o encarcela a niños, aduciendo su presunta asociación con grupos terroristas, y se hace caso omiso de las salvaguardias jurídicas y prácticas. La Representante Especial también se refirió a los "daños colaterales", que con frecuencia sufren los niños, víctimas de bombardeos aéreos de precisión y otras operaciones militares.

16. Los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas han seguido abordando cuestiones relacionadas con el terrorismo al examinar los informes de los Estados partes y reclamaciones individuales. En sus observaciones finales, diferentes comités han instado a los Estados partes a que reconozcan y garanticen que los tratados de derechos humanos se aplican en todo momento, en todo territorio bajo su jurisdicción. El Secretario General presentó recientemente un informe sobre los principales acontecimientos en este ámbito a la Asamblea General (véase el documento A/64/186); por mi parte, deseo centrarme en los acontecimientos más recientes.

17. Los días 18 y 19 de noviembre de 2009, mi Oficina participó en un taller organizado en Jakarta por el Centro sobre Cooperación Mundial en la Lucha contra el Terrorismo y Nahdatul Ulama, con apoyo de los Gobiernos de Alemania y Suecia. El taller tenía como objetivo dar a conocer la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo a la sociedad civil del Asia sudoriental y estudiar las posibilidades de incrementar la

participación de la sociedad civil en los esfuerzos de aplicación de ese marco mundial de una manera acorde con las necesidades y prioridades de la región.

18. El 30 de noviembre de 2009, el ACNUDH participó en una reunión celebrada con arreglo a la fórmula Arria sobre el fortalecimiento del planteamiento integrado de las cuestiones de derechos humanos y lucha contra el terrorismo a través del Consejo de Seguridad. La reunión fue organizada por el Gobierno de México, quien invitó a miembros del Panel de Juristas Eminentes sobre Terrorismo, Lucha Antiterrorista y Derechos Humanos a participar en la misma. También asistieron miembros del Consejo de Seguridad, representantes del Comité establecido en virtud de la resolución 1267 (1999), de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y el Presidente del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo.

III. Motivos de preocupación: responsabilidad y reparación

19. Uno de los grandes retos a los que se enfrentan hoy en día los Estados es la exigencia de responsabilidades por las violaciones graves de los derechos humanos ocurridas en el contexto de las medidas de lucha contra el terrorismo y el derecho de las víctimas a acceder a vías de recurso y a obtener reparación. En años recientes, se han registrado graves violaciones de los derechos fundamentales, como matanzas deliberadas, ejecuciones sumarias, desapariciones, actos de tortura y privación arbitraria de la libertad. Esas prácticas rara vez son objeto de investigaciones exhaustivas y son frecuentes los casos en que los autores gozan de impunidad y no se ha indemnizado a las víctimas.

20. El párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que además de proteger eficazmente los derechos reconocidos en el Pacto, los Estados partes se comprometen a garantizar que toda persona disponga de recursos accesibles[2] y efectivos para reivindicar esos derechos[3], lo cual fue reiterado por el Comité de Derechos Humanos en su Observación general Nº 31 (2004). El Comité atribuye importancia al establecimiento por los Estados partes de mecanismos judiciales y administrativos adecuados para atender las reclamaciones de violaciones de los derechos con arreglo al derecho interno. El Comité advierte que el disfrute de los derechos reconocidos por el Pacto puede ser garantizado con eficacia por el poder judicial de muchas formas distintas, entre ellas la aplicabilidad directa del Pacto, la aplicación de disposiciones constitucionales o legales de otra índole comparables, o el efecto interpretativo del Pacto en la aplicación del derecho interno. Se requieren en particular mecanismos administrativos para dar efecto a la obligación general de investigar las denuncias de violaciones con rapidez, a fondo y de manera efectiva mediante órganos independientes e imparciales. Las instituciones nacionales de derechos humanos, dotadas de facultades adecuadas, pueden contribuir a este fin.

21. El Comité de Derechos Humanos indicó asimismo en la Observación general Nº 31 que el párrafo 3 del artículo 2 requiere que los Estados partes otorguen una reparación a las personas cuyos derechos del Pacto han sido violados. Si no se otorga una reparación a los individuos cuyos derechos del Pacto han sido violados, la obligación de proporcionar un

[2] Véase la comunicación Nº 291/2006 del Comité contra la Tortura (*Ali c. Túnez*, 21 de noviembre de 2008). Véase también el fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con respecto a la demanda Nº 52391/99, *Ramsahai y otros c. los Países Bajos*, 15 de mayo de 2007, párr. 324. Véanse asimismo los documentos CCPR/CO/79/LVA, CCPR/C/LBY/CO/4, CCPR/C/79/Add.121 (Comité de Derechos Humanos, 2000), CAT/C/GUY/CO/1 (Comité contra la Tortura, 2006).

[3] Comité de Derechos Humanos, comunicación Nº 1332/2004, *Juan García Sánchez y Bienvenida González Clares c. España*, 31 de octubre de 2006.

recurso efectivo, que es fundamental para la eficacia del párrafo 3 del artículo 2, no se cumple. Además de la reparación explícita exigida por el párrafo 5 del artículo 9 y el párrafo 6 del artículo 14 el Comité considera que el Pacto entraña por lo general una indemnización adecuada. El Comité señala que, cuando proceda, la reparación puede entrañar la restitución, la rehabilitación y medidas de satisfacción, como disculpas públicas, memoriales públicos, garantías de no repetición y cambios en las leyes y las prácticas pertinentes, así como al sometimiento a la justicia de los autores de violaciones de derechos humanos.

A. Responsabilidad

22. Cuando se producen graves violaciones de los derechos humanos, los Estados están obligados a garantizar que esas violaciones se investiguen debidamente y, en la medida de lo posible, esa investigación debería dar lugar a medidas judiciales u otras medidas adecuadas[4]. Cuando no se realiza una investigación independiente de las violaciones graves de los derechos humanos, no sólo se refuerzan las violaciones que ya se han cometido, sino que se puede provocar un deterioro grave de la situación de los derechos humanos en todo el país. En cambio, una investigación pronta y eficiente puede tener un efecto preventivo y mejorar la situación general de los derechos humanos a nivel nacional. La ausencia de una investigación constituye también una violación de los derechos humanos de las víctimas[5]. Además, la no apertura por un Estado parte de una investigación sobre las denuncias de violaciones puede en sí constituir una violación separada del Pacto. El cese de una violación continua es un elemento esencial del derecho a un recurso efectivo[6].

23. Los Estados están obligados a investigar todas las violaciones de los derechos humanos. El artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé la suspensión en circunstancias excepcionales, en caso de que se declare el estado de excepción, de algunos derechos y libertades, pero en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación[7]. En el párrafo 2 del artículo 4 del Pacto se enumeran varias

[4] Véase la comunicación Nº 257/2004 del Comité contra la Tortura, *Keremedchiev c. Bulgaria*, 11 de noviembre de 2008, párr. 11. Véase también la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Montero Aranguren y otros c. Venezuela*, de 5 de julio de 2006, en que la Corte declaró que el Estado está obligado a luchar contra la impunidad por todos los medios legales disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares" (párr. 137).

[5] Véase la comunicación Nº 188/2001 del Comité contra la Tortura, *Abdelli c. Túnez*. Véase también el estudio independiente, con inclusión de recomendaciones, sobre las mejores prácticas para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad, de Diane Orentlicher (E/CN.4/2004/88), y el documento "The state of human rights in Europe and the progress of the Assembly's monitoring procedure", Consejo de Europa, Estrasburgo, junio de 2008.

[6] Véase el párrafo 15 de la Observación general Nº 31 del Comité de Derechos Humanos, de 29 de marzo de 2004. Véase también el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el caso *Velásquez Rodríguez c. el Uruguay*, de 26 de junio de 1987, párr. 91. Véase también la comunicación Nº 1332/2004 del Comité de Derechos Humanos, *Juan García Sánchez y Bienvenida González Clares c. España*, de 31 de octubre de 2006.

[7] El artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se puede invocar para suspender las normas de los Convenios de Ginebra de 1949. Las medidas de suspensión deben conformarse a las obligaciones del Estado según el derecho internacional humanitario. Se han de respetar las disposiciones mínimas establecidas en el artículo 3, común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Concretamente, según el artículo 3, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas que no participan activamente en las hostilidades, los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos

disposiciones que no se pueden suspender en ningún caso, como las relativas al derecho a la vida, la prohibición de la tortura y otros tratos inhumanos o degradantes, la no retroactividad de la legislación penal, la libertad de pensamiento, conciencia y religión[8] y la prohibición de la pena capital (artículo 6 del Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

24. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados partes están obligados a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto. En la Observación general Nº 15 del Comité de Derechos Humanos, se indica que esta obligación no se restringe a los ciudadanos de los Estados partes, sino que debe también extenderse a todos los individuos, independientemente de su nacionalidad o de su situación apátrida, como los solicitantes de asilo, los refugiados, los trabajadores migrantes y otras personas que pueden estar sujetas a las leyes del territorio en el que se encuentran.

25. Desde el punto de vista del procedimiento, los Estados se comprometen a establecer instituciones adecuadas (instituciones principalmente judiciales, tales como tribunales civiles, penales, constitucionales o especiales de derechos humanos y también instituciones nacionales de derechos humanos y organismos de rehabilitación para los casos de tortura) que permitan obtener reparación a las víctimas de la tortura[9]. Los mecanismos nacionales están obligados a cumplir con prontitud, a fondo y con eficacia su obligación de investigar las denuncias[10] de violaciones por medio de órganos independientes[11] e imparciales. Las instituciones nacionales de derechos humanos, dotadas de las facultades adecuadas, pueden contribuir a este fin poniendo a todos los responsables de violaciones flagrantes de los derechos humanos a disposición del sistema de justicia penal para que sean investigados.

26. El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha indicado que teniendo en cuenta la constante jurisprudencia internacional según la cual la prohibición de amnistías que dejen impunes violaciones graves de los derechos humanos ha pasado a ser una norma de derecho internacional consuetudinario, se opone a la aprobación, aplicación y no derogación de leyes de amnistía que impidan llevar a los torturadores ante la justicia, y contribuyan así a una cultura de la impunidad. Hizo un

---

crueles, la tortura, la toma de rehenes y los atentados contra la dignidad personal. Véase también la Observación general Nº 29 del Comité de Derechos Humanos, párrs. 9 y 14.

[8] Artículos 6, 7, 15 y 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Véase también: Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, segunda edición, revisada (Kehl am Rhein, Engle, 2005), pág. 94.

[9] Véase A/HRC/4/33, párr. 63; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, comunicación Nº 10/1997, *Habassi c. Dinamarca*, 6 de abril de 1999, párrs. 9.3 a 10; Comité contra la Tortura: Conclusiones y recomendaciones, Colombia, 4 de febrero de 2004, párr. 9 a); Conclusiones y recomendaciones, Yemen, 5 de febrero de 2004, párr. 6 e); Conclusiones y recomendaciones, Marruecos, 5 de febrero de 2004, párr. 7 c).

[10] Véase la nota 7, relativa a los párrafos 15 y 18 de la Observación general Nº 31 del Comité de Derechos Humanos. Véase también el caso *Helen Mack Chang y otros*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de junio de 2003 (Ser. E) (6 de junio de 2003) y el caso *Myrna Mack Chang c. Guatemala*, párr. 210, que se puede consultar en la dirección http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/E/chang6-6-03.html.

[11] Véase la comunicación Nº 257/2004 del Comité contra la Tortura, *Keremedchiev c. Bulgaria*, 28 de septiembre de 2004; comunicación Nº 1327/2004, *Grioua c. Argelia*, 10 de julio de 2007, párr. 7.10. Véase también la sentencia *Barbu Anghelescu c. Rumania* del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 12 de octubre de 2004, relativa a la obligación de independencia, que supone no sólo la ausencia de todo vínculo jerárquico o institucional, sino también la independencia práctica. El tribunal dictaminó que una investigación realizada por fiscales militares no satisfacía ese criterio.

llamamiento a los Estados para que se abstengan de conceder o permitir la impunidad mediante, entre otras cosas, la concesión de amnistías, pues dicha impunidad constituye en sí misma una violación del derecho internacional[12]. El artículo 4 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes estipula que todo Estado debe velar por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal; esto se aplica a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura. Según el mismo artículo todo Estado parte debe castigar esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad. La Convención contra la Tortura fija una serie de obligaciones encaminadas a castigar a los autores, prevenir la tortura y prestar asistencia a las víctimas de actos de tortura[13].

27. Con respecto al derecho a la vida, en su Observación general Nº 6 (1982), el Comité de Derechos Humanos especifica que los Estados no sólo tienen la obligación negativa de abstenerse de atentar contra el derecho individual a la vida, sino también la obligación positiva de adoptar todas las medidas que procedan para proteger y preservar el derecho a la vida y evitar y castigar los actos criminales que entrañen la privación de la vida, así como de evitar que sus propias fuerzas de seguridad maten de forma arbitraria[14]. La policía tiene la obligación de preparar y planificar las operaciones de lucha contra el terrorismo de modo que se evite toda pérdida de vida. Es necesario que se investigue públicamente toda muerte en que puedan estar involucrados agentes del Estado[15].

---

[12] Véanse los documentos A/56/156 y A/HRC/10/44/Add.2.

[13] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento Nº 40* (A/58/40), vol. I, cap. IV, párrs. 4, 7 y 12. Véanse también las conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura: Bélgica (CAT/C/CR/30/6). El Comité recomendó a Bélgica que "[incorporara] en el Código Penal una cláusula que [prohibiera] expresamente invocar la condición de necesidad para justificar la violación del derecho a no ser sometido a torturas" (párr. 7 b)). Véase asimismo el documento CAT/C/XXVII/Concl.5.

[14] Comité de Derechos Humanos, comunicación Nº 1469/2006, *Yasoda Sharma c. Nepal*, 26 de abril de 2006; comunicación Nº 1327/2004, *Grioua c. Argelia*, 10 de julio de 2007, párr. 7.10; comunicación Nº 213/1986, *H. C. M. A. c. los Países Bajos*, 30 de marzo de 1989, párr. 11.6; y comunicación Nº 612/1995, *Vicente y otros c. Colombia*, 29 de julio de 1997, párr. 8.8; comunicación Nº 1196/2003, *Boucherf c. Argelia*, 30 de marzo de 2006, párr. 11; y comunicación Nº 1297/2004, *Medjnoune c. Argelia*, 14 de julio de 2006, párr. 10. Véase también la nota 11, relativa a la Observación general Nº 31 del Comité de Derechos Humanos sobre los tipos de recursos efectivos necesarios en caso de violaciones del derecho a la vida. Corte Interamericana de Derechos Humanos, casos *Myrna Mack Chang c. Guatemala* y *Bulacio c. la Argentina*, 18 de septiembre de 2003 – obligación de adoptar todas las medidas necesarias para proteger y preservar el derecho a la vida, que se enmarca en el deber estatal de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos de todas las personas bajo la jurisdicción de un Estado. Esta obligación se extiende a todas las instituciones del Estado, la policía y las fuerzas armadas – los Estados deben adoptar todas las medidas para evitar, enjuiciar y castigar los actos criminales que entrañen la privación de la vida en general y en particular los cometidos por sus propios agentes de seguridad. Véase también Nils Melzer, *Targeted Killing In International Law* (Oxford Press, 2009), pág. 94.

[15] Véase la nota 7 relativa al párrafo 18 de la Observación general Nº 31. Véanse también los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario (resolución 60/147 de la Asamblea General, anexo). Véase también el documento A/HRC/4/33, párr. 62: en el caso que sentó precedente en relación con el artículo 14, *Guridi c. España*, el Comité contra la Tortura, sin hacer referencia explícita a las directrices, adoptó en su decisión la terminología desarrollada en ellas. En ese caso los autores fueron indultados tras haber pagado la indemnización. Pese al pago, el Comité determinó que se había producido una violación del artículo 14 de los Principios básicos. El Comité consideró que la reparación debía cubrir todos los daños ocasionados a la víctima, en particular la restitución, la indemnización y la rehabilitación de la víctima, así como

28. Las acciones encubiertas plantean problemas particulares en lo que respecta a la responsabilidad. Como son operaciones secretas, en que la información es confidencial, es difícil que el poder legislativo y el poder judicial tengan conocimiento de ellas. Cabe recordar que todas las medidas adoptadas por las fuerzas del orden deben ser lícitas de conformidad con el derecho nacional e internacional y compatibles con las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. Esto significa que todas las actividades emprendidas por los organismos de inteligencia, incluidas la obtención de información de inteligencia, las actividades encubiertas de vigilancia, registro y reunión de datos deben estar reguladas por la ley, supervisadas por organismos independientes y sujetas a un examen judicial. La falta de transparencia que caracteriza a varias de las investigaciones y los juicios relacionados con el terrorismo es motivo de preocupación. Al adoptar o reactivar la doctrina del secreto de Estado o de la inmunidad del Estado o al adoptar otras medidas destinadas a blindar los servicios civiles, militares o diplomáticos de inteligencia y otras fuentes de información, en aras de la seguridad nacional, los Estados restringen el acceso a la información necesaria para la investigación y el enjuiciamiento efectivos de los casos relacionados con actos de terrorismo. Los Estados tienen la obligación de evitar que los organismos de inteligencia, las fuerzas armadas y los cuerpos especiales de la policía ejerzan de forma indebida los poderes excepcionales que se les confiere en el marco de la lucha contra el terrorismo velando por que esas facultades estén claramente delimitadas y estableciendo mecanismos de supervisión y exigencia de responsabilidades. Esos controles podrían incluir el procedimiento para autorizar la concesión de poderes especiales y la provisión de vías de recurso para las personas que afirmen ser víctimas del abuso de esos poderes. Ese control puede ser anterior o posterior al ejercicio de tales poderes.

29. De conformidad con la Convención contra la Tortura, los Estados tienen la obligación de impedir los actos de tortura o los tratos crueles, inhumanos o degradantes en todo su territorio[16]. En virtud de la aplicación extraterritorial de la prohibición de esos actos y de las obligaciones que imponen el derecho internacional consuetudinario y los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, los Estados deben además velar por que sus funcionarios no ejerzan esas prácticas en el extranjero y no sean cómplices de otras personas que tengan ese tipo de conducta. Por lo tanto es esencial que los autores o los cómplices del empleo de técnicas de interrogatorio que constituyan tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes respondan de sus actos[17].

30. La práctica de recluir a presuntos terroristas en centros secretos de detención ha dado lugar a la negación de varios de los derechos de los detenidos, no sólo los derechos asociados con la libertad, sino también su derecho a un juicio imparcial, por ejemplo. En tales circunstancias, cuando las confesiones se obtienen bajo tortura y las pruebas se reúnen ilegalmente por conducto de agentes secretos, son escasas las posibilidades de llevar ante la justicia a los responsables de esas violaciones. En su Observación general Nº 21, relativa al artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos indica que dicho artículo impone a los Estados la obligación de tratar humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano a las personas que son vulnerables, como los menores de edad, por su condición de personas privadas de libertad.

31. La responsabilidad y el derecho a medios de reparación efectivos se relacionan con el derecho a un juicio imparcial garantizado en el artículo 14 del Pacto y enunciado con

---

medidas para garantizar la no repetición de las violaciones, teniendo siempre en cuenta las circunstancias de cada caso.

[16] Véanse los documentos CAT/C/USA/CO/2, párr. 13, 2006; CAT/C/TGO/CO/1, párr. 15, 2006; y CAT/C/AUS/CO/3, párr. 8, 2008.

[17] Véase A/HRC/10/44/Add.2, párr. 64.

más precisión en la Observación general Nº 32 del Comité de Derechos Humanos. La protección del derecho de los presuntos terroristas a un juicio imparcial es fundamental no sólo para que la lucha contra el terrorismo se enmarque en el estado de derecho, sino también para que los autores de violaciones de los derechos humanos respondan de sus actos. De hecho, hay muy pocas posibilidades de que se esclarezcan debidamente las violaciones cometidas en el marco de las "entregas extrajudiciales" y la reunión de pruebas por medios ilegales y de que los autores comparezcan ante la justicia, si los sospechosos de terrorismo son enjuiciados en tribunales especiales y con arreglo a procedimientos extraordinarios y pruebas reservadas, condiciones en que no pueden ejercer debidamente su derecho a un juicio imparcial. Así pues, las garantías de un juicio imparcial son fundamentales para la exigencia de responsabilidades, la lucha contra la impunidad y la concesión a las víctimas de medios de reparación efectivos[18].

32. Existe un vínculo claro entre el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la protección contra la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes. En su Observación general Nº 21 el Comité de Derechos Humanos precisa que el artículo 10 impone a los Estados partes una obligación positiva en favor de las personas especialmente vulnerables por su condición de personas privadas de libertad y complementa la prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes prevista en el artículo 7 del Pacto. El Comité recuerda asimismo que el principio enunciado en el párrafo 1 del artículo 10 es el fundamento de obligaciones más estrictas y más precisas de los Estados partes en el ámbito de la justicia penal, previstas en los párrafos 2 y 3 del artículo 10.

33. Con el fin de proteger las fuentes de información de inteligencia, algunos Estados han modificado las normas procesales penales y administrativas de modo que se pueda impedir el acceso de los imputados a los autos[19]. Los principios del secreto y la inmunidad no deben aplicarse a las investigaciones de violaciones graves de los derechos humanos, como los casos de tortura y los casos de muertes o desapariciones. La ley prevé investigaciones independientes, imparciales, transparentes y creíbles para garantizar la exigencia de responsabilidades. La responsabilidad individual no se puede eludir mediante amnistías o inmunidades y otras restricciones al reconocimiento de la responsabilidad legal.

34. Los Estados deben abstenerse de conceder o permitir la impunidad a nivel nacional mediante la concesión de amnistías[20]. La amnistía en casos de violaciones manifiestas y graves de los derechos humanos y del derecho humanitario puede constituir también una violación del derecho internacional consuetudinario[21] y el hecho de que constantemente se

[18] Comité de Derechos Humanos, comunicación Nº 1416/2005, *Alzery c. Suecia*.

[19] Comisión Internacional de Juristas, *Accessing Damage, Urging Action: Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights* (2009), pág. 78.

[20] Véase la nota 16, relativa al párrafo 18 de la Observación general Nº 31 del Comité de Derechos Humanos. Véase también el principio 36 a) del Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad; la comunicación Nº 45/1979, del Comité de Derechos Humanos, *Suárez de Guerrero c. Colombia*, 30 de marzo de 1982, párr. 15; véanse también las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Venezuela, de 26 de abril de 2001 (CCPR/CO/71/VEN), párr. 8.

[21] Los tribunales internacionales han tenido pocas oportunidades de analizar la cuestión de la incompatibilidad de las obligaciones de los Estados según el derecho internacional consuetudinario y las amnistías. Una decisión de 1998 de la Sala de Primera Instancia del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia dejaba pensar, sin embargo, que la amnistía de actos de tortura (y, por consiguiente, de otra conducta cuya prohibición es una norma perentoria de derecho internacional) sería "ilícita internacionalmente" (véase la causa *Fiscal c. Furundzija*, causa Nº IT-95-17/1-T, fallo de 10 de diciembre de 1998, párr. 155). Véanse también las causas *Fiscal c. Morris Kalon* y *Fiscal c. Brima Bazzy Kamara*, párr. 82. Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Barrios Altos c. el Perú*, en que la Corte declaró que "las Leyes de amnistía Nº 26479 y Nº 26492 son

aprueben, apliquen y mantengan vigentes leyes de amnistía[22] contribuye a una cultura de la impunidad.

35. Desde septiembre de 2001 se observa una tendencia a externalizar la obtención de información de inteligencia a empresas privadas. Si bien la participación de agentes privados puede resultar necesaria por motivos técnicos a fin de tener acceso a la información (por ejemplo, para la vigilancia electrónica), hay motivos para desconfiar de la utilización de empresas privadas para el interrogatorio de personas privadas de libertad. La responsabilidad de proteger el derecho a la vida, la integridad física o la libertad de las personas deben permanecer dentro del dominio exclusivo del Estado. La falta de formación adecuada, la introducción del factor lucro en situaciones propicias a violaciones de los derechos humanos y la perspectiva a menudo discutible de que esas empresas puedan responder ante la justicia y el Parlamento son elementos que los Estados miembros deberían tener en cuenta para cerciorarse de que esos actores responden de sus acciones.

36. Las entregas y las entregas extrajudiciales que surgen como consecuencia del aumento de la cooperación entre los servicios de inteligencia son motivo de particular preocupación. La entrega extrajudicial casi siempre constituye o facilita la violación de una serie de derechos humanos, especialmente las garantías que protegen a la persona contra la detención arbitraria, el traslado forzoso, la desaparición forzosa o las torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes[23]. Los Estados deben cumplir las obligaciones que les imponen los diversos tratados y normas y asegurarse de que su territorio no se utiliza para trasladar a personas hacia lugares donde es probable que sean sometidas a tortura[24].

37. Al no haber salvaguardias procesales que protejan derechos fundamentales como el derecho a un juicio con las debidas garantías, las personas objeto de esos traslados no tienen medios para impugnarlos. Por lo tanto, los Estados deben adoptar todas las medidas prácticas necesarias para determinar si el traslado de extranjeros por su territorio entraña prácticas que pueden causar daños irreparables. Todo Estado tiene la obligación de investigar la actuación de sus agentes (tanto militares como de los servicios de inteligencia) que puedan haber participado en la facilitación de esas entregas[25], sancionar a los responsables e indemnizar a las víctimas[26]. Los Estados tienen asimismo la responsabilidad

incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en consecuencia, carecen de efectos jurídicos", 14 de marzo de 2001, párr. 51/4.

[22] Véase el párrafo 18 de la Observación general Nº 31. Véase también la sentencia de 21 de septiembre de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Servellón García y otros c. Honduras*, en que la Corte indicó que los Estados tenían la obligación de no valerse de conceptos jurídicos como el de amnistía u otras medidas para eludir su responsabilidad. Véase también el caso *Myrna Mack Chang c. Guatemala*, en que la Corte indicó que el Estado debía "remover todos los obstáculos y mecanismos de hecho y derecho que [mantenían] la impunidad", párr. 277.

[23] Véase la nota 20.

[24] En el caso *López Burgos c. el Uruguay* (1981), el Comité de Derechos Humanos estableció que la noción de jurisdicción no se refería al lugar en que se había producido la violación "sino a la relación que hay entre el individuo y el Estado respecto de la violación de cualquiera de esos derechos reconocidos en el Pacto independiente del lugar en que ocurra".

[25] Conclusiones y recomendaciones, Colombia, 4 de febrero de 2004 (CAT/C/CR/31/1), párr. 9 d) iii); Conclusiones y recomendaciones, Ecuador, 15 de noviembre de 1993 (A/49/44), párrs. 97 a 105, en 105. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso *Incal c. Turquía*, sentencia de 9 de junio de 1998, serie 1998-IV, párrs. 65 a 73. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, causa *L. K. c. los Países Bajos*, 16 de marzo de 1993 (CERD/C/42/D/1991), párrs. 6.4 y 6.6.

[26] Párrafo 23 de los Principios y directrices básicos de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos, en el que, sobre la base de la jurisprudencia y la práctica, se establece que se han de adoptar medidas encaminadas a, entre otras cosas, garantizar que las autoridades civiles ejerzan un control efectivo sobre las fuerzas armadas y de seguridad; fortalecer la independencia del poder judicial; proteger a los profesionales

de establecer procedimientos para hacer frente a esos asuntos, ya sea con respecto a sus propios agentes o a agentes extranjeros, y reglamentar la utilización de su espacio aéreo. Además, todo Estado tiene la obligación de depurar responsabilidades por prácticas del pasado[27].

38. Debería haber controles que evitaran el abuso de los poderes excepcionales por las instituciones que no están sujetas a suficiente control democrático y civil, especialmente los servicios de inteligencia, las fuerzas armadas y los cuerpos especiales de la policía. Los Estados tienen la obligación de velar por que los poderes excepcionales estén claramente delimitados y establecer mecanismos de supervisión y exigencia de responsabilidades. Esos controles podrían incluir el procedimiento para autorizar la concesión de poderes especiales y la provisión de vías de recurso para las personas que afirmen ser víctimas del abuso de esos poderes. Ese control puede ser anterior o posterior al ejercicio de tales poderes.

39. Las actividades de reunión de información de inteligencia deben estar reguladas por la ley, vigiladas en la medida de lo posible por organismos independientes y sujetas a un examen judicial. Con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, todo acto que afecte a los derechos humanos debe ser lícito y debe estar prescrito y regulado por la ley. Ello significa que toda actividad de registro, confiscación, vigilancia, detención o reunión de datos sobre una persona debe estar claramente autorizada por la ley. Todo Estado que modifique las normas procesales penales o administrativas para impedir el acceso de los imputados a los autos debe cerciorarse de que esas modificaciones son compatibles con sus obligaciones de derechos humanos, en particular las garantías procesales[28].

40. Las medidas de lucha contra el terrorismo que repercuten en el disfrute de los derechos económicos y sociales deben también respetar los principios de proporcionalidad, eficacia y legitimidad[29]. El acceso a la justicia y la posibilidad de que las víctimas obtengan reparación, incluida una indemnización, son fundamentales para que los Estados respondan de sus acciones y para reducir la impunidad por violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. En el contexto de la lucha contra el terrorismo, los desalojos y las demoliciones de viviendas se utilizan en ocasiones como forma de castigo selectivo para las personas sospechosas de prestar ayuda a grupos terroristas. Cuando esto se convierte en una forma de castigo colectivo, se considera una violación manifiesta de los derechos humanos. Son víctimas frecuentes de esta violación las comunidades vulnerables, como las mujeres, las minorías étnicas, religiosas o de otra índole y los pueblos indígenas sospechosos de prestar apoyo a grupos terroristas.

del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como los defensores de los derechos humanos; y ofrecer formación en materia de derechos humanos.

[27] Véase la Declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en ocasión del Día Internacional en Apoyo de las Víctimas de la Tortura, 26 de junio de 2009.

[28] Véase la nota 20.

[29] Véase el documento A/HRC/12/22. Para mayores detalles, véase el resumen de los debates del seminario de expertos sobre el impacto del terrorismo y las medidas contra el terrorismo en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, que tuvo lugar en Ginebra del 5 al 7 de noviembre de 2008, en: www.un.org/terrorism/pdfs/wg_protecting_human_rights.pdf.

B. Recursos y reparaciones

41. Además del deber de poner a los autores de violaciones manifiestas de los derechos humanos a disposición del sistema de justicia penal, se incluye en las obligaciones de los Estados la de respetar el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación[30]. El derecho a la verdad impone al Estado la obligación de investigar las violaciones de derechos humanos y dar a conocer los hechos públicamente. El derecho a la reparación no sólo comprende el derecho a la indemnización[31] y la restitución, sino también el derecho a la rehabilitación[32], a la satisfacción y a obtener garantías de no repetición[33], en la forma descrita en el conjunto de principios de las Naciones Unidas para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Se trata de derechos complementarios. El derecho a la reparación establecido por el derecho internacional comprende, entre otras cosas, la restitución *in integrum*, el pago de una indemnización, la obtención de satisfacción y las garantías de no repetición[34]. De no ser posible la restitución *in integrum*, se deberá recurrir a otras formas de reparación. Las diferentes obligaciones del Estado con respecto a los recursos y la reparación son incondicionales.

42. En el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se reconoce un derecho accesorio a interponer un recurso efectivo contra violaciones de los derechos humanos. Esta obligación se estableció con el fin de que las víctimas tuvieran medios de reivindicar sus derechos. El derecho a interponer un recurso efectivo exige la existencia de un procedimiento interno de respuesta a la demanda y de concesión de la reparación adecuada[35]. El aspecto procesal de la exigencia de responsabilidades y de la lucha contra la impunidad de las violaciones[36] de los derechos humanos perpetradas por los Estados es el acceso a la justicia, incluido un sistema adecuado de examen judicial, y la posibilidad de interponer recursos, incluida la posibilidad de obtener una reparación adecuada. El examen judicial independiente por los Estados de las medidas adoptadas para

[30] Véase el artículo 27.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, y el artículo 7 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Véase también el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

[31] Véase la nota 7 correspondiente al párrafo 16. Véase también el caso *Velásquez Rodríguez c. el Uruguay*, Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas, sentencia de 17 de agosto de 1990, párr. 27.

[32] Véase la nota 7, párrafo 16 de la Observación general Nº 31. Véase también el documento A/54/426, párr. 50.

[33] Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979) y Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663 C (XXIV), de 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), de 13 de mayo de 1977.

[34] Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Loayza Tamayo*, sentencia de 27 de noviembre de 1998, serie C Nº 42, párr. 85.

[35] Jonathan Cooper, *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual* (Varsovia, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, 2007), págs. 62 y 63.

[36] Véase la Observación general Nº 31, párr. 15. Véase también la Recomendación general Nº 19, La violencia contra la mujer, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 9 de enero de 1992, párr. 24 t), según la cual una protección eficaz supone la adopción de medidas jurídicas eficaces, como sanciones penales, recursos civiles e indemnización, medidas de prevención y medidas de protección.

luchar contra el terrorismo, incluidas las que afectan a los derechos humanos, sirve para comprobar su proporcionalidad, eficacia y legitimidad[37].

43. El Comité de Derechos Humanos ha subrayado que la obtención, elaboración y utilización de información sobre los grupos terroristas debe conformarse al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[38]. Al aplicar las sanciones selectivas de las Naciones Unidas, como la congelación de activos y las prohibiciones de viajar impuestas a individuos sospechosos de haber participado en actividades terroristas, es necesario velar por que las personas incluidas erróneamente en las listas o cuyos derechos hayan sido conculcados a consecuencia de su inclusión en una lista, también sean indemnizadas en el marco del mismo conjunto establecido de normas[39].

44. De acuerdo con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder[40], las víctimas son "las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscriba el abuso de poder". Según la Declaración, podrá considerarse víctima a una persona, "independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del delito e independientemente de la relación familiar entre el autor del delito y la víctima".

45. Habida cuenta de que los ordenamientos jurídicos internos suelen presentar lagunas en cuanto a la atención de las víctimas, los Estados deberían adoptar directrices para proporcionar a las víctimas de medidas antiterroristas que hayan podido violar los derechos humanos una atención material y psiquiátrica urgente, así como una asistencia a largo plazo, incluido un seguimiento médico y psicológico. Esas directrices deberían también prever un acceso efectivo a la justicia y la necesidad de evitar que los privilegios probatorios obstaculicen la transparencia de las investigaciones y la posibilidad de interponer recursos ante los tribunales.

46. La definición de principios y directrices de derechos humanos que aborden integralmente la problemática de las víctimas de la lucha contra el terrorismo merece un análisis detenido, inspirado en las mejores prácticas nacionales e internacionales y basado en los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (en adelante Principios y directrices básicos)[41] y en el Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad[42].

47. En los Principios y directrices básicos se prevén distintas categorías de reparación. Dado que la tortura constituye una violación especialmente grave de los derechos humanos, la vía penal y el castigo apropiado es para la víctima la forma más eficaz de resarcimiento y de justicia. Las investigaciones penales sirven para establecer la verdad y abren el camino a otras formas de reparación. Las garantías de no repetición, como la enmienda de las leyes

[37] Comité contra la Tortura, Conclusiones y recomendaciones, Egipto, 23 de diciembre de 2002 (CAT/C/CR/29/4), párr. 6 c); Conclusiones y recomendaciones, Camboya, 27 de mayo de 2003 (CAT/C/CR/30/2), párr. 7 d).

[38] Véanse CCPR/CO/77/EST, párr. 8, CCPR/CO/75/NZL, párr. 11, CCPR/CO/76/EGY, párr. 16, CCPR/CO/75/MDA, párr. 8, CCPR/CO/75/YEM, párr. 18, CCPR/CO/73/UK, párr. 6, CCPR/CO/83/UZB, párr. 18, y CCPR/C/NOR/CO/5, párr. 9.

[39] Comunicación Nº 1472/2006, *Sayadi y Vinck c. Bélgica*, 22 de octubre de 2008.

[40] Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

[41] Resolución 60/147 de la Asamblea General, anexo.

[42] E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, anexo II, y E/CN.4/2005/102/Add.1.

pertinentes, la lucha contra la impunidad y la adopción de medidas preventivas o disuasivas efectivas, constituyen una forma de reparación cuando la tortura se practica de manera amplia o sistemática. La indemnización pecuniaria tanto por los daños inmateriales (dolor y sufrimiento) como materiales (entre otros, el costo de la rehabilitación) puede procurar satisfacción como forma adicional de reparación.

48. En su Observación general Nº 15, el Comité de Derechos Humanos indica que la obligación establecida en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se limita a los ciudadanos de un Estado, sino que debe también garantizarse a todos los individuos, independientemente de su nacionalidad o de su condición de apátridas, como los solicitantes de asilo, los refugiados, los trabajadores migrantes y otras personas que puedan encontrarse en el territorio o estar sometidas a la jurisdicción del Estado parte. Esos recursos deben adaptarse de manera adecuada teniendo en cuenta la particular vulnerabilidad de determinadas categorías de personas, en particular de los niños. Como se confirmó en la Observación general Nº 31, ese principio se aplica también a las personas sometidas al poder o al control efectivo de las fuerzas de un Estado que actúan fuera de su territorio, independientemente de las circunstancias en las que ese poder o control efectivo se haya obtenido. Los Estados deben cerciorarse de que toda persona disponga de recursos accesibles y efectivos para reivindicar los derechos antes mencionados, debidamente adaptados a la particular vulnerabilidad de ciertas categorías de personas, especialmente los niños.

IV. Conclusiones y recomendaciones

49. **Se insta a los Estados a que se aseguren de que las medidas adoptadas para combatir el terrorismo son conformes con las obligaciones que les incumben en virtud de la normativa internacional de derechos humanos, en particular el derecho a un recurso efectivo para las víctimas de violaciones de los derechos humanos.**

50. **Se insta a los Estados a que respeten todos los derechos, especialmente los derechos que no pueden ser objeto de suspensión. Es sumamente importante que los Estados miembros reafirmen su adhesión a la prohibición absoluta de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes, que no se deben permitir bajo ninguna circunstancia.**

51. **Se insta a los Estados a que cooperen con los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos estableciendo mecanismos de exigencia de responsabilidades y medidas y medios para proporcionar reparación a las víctimas.**

52. **Se insta a los Estados a que cursen una invitación permanente a todos los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, y en particular al Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y los Grupos de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias.**

53. **Se insta a los Estados a que refuercen la legislación destinada a proteger los derechos de las personas detenidas y recluidas contra la tortura y los malos tratos físicos y velar por que se les otorguen todas las garantías procesales, de conformidad con las obligaciones que imponen las normas internacionales de derechos humanos.**

54. **Los Estados deberían velar por que las instituciones nacionales de derechos humanos tengan la capacidad necesaria para contribuir significativamente a la protección de los derechos humanos y en particular para ofrecer recursos efectivos en caso de violaciones graves.**

55. **Los Estados deberían impartir a sus fuerzas del orden, incluidos los organismos de inteligencia y el personal penitenciario, formación sobre la normativa internacional de derechos humanos, en particular la obligación de proporcionar recursos efectivos y depurar responsabilidades en caso de violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado o funcionarios públicos.**

56. **Con miras a la exigencia de responsabilidades, los funcionarios públicos o agentes del Estado que cometan torturas o tratos crueles, inhumanos y degradantes incurrirán en responsabilidad penal y/o sanciones disciplinarias. Se debería investigar toda denuncia de torturas o malos tratos cometidos por esos funcionarios y se debería castigar a los responsables. Las leyes nacionales y los reglamentos pertinentes aplicables a los funcionarios públicos y los agentes del Estado, incluidos la policía, los agentes de inteligencia y las fuerzas armadas, deberían cumplir las obligaciones internacionales de derechos humanos de modo que se realicen las debidas investigaciones y, cuando proceda, se enjuicie a los autores de las violaciones denunciadas.**