



Consejo de Seguridad

Distr. general
9 de septiembre de 2005
Español
Original: inglés

Carta de fecha 2 de septiembre de 2005 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) relativa a Al-Qaida y los talibanes y personas y entidades asociadas

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 de la resolución 1526 (2004) del Consejo de Seguridad, tengo el honor de transmitirle adjunto el tercer informe del Equipo encargado de prestar el apoyo analítico y vigilar la aplicación de las sanciones, establecido en virtud de dicha resolución. El Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) relativa a Al-Qaida y los talibanes y personas y entidades asociadas está examinando actualmente las recomendaciones contenidas en el informe a fin de mejorar las medidas relativas a las sanciones impuestas y su aplicación.

Agradecería que tuviese a bien señalar a la atención de los miembros del Consejo el informe adjunto y publicarlo a la brevedad posible como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) César **Mayoral**
Presidente del Comité del Consejo de Seguridad
establecido en virtud de la resolución 1267 (1999)
relativa a Al-Qaida y los talibanes y personas y
entidades asociadas



Apéndice

Carta de fecha 30 de junio de 2005 dirigida al Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) relativa a Al-Qaida y los talibanes y personas y entidades asociadas por el Coordinador del Equipo encargado de prestar apoyo analítico y vigilar la aplicación de las sanciones establecido de conformidad con la resolución 1526 (2004) del Consejo de Seguridad

El Equipo encargado de prestar apoyo analítico y vigilar la aplicación de las sanciones, establecido en virtud de la resolución 1526 (2004) del Consejo de Seguridad relativa a Al-Qaida y los talibanes y personas y entidades asociadas tiene el honor de remitirle su tercer informe de conformidad con el párrafo 8 de la citada resolución.

(Firmada) Richard **Barrett**
Coordinador

Tercer informe del Equipo encargado de prestar apoyo analítico y vigilar la aplicación de las sanciones, establecido en virtud de la resolución 1526 (2004) del Consejo de Seguridad relativa a Al-Qaida y los talibanes y personas y entidades asociadas

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Resumen.....	1–6	6
II. Introducción.....	7–16	7
A. Al-Qaida	8–14	7
B. Los talibanes	15–16	9
III. Antecedentes	17–18	10
IV. Lista consolidada.....	19–36	10
A. Panorama general	20–21	11
B. Calidad de la lista	22–24	11
C. Cambio de formato	25–26	12
D. Otras cuestiones relacionadas con las adiciones a la lista	27–31	12
E. La lista de los talibanes	32–36	14
V. Aplicación de las sanciones	37–57	16
A. Significado de una inclusión en la lista de las Naciones Unidas.....	39–43	17
B. Mecanismos nacionales de aplicación.....	44–49	18
C. Obstáculos jurídicos a las sanciones	50–51	19
D. Exclusión de nombres de la lista	52–57	20
VI. La congelación de activos.....	58–95	22
A. Avances en la aplicación de las medidas financieras	58–64	22
B. La importancia de los elementos de identificación para localizar activos sujetos a las medidas.....	65–66	24
C. Evolución de la financiación de Al-Qaida y los talibanes	67–77	24
1. La delincuencia y el terrorismo	69–71	25
2. Las drogas y el terrorismo	72–73	26
3. Los productos preciosos y la financiación del terrorismo	74–77	27
D. Cómo mejorar la aplicación de las medidas para congelar activos.....	78–88	28
1. Reducción del riesgo de financiación del terrorismo por parte de entidades activas.....	80–83	28
2. Prevención del abuso de las organizaciones sin fines de lucro.....	84–88	29

E.	Sistemas alternativos o extraoficiales de envío de remesas	89-95	30
1.	Prevencción del abuso mediante el registro o la autorización.	89-91	30
2.	Obstáculos para convertir los sistemas extraoficiales de envío de remesas en sistemas oficiales mediante el registro o la autorización.	92-93	31
3.	Medidas adicionales para impedir el abuso de los sistemas extraoficiales.	94-95	32
VII.	Embargo de armas	96-115	33
A.	Panorama general	96-101	33
B.	Actividades del Equipo de Vigilancia relacionadas con el embargo de armas	102-107	35
C.	Mejora del embargo de armas	108-115	36
1.	Alcance del embargo de armas	108-113	36
a)	Terrorismo químico, biológico, radiológico o nuclear	109-112	36
b)	Armas convencionales	113	37
2.	Territorio del embargo	114-115	37
VIII.	Prohibición de viajar	116-144	37
A.	Panorama general	117-119	38
B.	Puntos de vista de los Estados Miembros	120-122	38
C.	Documentos de viaje.	123-130	39
D.	La Interpol	131-132	41
E.	Zonas en que hay libertad de circulación y zonas en que no se necesita visado.	133-141	42
F.	Asilo.	142-144	44
IX.	Al-Qaida y la Internet	145-152	46
X.	Actividades del Equipo de Vigilancia	153-159	48
A.	Visitas	153	48
B.	Reuniones internacionales y regionales.	154-155	48
C.	Cooperación con el Comité contra el Terrorismo y el Comité establecido en virtud de la resolución 1540 (2004)	156	48
D.	Cooperación con otros órganos de las Naciones Unidas	157	49
E.	Conversaciones y reuniones.	158	49
F.	Base de datos.	159	50

Anexos

I. Métodos utilizados en jurisdicciones seleccionadas para congelar los activos de personas incluidas en la lista de las Naciones Unidas	51
II. Litigios planteados por individuos o entidades incluidos en la lista consolidada o relacionados con ellos	54
III. Las mejores prácticas con respecto a las dependencias de inteligencia financiera	58
IV. Descripción de tipos de armas usados por Al-Qaida	61
V. Terrorismo químico, biológico, radiológico y nuclear	63
VI. Informes sobre violaciones del embargo de armas a Somalia	67

I. Resumen

1. Al-Qaida sigue evolucionando y adaptándose a las presiones y las oportunidades del entorno que la rodea, y el peligro de un atentado de gravedad sigue presente en todas las zonas. Al mismo tiempo, la amenaza de los talibanes se ha renovado. En el Afganistán la violencia va en aumento y se espera que se intensifique aún más a medida que se acercan las elecciones parlamentarias de septiembre de 2005.

2. El consenso internacional en contra de Al-Qaida y los talibanes sigue siendo firme, y se apoya en una visión compartida de la gravedad de la amenaza y de las consecuencias del éxito de un ataque a gran escala para la comunidad internacional. Son cada vez más los Estados de todas las regiones que, conscientes de los beneficios que se deriven de un régimen de sanciones del Consejo de Seguridad más eficaz, deciden participar activamente en su gestación. El Consejo de Seguridad, a través de su Comité establecido en virtud de la resolución 1267 (1999), ha alentado esta participación.

3. Los elementos clave de las sanciones del Consejo de Seguridad, es decir la lista consolidada, la congelación de los activos, el embargo de armas y la prohibición de viajar, siguen siendo el fundamento de la efectividad del régimen. Pero aún hay margen para mejorar la ejecución de las medidas y aumentar su impacto. Son más los Estados que presentan nombres para su inclusión en la lista, proporcionan nuevos datos sobre las entradas existentes y facilitan informes sobre las actividades relativas a la ejecución. No obstante, a pesar del aumento de los casos de congelación de activos de que se ha tenido noticia, la combinación de sanciones aún no ha alcanzado su potencial máximo y en el presente informe el Equipo de Vigilancia ha incluido nuevas recomendaciones para conseguir mejoras. Además, el informe se ocupa de dos cuestiones de gran interés para muchos Estados: la necesidad de una mayor imparcialidad en la aplicación de las sanciones y la insuficiencia de los elementos de identificación en la lista consolidada.

4. Del análisis de las actividades de los Estados para poner en práctica la congelación de activos se desprende que muchos de ellos realizan estas operaciones correctamente, algunos otros lo hacen de manera adecuada mientras que el resto encuentra dificultades en la aplicación de las medidas. Aparte de la falta de elementos de identificación, la congelación de los activos se resiente de las consecuencias derivadas de la capacidad de los terroristas y de quienes les apoyan para utilizar medios alternativos y a menudo ilegales para recaudar y transferir fondos. El Equipo presenta propuestas específicas para hacer frente a la utilización abusiva de las organizaciones de beneficencia y demás entidades sin fines de lucro así como de los sistemas alternativos de envío de remesas por parte de las personas incluidas en la lista y otros terroristas.

5. Las tácticas terroristas han evolucionado durante los últimos años, y el Equipo cree que el embargo de armas debería adaptarse a los nuevos tiempos y tener en cuenta las estrategias de los terroristas, incluido su objetivo fundamental de influir en la opinión pública a través de los medios de comunicación, que determina el tipo de armas que utilizan. El Equipo sostiene que el ámbito del embargo y sus vínculos con otros acuerdos internacionales en materia de no proliferación podrían abrir nuevos y fructíferos espacios a la labor futura del Consejo de Seguridad y el Comité.

6. La aplicación por los Estados de la prohibición de viajar y otras medidas similares sigue siendo un importante elemento disuasorio para los terroristas, al forzarles a arriesgarse a obtener y utilizar documentación falsa. El Equipo apoya las iniciativas para aumentar la utilización de la biometría en los documentos de viaje y mejorar la cooperación regional e internacional en las cuestiones relativas a la seguridad y los viajes de las personas incluidas en la lista y otros terroristas.

II. Introducción

7. A pesar de la colaboración internacional y de los muchos éxitos conseguidos, como el arresto de terroristas importantes y la obstaculización de sus operaciones, la amenaza de Al-Qaida sigue siendo tan perniciosa y generalizada como desde los ataques del 11 de septiembre de 2001. A pesar de la reciente escalada en el número y la gravedad de sus atentados, el futuro de los talibanes es incierto. Si no consiguen causar un impacto significativo en las elecciones parlamentarias afganas que tendrán lugar en septiembre, es posible que el movimiento comience a declinar. A pesar de que ha continuado ejerciéndose presión sobre los dirigentes de ambos grupos, la situación en el Iraq y otras zonas de conflicto ha mantenido al terrorismo en la primera línea de la actualidad internacional, sin que se haya registrado una disminución en el número de nuevos miembros. Está apareciendo una nueva generación de combatientes que en los próximos años planteará a la comunidad internacional peligros y desafíos difíciles de resolver.

A. Al-Qaida

8. El mensaje de Al-Qaida es simple pero engañoso: el mundo islámico sufre una ocupación y todos los musulmanes tienen la obligación de liberarlo, tanto del enemigo interior como del exterior. Aunque se expresan en términos religiosos para obtener legitimidad, los objetivos de Al-Qaida son puramente políticos. Sus tácticas con las clásicas del terrorismo: forzar el cambio político a través de los asesinatos y la intimidación. Al-Qaida es un movimiento takfiri que afirma ser el único que sigue las auténticas enseñanzas del Islam y justifica la violencia que ejerce afirmando que es consecuencia de la obligación sagrada de defensa frente a todos los que discrepan, que por ello son infieles y pueden ser atacados¹.

9. A pesar de que en poco han cambiado la sustancia y la presentación del mensaje de Al-Qaida, sí ha habido grandes novedades en su alcance operativo. El terrorismo de Al-Qaida abarca actualmente tres grupos diferenciados aunque vinculados entre sí: en primer lugar, los antiguos dirigentes, que son bien conocidos; en segundo lugar, los combatientes que se entrenaron en los campamentos del Afganistán para convertirse en terroristas expertos; y en tercer lugar, una generación nueva y cada vez más nutrida de partidarios que pueden no haber abandonado sus países de residencia pero han aceptado los elementos centrales del mensaje de Al-Qaida.

¹ Los takfiris creen que todos los demás musulmanes y sus partidarios directos o indirectos son infieles o apóstatas. Admiten la violencia política como instrumento de transformación de los Estados musulmanes en sociedades que sigan su interpretación viciada de la ley islámica.

10. El primer grupo, que incluye a Osama bin Laden, mantiene su importancia y su influencia, y sigue albergando la esperanza de que algún día podrá ejercer el control de la organización. Pero se enfrenta a grandes dificultades y su presencia se encuentra restringida en gran medida a la abrupta región situada en la frontera entre el Afganistán y el Pakistán, donde el Equipo de Vigilancia ha sido testigo directo de los esfuerzos de las fuerzas afganas y pakistaníes y los tremendos desafíos físicos a que se enfrentan. Aunque Osama bin Laden y su lugarteniente, Aiman Al-Zawahiri, difundan ocasionalmente vídeos o grabaciones, su capacidad para dirigir la organización de manera efectiva, más allá de ejercer una mera influencia, se encuentra seriamente mermada. La comunidad internacional los tiene sometidos a una presión real y cualquier intento de comunicación bidireccional pone en peligro su seguridad.

11. El éxito más sobresaliente de este grupo fue el acuerdo concertado entre Osama bin Laden y Ahmad Fadil Nazal Al-Khalayleh (también conocido como Abu Musab Al-Zarqawi) en el Iraq, gracias al que Osama bin Laden ha podido reivindicar su participación en una cuestión clave de actualidad mientras que Abu Musab Al-Zarqawi ha conseguido atraer a nuevos miembros amparándose en el manto de Al-Qaida. El otro gran éxito del grupo ha sido su supervivencia misma, pero cada vez cuenta con menos miembros y, con el tiempo, la mayoría de sus dirigentes más importantes serán capturados o eliminados.

12. El segundo grupo, integrado por los combatientes que recibieron entrenamiento en el Afganistán, se extiende en cambio por todo el mundo y proporciona activamente información e instrucciones a las células locales. Las estimaciones sobre su número son variables, pero hasta el día de hoy varios miles de ellos han logrado sobrevivir. El grupo de los árabes afganos² es el más prominente, pero también cuenta con miembros procedentes del Cáucaso, el Asia central, meridional o sudoriental y otros lugares, que desaparecieron antes o poco después de la derrota de los talibanes en 2001. Muchos de ellos han sido identificados por las fuerzas de seguridad de la comunidad internacional y se les está persiguiendo, por lo que se ven obligados a usar identidades falsas y recurrir a la delincuencia para sobrevivir, y de este modo aumenta el riesgo de detención y arresto. No obstante, gracias a sus antecedentes y sus conexiones, este grupo es uno de los cimientos más importantes de la estructura de Al-Qaida, y proporciona conocimientos y directrices a los miembros nuevos que abrazan las propuestas más radicales y quieren convertirse en auténticos terroristas.

13. El último grupo se compone de los nuevos miembros que se han radicalizado o están en proceso de radicalizarse como consecuencia de los acontecimientos mundiales o de la actuación en sus comunidades de extremistas que ya han sido seducidos por el mensaje de Al-Qaida, e incluso a través de páginas o salas de charla en la red. Los miembros de este grupo constituyen células locales que no dependen de una autoridad central ni están vinculadas a ella. Estas células están emergiendo como la principal amenaza planteada por el terrorismo de Al-Qaida en la actualidad. Están ligadas a la dirección de Al-Qaida a través de sus objetivos compartidos, pero siguen siendo independientes, anónimas y en buena parte invisibles hasta que perpetran un atentado. Estas células pueden encontrarse en la mayoría de las zonas del mundo, tanto en los países musulmanes como en los que no lo son, e incluyen a personas de extracción social, nivel de educación, edad y raza muy variados.

² Expresión utilizada habitualmente para referirse a las personas que recibieron entrenamiento en los campamentos de Al-Qaida en el Afganistán.

14. Los nuevos asociados de Al-Qaida pueden recibir entrenamiento de los veteranos del Afganistán o de otras zonas de conflicto o simplemente tratar de imitar las acciones que aparecen en los medios de comunicación. En cualquier caso Al-Qaida ha conseguido recuperarse hasta cierto punto de la pérdida del Afganistán como centro de entrenamiento de terroristas aprovechando la situación en el Iraq. Sus nuevos miembros viajan a ese país procedentes de muchas partes del mundo para recibir formación en técnicas de guerrilla urbana, fabricación de explosivos, asesinato y atentados suicidas. Cuando estas personas regresan a sus países de origen o de residencia y se unen a quienes ya se encuentran bien integrados a nivel local, la combinación resultante puede aumentar considerablemente la amenaza de atentados terroristas. Osama bin Laden ya ha instado a Abu Musab Al-Zarqawi a crear grupos para que luchen en el extranjero³ y es consciente de que necesita a esta nueva generación de combatientes curtidos para fin de demostrar que Al-Qaida aún es capaz de organizar ataques a gran escala fuera de las zonas de conflicto.

B. Los talibanes

15. Los talibanes siguen siendo una amenaza localizada pero seria en el Afganistán. A pesar de que no lograron producir un impacto visible en las elecciones presidenciales de octubre de 2004, en lo que fue una demostración palpable de la voluntad del pueblo de conseguir la paz y la estabilidad, en los últimos meses se ha observado una escalada en el nivel y la brutalidad de sus atentados, incluidos el asesinato de un dirigente religioso moderado y la subsiguiente matanza en su funeral de más de 40 personas, donde se produjeron además decenas de heridos; la decapitación de otro dirigente religioso moderado en su madraza; el asesinato de cinco zapadores contratados por las Naciones Unidas para la remoción de minas; la matanza de 11 empleados de una empresa de desarrollo con sede en un país occidental; y, tras la celebración de un simulacro de juicio, la ejecución de al menos cuatro oficiales de policía afganos. El aumento de la violencia y la mayor sofisticación de las armas y los sistemas de comunicación utilizados parecen indicar que se está inyectando fondos y reclutando a miembros más jóvenes y cada vez más sanguinarios, y que se ha renovado el compromiso de los talibanes y sus partidarios de responder a la humillación sufrida en octubre de 2004 con un ataque abierto en las elecciones parlamentarias de septiembre de 2005. Resultará decisivo en este contexto que las elecciones se celebren con éxito y que el Gobierno del Afganistán y la comunidad internacional puedan contrarrestar los crecientes brotes de violencia, corrupción y tráfico de drogas.

16. A pesar de la ofensiva reciente, se cree que muchos de los talibanes están dispuestos a regresar a sus hogares y el Gobierno del Afganistán ha tratado de fomentar esa actitud. El programa gubernamental de fortalecimiento de la paz divide a los talibanes en tres categorías: la primera está integrada por unos 3.000 combatientes de nivel bajo y medio que podrían dirigirse a los gobernadores de sus provincias de origen para regresar a sus hogares e ingresar en programas locales de reconciliación bajo la supervisión de los ancianos del lugar; el segundo grupo lo forman unos 150 combatientes de nivel más alto que podrían volver a sus hogares bajo ciertas condiciones, pero sometidos a la vigilancia de las fuerzas de seguridad;

³ Discurso del Presidente de los Estados Unidos de América, 3 de marzo de 2005, www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=44&content=4382&print=true.

y finalmente un tercer grupo de unos 35 dirigentes talibanes de máximo nivel que permanecerían detenidos y quedarían excluidos del programa. Los observadores afganos esperan que una de las consecuencias del programa sea debilitar a los talibanes y aislar a sus dirigentes. Los talibanes que permanezcan al margen del programa podrían decidir unirse a los dirigentes de Al-Qaida y, hasta su muerte o captura, tratarían de organizar atentados terroristas dentro y fuera de la región. No obstante, dependiendo del éxito de las actividades de lucha contra el terrorismo y el tráfico de drogas en el Afganistán, con el tiempo deberían ir perdiendo gran parte de su influencia.

III. Antecedentes

17. Durante los últimos meses se han publicado varios informes y recomendaciones muy influyentes en relación con las sanciones contra el terrorismo, incluido el discurso del Secretario General con motivo del aniversario de los atentados terroristas de Madrid del 11 de marzo de 2004⁴ y su informe subsiguiente, titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005 y Add.1 a 3). Tres de los cinco pilares sobre los que el Secretario General quiere basar la estrategia de lucha contra el terrorismo de las Naciones Unidas son especialmente importantes para el programa de sanciones contra Al-Qaida y los talibanes, a saber: la estrategia debe “persuadir a la gente de que no recurra al terrorismo ni lo apoye”, “negar a los terroristas el acceso a fondos y materiales”, y “defender los derechos humanos” (A/59/2005, párr. 88).

18. El Secretario General observa que “la imposición de sanciones (...) contra determinadas partes beligerantes, en particular las personas más directamente responsables de aplicar políticas censurables, seguirán siendo un instrumento vital en el arsenal de las Naciones Unidas”. Además, añade que **“Todas las sanciones del Consejo de Seguridad deberían aplicarse y hacerse cumplir de manera efectiva reforzando la capacidad de los Estados para aplicarlas, estableciendo mecanismos de vigilancia bien dotados de recursos y paliando las consecuencias humanitarias”** (A/59/2005, párr. 110 (en negrita en el original)).

IV. Lista consolidada

19. La lista consolidada de personas y entidades pertenecientes a los talibanes y a la organización Al-Qaida o asociadas con ellos⁵ es expresión del compromiso de la comunidad internacional para derrotar el terrorismo en general y luchar contra las personas y entidades que apoyan a Al-Qaida y los talibanes en particular. Paralelamente a los 12 convenios sobre el terrorismo⁶ y a falta de una definición de terrorismo aceptada universalmente, la lista es tanto un símbolo de la determinación de la comunidad internacional como una medida práctica para hacer frente al desafío global contra la paz y la seguridad internacionales planteado por Al-Qaida, los talibanes y sus asociados.

⁴ “Estrategia Global para la Lucha contra el Terrorismo”, en www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=1345.

⁵ Véase www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267ListEng.htm.

⁶ El decimotercero, sobre la represión de los actos de terrorismo nuclear, se abrirá a la firma en septiembre de 2005.

A. Panorama general

20. Desde la presentación del segundo informe del Equipo (S/2005/83) el 15 de diciembre de 2004, el Comité ha añadido 10 nombres a la lista de asociados de Al-Qaida ocho personas y dos entidades. Durante ese mismo período se eliminó un nombre de la lista. Actualmente, son 442 las entradas: 182 personas y 116 entidades asociadas con Al-Qaida, y 143 personas y una entidad asociadas con los talibanes.

21. Entre las adiciones más recientes a la lista se encuentran terroristas asociados con Al-Qaida y grupos terroristas que operan en el Asia central, meridional y sudoriental y el Oriente Medio, incluido el Iraq. Sus prácticas terroristas abarcan una amplia gama de actividades: atentados con bombas, incluidos los ataques suicidas; toma de rehenes que resultan en muertes; fabricación de explosivos; operaciones de inteligencia terrorista; entrenamiento de terroristas; falsificación de documentos; y prestación de diversos tipos de apoyo financiero o material, incluida la financiación y administración de un sitio en la Web utilizado para publicar declaraciones e imágenes relacionadas con Al-Qaida⁷.

B. Calidad de la lista

22. Con la asistencia del Equipo de Vigilancia, el Comité ha seguido alentando a los Estados a presentar nombres para su posible inclusión en la lista consolidada. El Equipo cree que la lista debería reflejar la diversidad geográfica de la amenaza planteada por Al-Qaida, los talibanes y sus grupos asociados y, gracias a la inclusión de nombres pertenecientes a personas de todo el mundo, el Comité confiere mayor relevancia al régimen de sanciones y promueve un mayor grado de participación y aceptación. Además de su extensión geográfica, la lista debería reflejar las distintas actividades de los asociados con Al-Qaida y los talibanes, consistan en el reclutamiento de miembros o la prestación de apoyo para que otros cometan atentados o en la comisión directa de tales actos. Desde el último informe, varios Estados han propuesto nombres para su inclusión en la lista por vez primera y otros han asegurado que pronto harán lo propio. Algunos de estos Estados han solicitado la asistencia del Equipo en este proceso. El Equipo sigue señalando a la atención de los Estados las directrices del Comité y subrayando la importancia que el Comité otorga a que cada una de las propuestas de adición de nombres a la lista incluya los datos identificativos completos de los implicados y un informe sobre el caso.

23. El Comité y el Equipo otorgan importancia no sólo al número de datos de la lista, sino también a su calidad. Para reflejar la naturaleza cambiante de la amenaza planteada por Al-Qaida, los talibanes y sus asociados, que siguen evolucionando y adaptándose, la lista debe ser un documento vivo que se mejore y actualice con frecuencia a medida que se disponga de nueva información.

24. Garantizar la calidad de la lista significa añadir (o eliminar) los nombres pertinentes y garantizar que, siempre que sea posible, tales nombres estén acompañados de datos identificativos completos. Los Estados Miembros siguen expresando su preocupación por la falta de elementos de identificación, que obstaculiza las actividades de aplicación y ejecución y afecta a los derechos de terceras personas inocentes con nombres similares a los de quienes aparecen en la

⁷ Información facilitada por los Estados Miembros.

lista. El Comité, con la asistencia del Equipo, ha tratado de resolver este problema. Así, por ejemplo, después de que el Equipo se dirigiera a los Estados que tenían conexiones con ciertas personas y entidades incluidas en la lista, muchos de ellos facilitaron información adicional sobre los nombres recogidos en ella. A partir de esta información, el Equipo ha podido proponer la introducción de modificaciones en un número sustancial de entradas de la lista para su examen por el Comité. El Equipo cree que esta labor debería continuar hasta que todos los nombres incluidos en la lista fueran lo más completos y exactos posible.

C. Cambio de formato

25. El Equipo también cree que la introducción de varios cambios menores en el formato de la lista ayudaría a los Estados a aplicar las sanciones. Actualmente las Naciones Unidas sólo publican la lista consolidada en inglés. El Equipo cree que los nombres deberían recogerse tanto en inglés como en el idioma en que normalmente aparecerían en los documentos originales. El nombre original debería incluirse a continuación de su versión en inglés de modo que un guardia fronterizo pudiera, por ejemplo, comparar el nombre que aparece en el pasaporte con el que aparece en la lista sin tener que hacer una transliteración inversa a partir de la versión inglesa. Con ello también se resolverían los problemas relacionados con la falta de homogeneidad en la transliteración de los nombres.

26. Además, en su segundo informe (S/2005/83, párr. 40), el Equipo propuso que a cada nombre de la lista se le asignase un número permanente a fin de facilitar su consulta, sigue pensando que este sistema ayudaría a los Estados y sus órganos (como la policía de fronteras), así como también a los agentes no estatales (como los bancos), a aplicar las sanciones con más eficacia. Este mecanismo ayudaría a eliminar la confusión que se suscita en ocasiones (debido al parecido entre los nombres) cuando los Estados se remiten a las entradas de Al-Qaida en la lista basándose en el número que tienen en un momento dado, que posteriormente puede cambiar con cada inclusión o eliminación de nombres, puesto que dicho número se asigna por orden alfabético.

D. Otras cuestiones relacionadas con las adiciones a la lista

27. El Equipo ha identificado algunos otros procedimientos que en su opinión podrían fortalecer el régimen de sanciones y su aplicación. En primer lugar, las personas y entidades son incluidas en la lista una vez que se determina que están “asociadas” con Al-Qaida o los talibanes. Una definición básica de los términos utilizados hecha por el Consejo de Seguridad o el Comité, y en particular de la palabra “asociadas”, proporcionaría a los Estados un criterio más claro para proponer adiciones a la lista, lo que a su vez alentaría la presentación de nuevas preguntas. También facilitaría a personas y grupos información sobre las conductas que podrían dar lugar a su inclusión en la lista.

28. En segundo lugar, las directrices del Comité alientan a los Estados a que, antes de remitir información adicional sobre los nombres incluidos y las peticiones de exclusión, consulten al respecto al Estado que propuso originalmente la inclusión⁸. Tratándose de exclusiones de la lista, será el gobierno del Estado de residencia o ciudadanía de la persona incluida el que inicie el contacto, con la intención de que ello dé lugar a una petición conjunta de exclusión de la lista. Esos contactos deben fomentarse, de modo que las presentaciones cuenten con toda la información pertinente. Por razones análogas, el Comité podría considerar si, con anterioridad a la inclusión del nombre en la lista, debe alentarse al Estado proponente a que, sin perjuicio de su derecho a continuar la presentación, examine la posibilidad de consultar al Estado de residencia o ciudadanía de la persona cuya inclusión se propone, con lo que se garantizaría que el informe del caso fuera lo más completo posible, y se darían más posibilidades de intervenir a los interesados del país. Además, también se fortalecerían las sanciones, al alertarse a los Estados de residencia o ciudadanía anticipadamente sobre la posibilidad de que haya que congelar las cuentas e imponer prohibiciones de viajar y embargos de armas⁹.

29. En tercer lugar, en el párrafo 18 de la resolución 1526 (2004) del Consejo de Seguridad se “alienta muy especialmente a todos los Estados a que, en la medida de lo posible, informen a las personas y entidades incluidas en la lista del Comité acerca de las medidas que se les hayan impuesto y de las directrices del Comité y la resolución 1452 (2002)”. Este precepto podría redactarse en términos más taxativos para indicar que se “insta” a los Estados de residencia que notifiquen en la medida de lo posible y por escrito a tales personas y entidades acerca de su inclusión en la lista y sus consecuencias (concretamente, que a nivel mundial se congelarán sus activos y se les impondrán prohibiciones de viajar y embargos de armas), así como sobre las excepciones por motivos humanitarios incluidas en la resolución 1452 (2002), las directrices del Comité, incluidos los procedimientos de exclusión recogidos en ella, y los datos de contacto de la autoridad nacional a la que se debe dirigir cualquier pregunta o petición¹⁰. Además de proporcionar a la persona incluida en la lista la información básica, esta solución fortalecería las sanciones, garantizando notificación efectiva de las prohibiciones a los interesados y permitiendo así a los Estados imponer sanciones penales por ulteriores violaciones, de conformidad con lo previsto en su ordenamiento interno.

⁸ Directrices del Comité (www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267_guidelines.pdf), seccs. 6 a), y 7 b) a d).

⁹ En la práctica de algunos Estados se sigue ese procedimiento y se entra en contacto con el Estado de residencia o ciudadanía con anterioridad a la propuesta de inclusión en la lista. Esta práctica podría formalizarse y añadirse a las directrices del Comité, si bien, y al igual que en el caso de las consultas referentes a nuevas informaciones o propuestas de exclusiones, no con carácter obligatorio. Véanse las directrices del Comité, seccs. 6 a), y 7 b) a d).

¹⁰ En su segundo informe, el Equipo recomendó que la Secretaría de las Naciones Unidas enviara la notificación inmediatamente después de la inclusión de cada nombre en la lista (véase el documento S/2005/83, nota 27). Ambas estrategias presentan ventajas. La notificación a través de la Secretaría aseguraría la uniformidad de las comunicaciones dirigidas a personas y entidades tras su inclusión en la lista, pero con una notificación del Estado de residencia se garantizaría que el interesado recibiese la información de contacto del organismo gubernamental competente, lo que resulta de importancia crítica si se tiene en cuenta que todas las exenciones humanitarias y peticiones de exclusión de la lista deben proceder de un Estado y no de particulares. También se mantiene la práctica de excluir la comunicación directa entre las Naciones Unidas y el interesado de modo que los contactos deberán producirse entre la organización y los Estados Miembros y entre estos últimos y sus residentes.

30. En cuarto lugar, de acuerdo con las directrices del Comité, cuando los Estados presentan propuestas de inclusión de nombres en la lista deben facilitar también un informe sobre el caso¹¹, si bien tal informe y las alegaciones que contenga no se harán públicos con carácter general. Ello da lugar a que con frecuencia otros Estados tengan que adoptar medidas contra personas, a pesar de sus conocimientos escasos o nulos sobre la acción ilícita que se ha cometido (o que está cometándose), lo que dificulta las medidas nacionales de investigación o ejecución de la ley que podrían llevarse a cabo. Con un informe del caso susceptible de publicación, al que podría accederse a instancias del interesado o cuando el Comité lo considerase oportuno, se ayudaría a los gobiernos en sus labores de investigación o ejecución de la ley al proporcionarles todos los datos disponibles sobre las actividades ilícitas de la persona o entidad de que se trate¹². Lógicamente, esa propuesta no debería ni podría impedir que los Estados entregasen al Comité, cuando correspondiese, un informe confidencial sobre el caso junto al susceptible de publicación.

31. Por último, algunas personas inocentes pueden sufrir la congelación de sus activos o la prohibición de viajar debido a que su nombre es idéntico o similar al de alguno de los individuos incluidos en la lista. Los Estados pueden no estar seguros de cómo proceder en estos casos e incluso pueden desconocer si están autorizados para decretar que se levante una congelación de activos establecida por error. El Comité podría aclarar esta cuestión en sus directrices, orientando a los Estados y protegiendo adecuadamente a los inocentes. De acuerdo con el proceso utilizado actualmente de manera oficiosa, el Comité podría decretar que, en caso de duda, el Estado congelara los activos hasta que pudiese confirmar si su titular verdaderamente está incluido en la lista. Cuando el Estado pueda determinar por sí mismo el error en la identificación, deberá decretar el levantamiento de la medida de forma inmediata. Cuando no pueda llegar a una decisión al respecto, deberá ponerse en contacto con el Comité en busca de asistencia. Ese procedimiento coloca indudablemente una carga procesal sobre el titular inocente, al quedar sus activos congelados durante un cierto plazo, pero frente a esta molestia, debe prevalecer el interés público más trascendente de la lucha contra la financiación del terrorismo¹³.

E. La lista de los talibanes

32. El programa de fortalecimiento de la paz del Gobierno del Afganistán (véase párr. 16 *supra*) permitiría a los antiguos insurgentes reincorporarse a la sociedad afgana¹⁴. El programa requiere que los excombatientes regresen abiertamente, entreguen sus armas, se comprometan a respetar la legitimidad del Gobierno y el imperio de la ley y se sometan a un mecanismo de supervisión comunitario, junto con otras medidas que se acordarán dependiendo de las circunstancias del caso.

¹¹ Directrices del Comité, (véase la nota 8 *supra*), secc. 5 b).

¹² Este efecto positivo para las medidas de ejecución de la normativa de lucha contra el terrorismo es la justificación primordial por la que el Equipo propuso en su segundo informe (S/2005/83, párr. 140) que el Comité facilitase a la Interpol los informes de los casos y demás información sobre los antecedentes.

¹³ En todos los casos el Equipo recomienda que el Estado facilite al Comité datos sobre las medidas adoptadas y cualquier información sobre los antecedentes que resulten pertinentes.

¹⁴ Los datos sobre el programa del Afganistán fueron facilitados por funcionarios afganos, así como por el Representante Especial del Secretario General para el Afganistán y por funcionarios de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán.

El programa no ofrece una amnistía incondicional ni inmunidad frente a la justicia. El Gobierno del Afganistán ha comenzado su ejecución en consulta con las fuerzas de la coalición y otros interesados. Esta iniciativa podría servir para crear divisiones entre las tropas de los talibanes y otros grupos insurgentes y sus líderes, así como para desbaratar la estructura de mando de los talibanes. Con ello podría debilitarse la ofensiva actual y la escalada de violencia que se espera que aumente durante los preparativos y la celebración de las elecciones parlamentarias del 18 de septiembre.

33. Una Comisión Nacional para la Reconciliación de composición multiétnica, cuyos miembros se acaban de seleccionar y se anunciarán en breve, será la encargada de supervisar el proceso. El programa no se aplicará a personas consideradas delincuentes o terroristas internacionales, como los miembros de Al-Qaida. Las personas que, a juicio de la Comisión, hayan cometido crímenes de lesa humanidad tampoco podrán participar en el programa si no asumen la responsabilidad por sus crímenes y delitos.

34. El programa de reconciliación afgano y la lista consolidada tienen importantes repercusiones comunes, dado que ambas iniciativas afectan a un mismo y numeroso grupo de personas asociadas a los talibanes. Aunque con el tiempo a muchas de ellas podría autorizárseles el ingreso en el programa de reconciliación, permanecerán en la lista hasta que el Comité decidiera eliminar sus nombres. Sus activos permanecerían congelados y no podrían reincorporarse a la sociedad afgana de manera efectiva (lo que es un componente clave del programa de reconciliación)¹⁵. En este ámbito podrían plantearse conflictos de competencia puesto que es el Gobierno afgano, a través de su Comisión para la Reconciliación, quien adopta las decisiones sobre esta materia, mientras que corresponde al Consejo de Seguridad, a través del Comité, determinar cuándo procede eliminar un nombre de la lista.

35. El Equipo ha examinado estas cuestiones con funcionarios afganos para recordarles sus obligaciones en el marco del régimen de sanciones; y con sujeción a las instrucciones del Comité, ha ofrecido prestar asistencia en la colaboración entre el Gobierno afgano y el Comité sobre las cuestiones relativas a la eliminación de nombres de la lista y el programa de reconciliación.

36. Con respecto a la lista de los talibanes, el Equipo propone una estrategia dividida en tres partes. En primer lugar, el Gobierno del Afganistán debería hacer todo lo posible por facilitar elementos de identificación completos sobre los talibanes incluidos en la lista, para permitir una mejor aplicación de las sanciones contra ellos. Los funcionarios afganos ya han comenzado este proceso. En segundo lugar, el Gobierno del Afganistán debería proponer al Comité la inclusión en la lista consolidada de los nombres de los dirigentes talibanes que, sin estar aún incluidos en la lista, se niegan a participar en el programa de reconciliación o hayan quedado excluidos de él. Por último, de conformidad con lo previsto en el capítulo de las directrices del Comité relativo a la exclusión de la lista, las autoridades afganas deberían cooperar con los gobiernos proponentes y las demás instancias pertinentes para determinar si convendría proponer la exclusión de la lista de las personas

¹⁵ Dos personas incluidas en la lista se han presentado como candidatos a las elecciones parlamentarias del 18 de septiembre: Mullah Abdul Samad Khaksar, antiguo viceministro talibán del interior (servicios de seguridad) y Abdul Wakil Mutawakil, ex ministro talibán de relaciones exteriores. Además, Abdul Hakim Monib, que aparece en la lista como antiguo viceministro talibán de asuntos fronterizos, es miembro de la Loya Jirga y magistrado del Tribunal Supremo.

aprobadas por la Comisión para la Reconciliación. Tras la celebración de estas consultas, el Gobierno del Afganistán podría presentar solicitudes de exclusión de la lista al Comité.

V. Aplicación de las sanciones

37. Las sanciones son un elemento de disuasión y un conjunto de medidas preventivas, pero al evaluar sus efectos es natural preguntar qué activos han sido congelados, cuántas personas de las que figuran en la lista han sido detenidas en las fronteras y de qué armas se ha privado a los terroristas. Es difícil proporcionar una respuesta exacta a estas preguntas. Algunos Estados que han comunicado haber congelado activos no han especificado las cantidades y no se ha informado de que se haya detenido en las fronteras a ninguna de las personas incluidas en la lista, ni de que se le haya impedido adquirir armas. Ahora bien, los Estados no están obligados a presentar informes actualizados al Comité¹⁶ y todavía hay 51 Estados que no han presentado el informe original dispuesto por la resolución 1455¹⁷.

38. A pesar de la dificultad de cuantificar sus efectos, el Equipo está convencido de que el régimen de sanciones es un elemento esencial en la lucha internacional contra Al-Qaida, los talibanes y sus asociados. Dado que la mayoría de los actos terroristas cuestan poco y pueden necesitar escasos agentes o armas, interceptar incluso una pequeña suma de dinero o impedir cualquier viaje o venta de armas puede salvar vidas. Además, las sanciones sirven para crear un entorno hostil a los terroristas y si se les disuade de intentar una transferencia bancaria, cruzar una frontera o comprar armas, las sanciones han cumplido su propósito. Por último, está el importante valor simbólico del régimen de sanciones como expresión de la condena internacional de Al-Qaida y los talibanes, y como programa de acción contra ellos acordado mundialmente.

¹⁶ En la resolución 1526 (2004), por ejemplo, el Consejo de Seguridad pide que el Comité “solicite a los Estados, según proceda, informes sobre la situación de la aplicación [de las sanciones]”, concretamente respecto de los montos totales de los activos congelados, pero no se impone ninguna obligación a los Estados de actualizar las informaciones.

En su segundo informe (S/2005/83, párr. 49, y anexo I), el Equipo propuso que los Estados rellenasen un cuestionario de control después de cada adición a la lista para indicar si la inclusión del nuevo nombre ha dado lugar a una congelación de activos, una prohibición de viajar o un embargo de armas. Por supuesto, cuando hubiera múltiples nuevas entradas y en un país no se encontrara nada relacionado con ninguna de las personas o entidades incluidas en la lista, ese Estado podría simplemente rellenar el cuestionario con respecto a un nombre y certificar que lo mismo se aplica a todos los demás. Como alternativa, el Consejo y el Comité podrían pedir simplemente a los Estados que informaran periódicamente (por ejemplo, una vez al año) sobre cualquier actividad relacionada con las personas o entidades incluidas en la lista.

¹⁷ En los seis meses transcurridos desde el informe anterior del Equipo (S/2005/83), siete Estados presentaron los informes prescritos en la resolución 1455 (2003): Bolivia, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Mauritania, la República Democrática del Congo y Trinidad y Tabago. Otros dos —Guyana y Seychelles— presentaron información después de que el Equipo analizó los informes a mediados de octubre de 2004 (véase S/2004/1037, nota 2).

A. Significado de una inclusión en la lista de las Naciones Unidas

39. Sigue existiendo una idea falsa de la composición de la lista consolidada. En la lista figuran nombres propuestos por uno o varios países y que los 15 miembros del Comité consideran “asociados con” Al-Qaida o los talibanes. Aunque muchos de los incluidos en la lista han sido condenados por delitos de terrorismo y otros han sido procesados o imputados penalmente, la lista no tiene carácter penal, sino que en ella figuran los nombres de quienes han participado tangiblemente en el terrorismo de Al-Qaida o los talibanes o lo han apoyado, independientemente de que hayan sido acusados formalmente de un delito penal por cualquier instancia. Esto se debe a varias razones.

40. En primer lugar, como se reconoce en la resolución 1373 (2001), muchos Estados no han tipificado los actos de terrorismo internacional pertinentes; sus legislaciones pueden no definir adecuadamente un acto terrorista o no incluir como delitos acciones como la financiación del terrorismo o los actos planificados para ser cometidos, o efectivamente cometidos, fuera de las fronteras nacionales. En segundo lugar, las pruebas pertinentes contra los terroristas pueden hallarse fuera de la jurisdicción de un Estado o no ser admisibles en causas penales por haber sido declaradas material secreto (por el Estado en que tiene lugar el proceso o por otro Estado) o por haber sido reunidas y procesadas por funcionarios de otro país que no pueden viajar para testificar en el Estado donde tiene lugar el proceso. En algunos casos, se solicita que los terroristas capturados testifiquen pero el Estado que los ha encarcelado puede no permitirles viajar a otros países o prestar declaración testimonial.

41. Además, los programas de sanciones de las Naciones Unidas no exigen que las personas o entidades contra las que van dirigidos hayan sido condenadas por un tribunal de justicia. Todo lo que se exige en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas es el consentimiento del Consejo de Seguridad (cuyos miembros también forman parte del Comité establecido en virtud de la resolución 1267 (1994) y otros comités de sanciones). Después de todo, con las sanciones no se impone una pena o procedimiento de carácter penal como la detención, el arresto o la extradición, sino que se aplican medidas administrativas como congelar bienes, prohibir los viajes internacionales e impedir las ventas de armas.

42. Aunque la lista consolidada está concebida para impedir los actos terroristas más que para facilitar un compendio de delincuentes convictos, algunos de los incluidos en la lista, a menudo a pesar de pruebas claras que los vinculan a Al-Qaida o los talibanes, pretenden que se les excluya de ella porque no han sido condenados o procesados por un delito de terrorismo. El Consejo y el Comité tal vez deseen recordar a los Estados (y sus tribunales) que una condena o un procesamiento penales no son una condición para la inclusión en la lista consolidada; las acciones de una persona o entidad en apoyo de Al-Qaida o los talibanes (aunque no estén tipificadas como delito o no sean admisibles como prueba en un Estado concreto) seguirán constituyendo la base para incluirla en la lista.

43. Por ello, los Estados no necesitan esperar a que se pueda incoar o concluir un procedimiento administrativo, civil o penal nacional contra una persona o grupo antes de proponer un nombre para la lista. Aunque ocasionalmente pueda ser necesaria una demora a efectos de investigación o cumplimiento de la ley, el Equipo

cree que para alcanzar los objetivos preventivos del régimen de sanciones es mejor añadir el nombre tan pronto como un Estado haya reunido las pruebas necesarias. Las demoras sólo sirven para que quienes apoyan a Al-Qaida o a los talibanes puedan burlar las sanciones, por ejemplo, transfiriendo sus activos o huyendo de la jurisdicción.

B. Mecanismos nacionales de aplicación

44. Los Estados aplican fundamentalmente tres métodos para congelar activos¹⁸. En primer lugar, muchos países han adoptado leyes o reglamentos que imponen automáticamente la congelación de activos cuando el Comité incluye el nombre en la lista y las autoridades nacionales emiten una reglamentación de carácter ordinario, sin que sea necesario ningún otro dictamen con respecto a cada nombre; entre los ejemplos figuran la Argentina, Australia, la Federación de Rusia, Singapur, Sudáfrica, Suiza y la Unión Europea. Otros países, como el Pakistán, aplican la congelación de activos automáticamente después de cada inclusión en la lista de las Naciones Unidas sobre la base de su legislación original de participación en la Organización.

45. En segundo lugar, la legislación de algunos Estados autoriza al ejecutivo a determinar quiénes son las partes cuyos activos se han de congelar. Los criterios para ello varían: a veces el ejecutivo, aunque no esté obligado, puede indicar nombres basándose en que están incluidos en la lista de las Naciones Unidas, como ocurre en Nueva Zelanda y la República Unida de Tanzania. En los demás países, como por ejemplo en los Estados Unidos de América, el ejecutivo puede determinar los nombres de las partes vinculadas con el terrorismo, aunque figurar en la lista de las Naciones Unidas no está explícitamente estipulado como factor pertinente. Al igual que en el caso de la primera categoría mencionada, estos Estados generalmente no exigen pruebas de la comisión de un delito penal concreto o la observancia de normas penales de prueba, antes de aplicar las medidas al nivel nacional.

46. En tercer lugar, el resto de los países tiende fundamentalmente a utilizar el código penal como requisito previo para incluir un nombre en la lista y congelar activos. En estos sistemas, el Estado generalmente ha de presentar a un juez o una autoridad fiscalizadora pruebas suficientes de que una parte ha cometido un delito penal concreto como condición para la congelación de activos (o el mantenimiento de una congelación decretada con arreglo a un procedimiento de urgencia).

47. El primero de estos métodos de aplicación garantiza que los Estados pertinentes señalan los nombres y congelan los activos de las partes incluidas en la lista de las Naciones Unidas. Cuando los Estados adoptan el segundo método, corresponde a sus autoridades nacionales asegurarse de que el ejecutivo realmente indica el nombre de cada persona y entidad que las Naciones Unidas han incluido en la lista, pero generalmente los países cuentan con facultades legales para hacerlo.

48. El tercer método de aplicación, sin embargo, es problemático y generalmente no cumple con las prescripciones de las sanciones ordenadas por el Consejo de

¹⁸ El Equipo reconoce que algunos Estados tienen mecanismos jurídicos que no encajan exactamente dentro de estas tres categorías. En el anexo I del presente informe hay información detallada sobre los sistemas regionales y nacionales mencionados en esta sección.

Seguridad. El Comité añade partes a la lista basándose en la evaluación de la información que le proporcionan los Estados, siendo necesario el consenso de sus 15 miembros para incluir un nombre en la lista. Exigir la aprobación de los tribunales nacionales antes de congelar los activos de partes incluidas en la lista de las Naciones Unidas daría a los jueces de los 191 Estados Miembros la posibilidad de vetar las decisiones obligatorias del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en virtud del Capítulo VII de la Carta. También significaría que los jueces nacionales podrían poner en entredicho a posteriori la decisión del Comité establecido en virtud de la resolución 1267 basándose en su propio examen de las pruebas, que pueden no ser las mismas pruebas que se presentaron al Comité (porque las pruebas dadas al Comité generalmente son confidenciales). Además, esto haría que los tribunales nacionales juzgasen la inclusión en la lista de las Naciones Unidas basándose en las normas penales de prueba, a pesar de que la lista no tiene carácter penal. Esto es indefendible.

49. La preocupación del Equipo es más que teórica. Los países que necesitan órdenes judiciales basadas en normas penales informaron al Equipo de que no podían congelar los activos de algunas partes incluidas en la lista de las Naciones Unidas porque sus tribunales exigían pruebas adicionales diferentes de la inclusión en esa lista para ordenar la congelación o para mantener una orden administrativa temporal de congelación. En consecuencia, el Equipo recomienda que el Consejo y el Comité dispongan que los Estados que aún no lo han hecho promulguen legislación nacional apropiada u otras medidas para permitir la congelación de activos de partes que figuran en la Lista sin necesidad de demostrar que se ha cometido un delito penal o sin exigir la observancia de las normas penales de prueba¹⁹.

C. Obstáculos jurídicos a las sanciones

50. El Equipo tiene conocimiento de 15 pleitos entablados en todo el mundo para impugnar la aplicación de algunos aspectos de las sanciones de las Naciones Unidas contra Al-Qaida y los talibanes por parte de los Estados Miembros. Además de los 13 casos señalados en el informe presentado por el Equipo en diciembre de 2004 (S/2005/83, párrs. 50 a 52), la mayoría de los cuales aún no han sido resueltos, el presidente de Al-Haramain Islamic Foundation presentó una demanda en los Estados Unidos, y un tribunal nacional de Bruselas dictaminó que puesto que dos demandantes incluidos en la lista no habían sido procesados penalmente después de una larga investigación, el Gobierno de Bélgica debía pedir a las Naciones Unidas que excluyera su nombre de la lista.

¹⁹ El Equipo ha colaborado con Estados Miembros y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo para lograr que determinadas legislaciones nacionales de lucha contra el terrorismo incluyan las disposiciones pertinentes propuestas más arriba. El Equipo tiene la intención de seguir colaborando con esa Dirección Ejecutiva y otros órganos como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para comprobar o recomendar que cualquier modelo de legislación de lucha contra el terrorismo ofrecido a los Estados incluya estas disposiciones. Como ejemplo, en la publicación del Fondo Monetario Internacional sobre “Represión del financiamiento del terrorismo: Manual para la redacción de leyes” (2003) se indican los requisitos legislativos nacionales para congelar los activos de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1267 (1999) y las resoluciones posteriores (véase www.inf.org/external/pubs/nft/2003/SFTH/pdf, págs. 60 y 61).

51. En los últimos seis meses se han entablado o resuelto otros casos que, aunque no impugnan las sanciones, afectan a personas o entidades que figuran en la lista consolidada. Entre estos pleitos están los intentos de fiscales neerlandeses de prohibir y dismantelar la rama neerlandesa de Al-Haramain y los de fiscales suizos de investigar a otras personas que figuran en la lista y una entidad conexas. En el anexo II del presente informe se ofrece más información sobre éstos y otros casos que afectan a las sanciones contra personas y entidades de la lista.

D. Exclusión de nombres de la lista

52. Las cuestiones relacionadas con la exclusión de nombres de la lista han sido una de las prioridades de los Estados y las organizaciones internacionales en las reuniones en las que han participado las Naciones Unidas y el Comité²⁰; los Estados Miembros las han planteado prácticamente en todas las visitas sobre el terreno y las reuniones del Equipo de este año. El Equipo ha escuchado diferentes sugerencias para resolver el tema, desde propuestas de gran alcance que privarían al Consejo de Seguridad y al Comité de parte de la potestad de excluir nombres de la lista hasta opciones que mantendrían el statu quo.

53. El Equipo cree que el Consejo y el Comité deberían estudiar un método que deje intactas las estructuras fundamentales del Consejo de Seguridad e introduzca modificaciones menores en los procedimientos del Comité. El Equipo recuerda a los Estados que, contrariamente a lo que dan a entender el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio y otros, hace mucho que el Comité estableció criterios para incluir o excluir nombres de la lista²¹. Pero tal vez el Comité desee aclarar sus directrices sobre determinados aspectos para evitar que “no sean suficientemente apoyadas”, como observa el Grupo de alto nivel (A/59/565, párr. 153).

54. Los Estados Miembros han planteado diferentes problemas. Algunos países dicen que son reacios a presentar nombres para que se incluyan en la lista porque, según alegan, el sistema carece de un mecanismo bien constituido para excluirlos. La crítica de la labor del Consejo y el Comité en esta esfera corre el riesgo de extenderse a todo el régimen de sanciones contra Al-Qaida y los talibanes y no debería menoscabar el apoyo universal de que ha gozado hasta la fecha. Además, diferentes tribunales (entre ellos, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas) están ocupándose de casos en que se impugna la compatibilidad del régimen de sanciones con derechos fundamentales. Cualquier mejora en el procedimiento reglamentario disminuye los riesgos de una decisión desfavorable que podría complicar la aplicación²². Aunque existe una preocupación legítima de no debilitar las sanciones o parecer “blandos” con el terrorismo, la mejora de los procedimientos para excluir nombres de la lista afianzaría las sanciones y las haría

²⁰ Varios Estados formularon declaraciones a este respecto durante sesiones del Consejo de Seguridad: (véanse S/PV.5031, S/PV.5104 y S/PV.5168). El Comité y sus Presidentes han tomado nota de las preocupaciones de los Estados Miembros en relación con los procedimientos para incluir o excluir nombres de la lista; véanse el comunicado de prensa SC/8394, de 25 de mayo de 2005; S/PV.5031 y S/PV.5104.

²¹ Directrices del Comité (véase la nota 8 *supra*), seccs. 5 a 7.

²² Se prevé para el 21 de septiembre de 2005 una decisión en dos asuntos acumulados ante el Tribunal de Primera Instancia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

más justas. Por último, un procedimiento reglamentario es exactamente eso: un procedimiento. No menoscaba el fondo del programa de las Naciones Unidas para luchar contra el terrorismo, sino que mejora las sanciones al aumentar el apoyo mundial.

55. En consecuencia, el Equipo presenta las siguientes sugerencias a la consideración del Comité. En primer lugar, como el Equipo había recomendado anteriormente (S/2005/83, párr. 56), el Comité podría disponer en sus directrices que los Estados remitiesen las solicitudes para la exclusión de nombres de la lista al Comité. Actualmente, las directrices disponen que las partes remitan las solicitudes para excluir sus nombres de la lista a su Estado de residencia o ciudadanía, y ese Gobierno (dependiendo de sus políticas o simpatías) puede presentar o no la petición al Comité²³. El Equipo cree que una vez celebradas las consultas exigidas entre el Estado de residencia o de ciudadanía y el Estado que propuso el nombre originalmente de acuerdo con lo establecido en las directrices²⁴, se podría pedir al Estado de residencia o ciudadanía que presentase al Comité la petición de exclusión de un nombre de la lista indicando si la aprueba, se opone a ella o es neutral. De este modo, el Comité sería el órgano que tomase la decisión definitiva y las personas y entidades incluidas en la lista recibirían una protección procesal adicional²⁵.

56. En segundo lugar, el Comité podría ampliar el número de Estados que pueden presentar peticiones de que se excluyan nombres de la lista. En la sección 7 de las directrices se permite a los Estados de residencia o de ciudadanía presentar peticiones de exclusión de la lista que hayan recibido de una parte incluida en ella. Esto podría ampliarse para incluir como mínimo al Estado que propuso originalmente la inclusión, ya que puede obtener nueva información que modifique su opinión del caso. Igualmente, así como cualquier Estado puede proponer por sí mismo la inclusión de nombres en la lista, se le debería permitir también proponer la exclusión de nombres de ella, aunque no hubiera recibido formalmente una petición concreta de una parte incluida en la lista.

57. En tercer lugar, las directrices del Comité estipulan ahora lo siguiente: a) tras la celebración de consultas entre los Estados pertinentes, se pueden presentar peticiones de exclusión de la lista al Comité, de conformidad con el procedimiento de no objeción; y b) el Comité adoptará decisiones por consenso de sus miembros. En las directrices también se podría establecer que el Comité tratará de alcanzar una decisión dentro de un plazo establecido desde la recepción de una petición de

²³ Directrices del Comité (véase la nota 8 *supra*), secc. 7.

²⁴ En las directrices se establece que el Estado que recibe una petición para que se excluya un nombre de la lista examinará toda la información pertinente y después consultará al Estado que propuso originalmente la inclusión antes de presentar la solicitud al Comité. En las directrices también se permite a un Estado requerido presentar una petición al Comité sin acompañarla de una solicitud del Gobierno que propuso el nombre originalmente. Si el período de examen y consulta se prolonga más allá de un plazo razonable, el Comité podría estudiar permitir a las personas o entidades incluidas en la lista optar por que el Estado requerido notifique su petición al Comité antes de que concluyan las consultas.

²⁵ Como indicó el Equipo en su segundo informe (S/2005/83, nota 26), el Comité tal vez prefiera seguir recibiendo de los Estados, y no de personas o entidades, las peticiones de exclusión de la lista. No obstante, las partes deberían poder notificar al Comité, tal vez mediante una notificación al Equipo, si un Estado ha denegado sus peticiones o no las ha remitido a las Naciones Unidas.

exclusión de la lista, cuando sea posible, y notificará el resultado al Estado que presente la petición²⁶.

VI. La congelación de activos

A. Avances en la aplicación de las medidas financieras

58. Sobre la base de los informes presentados al Consejo de Seguridad en virtud de la resolución 1455 (2003) y sus investigaciones posteriores, el Equipo de Vigilancia cree que los Estados se dividen en tres grandes categorías en cuanto a su capacidad de aplicar las medidas financieras impuestas a las personas y entidades que figuran en la lista consolidada: Estados con sistemas robustos para aplicar la congelación de activos; Estados con sistemas menos minuciosos, pero adecuados; y Estados que parecen tener problemas con la aplicación y tal vez necesiten asistencia técnica para alcanzar el nivel exigido²⁷.

59. El Equipo observa que los Estados que aplican la congelación de activos con mayor eficacia generalmente suelen participar en varias medidas internacionales conexas. Parece que cuanto más participan esos Estados, en actividades internacionales, más firmes resultan sus procedimientos. El Equipo cree por ello que para mejorar su capacidad de aplicar la congelación de activos, los Estados deberían tomar parte en iniciativas del Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales (GAFI)²⁸ y en labores de lucha contra la corrupción, intercambiar inteligencia financiera a nivel internacional, imponer normas internacionalmente

²⁶ El Equipo recomendó anteriormente que en las directrices del Comité se aclarase que existe la posibilidad de excluir nombres de la lista, bajo determinadas condiciones, en los casos en que se hubiera incluido a una parte por error y en el de las personas que renuncien al terrorismo y demuestren a satisfacción del Comité que ya no están asociadas a Al-Qaida ni a los talibanes (S/2005/83, párr. 57). El Equipo también había propuesto que el Comité estudiase incluir en sus directrices una disposición para permitir, en determinadas circunstancias concretas, la exclusión de la lista de personas fallecidas, a fin de preservar la credibilidad de la lista, permitir a los herederos inocentes asumir la titularidad de los activos y prevenir la adopción innecesaria de medidas por los Estados.

²⁷ Los indicadores de la capacidad de un Estado para aplicar las medidas financieras son, entre otros: si tiene un fundamento jurídico para congelar activos; si aplica medidas sobre la base de la lista consolidada; si impone normas para conocer a los clientes e informar sobre las transacciones sospechosas, además de a los bancos, a las instituciones financieras no bancarias y las entidades no financieras pertinentes; si cuenta con una dependencia de inteligencia financiera o equivalente; si asigna recursos adicionales para establecer una unidad especializada (grupo de trabajo) que vigile las posibles actividades de financiación del terrorismo; si exige el registro o la obtención de una licencia a los operadores de sistemas extraoficiales de envío de remesas y les obliga a cumplir las prescripciones para conocer al cliente e informar sobre transacciones sospechosas; si supervisa las organizaciones sin ánimo de lucro mediante un registro y les obliga a llevar a cabo auditorías sistemáticas y presentar informes financieros anuales; y si tiene un mecanismo transparente para supervisar la circulación de productos preciosos o su comercio.

²⁸ Como adherirse al GAFI u organismos regionales de su estilo, llevar a cabo autoevaluaciones o evaluaciones mutuas o aplicar las recomendaciones del GAFI.

reconocidas de conocimiento del cliente²⁹ y ratificar las convenciones y convenios internacionales relacionados con el terrorismo³⁰.

60. Entre el 30 de enero de 2004 y el 30 de junio de 2005, seis Estados³¹ informaron haber congelado activos, todos los cuales se encontraron en cuentas bancarias. Estos activos, cuyo monto asciende a 2.319.386 dólares, elevan el total de los activos congelados en los 32 Estados que han comunicado haber adoptado medidas a cerca de 91 millones de dólares (a los tipos de cambio de junio de 2005), excluidos los activos congelados en cinco Estados que no especificaron los importes.

61. A fin de promover nuevas comunicaciones y garantizar la correcta aplicación de la congelación de activos, el Equipo escribió a 19 Estados³² sobre los activos de personas y entidades incluidas en la lista que al parecer se hallaban en sus jurisdicciones. Al 30 de junio de 2005, el Equipo había recibido ocho respuestas³³ que proporcionaron valiosa información adicional sobre los siguientes aspectos: nuevos activos que habían sido congelados; las dificultades para tratar con las entidades que normalmente operan en efectivo y utilizan mensajeros para mover fondos; y las restricciones impuestas a los Estados por las legislaciones nacionales sobre el derecho a la privacidad a la hora de especificar qué activos han congelado y a quién pertenecen.

62. Al enfrentarse a la financiación del terrorismo, la mayoría de los Estados sigue dependiendo de sistemas concebidos para luchar contra otras formas de delito financiero. Pero muchos están ahora reforzando las labores de sus dependencias de inteligencia financiera con equipos interinstitucionales especiales establecidos específicamente para combatir la financiación del terrorismo³⁴. Estos equipos especiales tratan de detectar a los terroristas analizando diferentes informaciones y no se basan únicamente en los registros de datos sobre los clientes y los informes sobre transacciones sospechosas. Esta es una tendencia positiva.

63. Pero el Equipo cree que no basta con inspeccionar únicamente lo que está pasando en el sector bancario oficial. Además de encontrar modos de vigilar las transacciones realizadas fuera de este sector, como las efectuadas a través de los sistemas extraoficiales de envío de remesas, los Estados necesitan asegurarse de que abogados, contadores y otras personas que manejen o posean activos en nombre de terceros tengan conocimiento de la lista consolidada y de su obligación de aplicar la congelación de activos.

²⁹ Como la norma sobre gestión consolidada del riesgo en materia de conocimiento del cliente del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea de octubre de 2004 (www.bis.org/publ/bcbs110.pdf).

³⁰ En particular, el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999).

³¹ Bélgica (1.723 euros), Irán (República Islámica del) (2 millones de dólares), Italia (3.787,94 euros), Malasia (274.409,17 ringgit), Suiza (230.000 francos suizos) y el Reino Unido (23.457,16 libras).

³² Afganistán, Albania, la Arabia Saudita, Azerbaiyán, Bangladesh, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, el Canadá, China, las Comoras, Etiopía, la Federación de Rusia, Georgia, Indonesia, Kenya, los Países Bajos, Sierra Leona, el Sudán y Tayikistán.

³³ Albania, Bélgica, el Canadá, China, la Federación de Rusia, Indonesia, los Países Bajos y Sierra Leona.

³⁴ En el anexo III se proporciona un ejemplo de dependencia de inteligencia financiera eficaz.

64. Además, el éxito de la lucha contra el terrorismo depende de la cooperación internacional. Si bien ésta ha aumentado, estudios recientes parecen indicar que se podría hacer mucho más y que en muchos casos siguen faltando los acuerdos bilaterales o multilaterales de fondo de los cuales ha de depender una cooperación internacional eficaz³⁵.

B. La importancia de los elementos de identificación para localizar activos sujetos a las medidas

65. Además de la clara identificación de la persona o entidad sujeta a las medidas, una dirección completa es también clave para una congelación eficaz de los activos. De las 182 personas asociadas con Al-Qaida que figuran en la lista consolidada, sólo 92 (el 51%) están claramente vinculadas a una dirección en algún Estado³⁶. De las 116 entidades pertenecientes a Al-Qaida o asociadas con ella incluidas en la lista, sólo figura la ubicación de 75 (el 65%). Esta falta de información complica seriamente la aplicación de la congelación de activos. En la lista también figuran 20 entidades con una dirección en Somalia, donde no existe una autoridad central capaz de aplicar las sanciones ni un sistema bancario capaz de congelar activos.

66. En total, hay 44 Estados en cuyo territorio figuran ubicadas personas o entidades incluidas en la lista. De ellos, 25 han comunicado haber encontrado y congelado activos y 13 han informado de que no han localizado ningún activo sujeto a las medidas. La situación en los demás está poco clara y el Equipo continúa investigando. Además, siete Estados³⁷ han encontrado y congelado activos aunque no se había indicado la presencia en su territorio de ninguna persona o entidad incluida en la lista.

C. Evolución de la financiación de Al-Qaida y los talibanes

67. Al-Qaida y los talibanes han sufrido una importante presión financiera como resultado de las medidas internacionales. Han tenido que adaptarse a no poder seguir transfiriendo sin problemas el dinero procedente de empresas que controlaban o que contribuían a sus propósitos. Como resultado de ello, Al-Qaida, en particular, se ha visto obligada a recurrir a una gran variedad de actividades delictivas escogidas según las condiciones y las oportunidades de cada lugar. Se cree que algunos fondos de donantes consiguen llegar hasta ella, pero las organizaciones sin fines de lucro que formaban la columna vertebral de su apoyo financiero han sido añadidas a la lista y muchas han cerrado definitivamente. Si en el pasado grupos locales pueden haber recibido apoyo financiero de la cúpula, esto ya no es posible. Las células, las ramas o los grupos asociados deben ahora operar de modo autónomo y financiar ellos mismos sus actividades.

³⁵ Fondo Monetario Internacional, “Twelve-Month Pilot Program of Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Assessments”, en www.imf.org/external/np/aml/eng/2004/031004.pdf.

³⁶ Afganistán (1 persona), Alemania (6), la Arabia Saudita (1), Bélgica (4), Bosnia y Herzegovina (2), los Emiratos Árabes Unidos (1), la Federación de Rusia (1), Irlanda (1), Italia (58), Kuwait (1), Malasia (10), Marruecos (1), el Pakistán (2), el Reino Unido (4), la República Árabe Siria (2), Suecia (1) y Suiza (3). Obsérvese que una persona se localiza en cinco Estados y tres personas, en dos Estados cada una.

68. En cuanto a los talibanes, pruebas recientes indican que tienen acceso a más fondos. Para impedir que el Afganistán vuelva a convertirse en un refugio seguro para terroristas y caudillos, el Gobierno del Afganistán y la comunidad internacional deben encontrar la forma de interrumpir las nuevas corrientes de fondos en dirección a los talibanes y otros grupos terroristas.

1. La delincuencia y el terrorismo

69. El Equipo cree que a medida que el sector financiero internacional sigue mejorando sus normas y procedimientos, a Al-Qaida y otros grupos terroristas les resulta más arriesgado transferir fondos a través de bancos sin ser detectados. Por consiguiente, aumentará la actividad delictiva al nivel nacional (que no exige transferencias bancarias) como medio de captar fondos terroristas.

70. Hay muchas informaciones sobre la participación de Al-Qaida, los talibanes y sus asociados en actividades delictivas, en particular fraudes con tarjetas de crédito y cheques, comercio de drogas ilícitas, robos, toma de rehenes y falsificación de documentos de identidad. Jemaah Islamiyah, una entidad de Indonesia incluida en la lista, es un ejemplo de un grupo que afirma que robar a los no creyentes para financiar su terrorismo está justificado.

Recuadro 1

Análisis de un caso concreto

Un ejemplo del tipo de delito que probablemente no provoque mucha investigación por parte de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley es el fraude de los seguros y Al-Qaida y sus asociados lo han considerado una posible fuente de ingresos.

El 23 de enero de 2005, Ibrahim Mohamed K. y Yasser Abu S. fueron detenidos en Alemania como presuntos miembros de Al-Qaida. Ibrahim Mohamed K. presuntamente había recibido adiestramiento en campos de Al-Qaida hasta noviembre de 2001 y había permanecido en el Afganistán durante más de un año combatiendo a las tropas de los Estados Unidos, tiempo en el cual mantuvo contactos con miembros de alto rango de Al-Qaida, que le persuadieron de regresar a Europa, donde su documento de viaje alemán le otorgaba considerable libertad de movimientos, para reclutar atacantes suicidas.

En septiembre de 2004 ya había reclutado a Yasser Abu S. para una misión suicida en el Iraq. Los dos hombres se dedicaron luego a recaudar fondos. Hicieron un seguro de vida a Yasser Abu S. por valor de más de 800.000 euros, con la intención de fingir que había muerto en un accidente de tráfico en Egipto antes de viajar al Iraq. Las ganancias obtenidas con la estafa se utilizarían para financiar su viaje y otras actividades terroristas.

Fuente: Fiscal General del Tribunal Federal de Justicia, Karlsruhe (Alemania), enero de 2005.

³⁷ Bahrein, Irán (República Islámica del), España, el Japón, Noruega, Portugal y Túnez.

71. El Equipo de Vigilancia recibió recientemente información sobre un programa de represión de la delincuencia que vigila las actividades delictivas menores que se pudieran utilizar para financiar el terrorismo³⁸. El programa reúne información al nivel nacional sobre todas las personas que han sido detenidas o han estado presuntamente implicadas en fraudes bancarios o de tarjetas de crédito menores o en delitos relacionados con documentos de viaje. Esta información se coteja con indicadores clave determinados y se comunica a la comunidad financiera para ayudar a descubrir cuentas abiertas utilizando documentos de identidad sospechosos. El programa recibe pistas de los bancos y también informaciones sobre pasaportes falsos presentados en oficinas de la Seguridad Social y utilizados en solicitudes de permisos de conducir. Una reciente investigación descubrió un arsenal de chequeras, tarjetas de crédito y documentos falsificados que habían sido utilizados para obtener bienes que luego podían ser devueltos para conseguir efectivo. El programa ha comenzado a observar correlaciones y construir perfiles que pueden ser pertinentes para otros Estados y el Equipo aplaude el modo en que los resultados se están compartiendo a nivel internacional.

2. Las drogas y el terrorismo

72. Mucho se ha hablado sobre la financiación del terrorismo mediante la droga, entre otros lugares en convenciones y convenios internacionales y en resoluciones del Consejo de Seguridad³⁹. Esas conexiones existen sin duda, siendo el ejemplo reciente más notable la financiación de los ataques perpetrados con bombas en trenes de Madrid el 11 de marzo de 2004. Pero las autoridades nacionales e internacionales no han descubierto un gran número de casos en que Al-Qaida y los talibanes hayan financiado sus operaciones de este modo. Incluso en el Afganistán, donde los funcionarios afganos y los miembros de las fuerzas de la coalición han comunicado al Equipo su convencimiento de que los talibanes se benefician de los enormes ingresos generados por el comercio de la droga, es difícil señalar ejemplos concretos⁴⁰. Esto no es tal vez nada sorprendente, dada la naturaleza hermética del comercio ilícito de drogas y el Equipo acepta el juicio de los expertos conforme al cual los talibanes se benefician de los ingresos procedentes de la droga.

³⁸ Presentación realizada por la Subdivisión de lucha contra el terrorismo de la Policía Metropolitana del Reino Unido en la primera reunión del Grupo Mixto Especializado del proyecto Kalkan de la Interpol, 20 y 21 de abril de 2005, Almaty (Kazajstán).

³⁹ El Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo exige a los signatarios adoptar medidas para prevenir y contrarrestar la financiación de terroristas, en forma directa o indirecta, por conducto de grupos que realicen actividades ilícitas, como el tráfico de estupefacientes. En la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad también se reconoce “la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero”.

⁴⁰ En un informe presentado en febrero de 2004 a la Cámara de Diputados (véase www.mipt.org/pdf/House108-84-Afghanistan-Drugs-Terrorism-US-Security-Policy.pdf, págs. 15 a 20), la Dirección de Lucha contra la Droga (DEA) de los Estados Unidos reconoció que a pesar de haberse ordenado evaluar hasta qué punto los terroristas se estaban beneficiando del comercio de la droga en el Afganistán, “la información sobre los vínculos directos entre los grupos y las actividades terroristas y los grupos que trafican con estupefacientes y que hay un entorno propicio para que prosperen estas relaciones siniestras. Información sin cotejar y declaraciones no confirmadas de fuentes confidenciales siguen indicando que existen estas relaciones entre los traficantes de drogas y los grupos terroristas dentro del Afganistán. Sin embargo, ha sido muy difícil obtener pruebas claras y corroboradas de estas fuentes, a causa de las restricciones impuestas a nuestra capacidad de llevar a cabo investigaciones policiales plenas en el Afganistán”.

73. Los peligros de un comercio extendido de la droga en el Afganistán no se limitan a la probable financiación de los talibanes. Este tráfico crea un estado general de anarquía que también aumenta las posibilidades de que Al-Qaida vuelva a infiltrarse en el país. La comunidad internacional ya ha prestado mucho apoyo al Afganistán y puede haber la implantación de medidas para controlar la exportación al país de precursores químicos utilizados para fabricar heroína.

3. Los productos preciosos y la financiación del terrorismo

74. Desde su informe anterior (S/2005/83, párrs. 92 y 93), el Equipo no ha encontrado ejemplos de utilización de productos preciosos por parte de Al-Qaida o los talibanes con el fin de evitar la congelación de activos. No obstante, las piedras preciosas y los metales preciosos y otros recursos naturales permiten fácilmente almacenar valor o intercambiarlos por armas, servicios o bienes. Menos de la mitad de los 140 Estados que presentaron informes conforme a lo dispuesto en la resolución 1455 (2003) mencionaron qué medidas habían adoptado para restringir o regular la circulación de productos preciosos y los que lo hicieron generalmente se refirieron sólo a controles en virtud de la legislación aduanera y fiscal.

75. El Sistema de certificación del Proceso de Kimberley, establecido para luchar contra los “diamantes de conflictos”, es útil pero sigue entorpecido por controles inadecuados sobre el terreno⁴¹. El Equipo cree que una participación más plena en el Proceso de Kimberley y una mayor asistencia técnica por parte de los donantes para impartir capacitación y mejorar los controles en los Estados en que se llevan a cabo las extracciones mineras aluviales, o en los Estados vecinos en que se produce el contrabando, ayudarían a contrarrestar este fácil medio de transferir valores por parte de las personas o entidades que están incluidas en la lista consolidada u otros terroristas, o a ellas.

76. La reglamentación efectiva de la circulación del oro y otros metales preciosos también varía mucho de una región a otra. Preocupado inicialmente por las oportunidades para el blanqueo de dinero, el GAFI se ocupó de esta cuestión en sus cuarenta recomendaciones, al incluir a los comerciantes dedicados a la compraventa de metales preciosos y piedras preciosas en la definición de las “actividades y profesiones no financieras”. Se exige por tanto a los comerciantes que adopten medidas para impedir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo ejercitando la debida diligencia con los clientes, implantando normas para el conocimiento de los clientes, manteniendo registros, informando de transacciones sospechosas y sometiéndose a procedimientos regulatorios y de supervisión⁴².

77. El Equipo cree que, como mínimo, todos los Estados deberían asegurarse de que los comerciantes especializados en la compraventa de metales preciosos y piedras preciosas adopten medidas para impedir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo conforme a las prescripciones del GAFI. Los Estados también deberían estudiar si sus sistemas para controlar y vigilar la circulación de productos preciosos son adecuados, asegurándose de que exista la necesaria cooperación y comunicación entre el Estado y los órganos no estatales pertinentes.

⁴¹ Evaluación del experto de la Comisión Europea en el proceso Kimberley y del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Liberia.

⁴² Para una descripción completa de los requisitos recomendados para los comerciantes dedicados a la compraventa de metales preciosos y piedras preciosas, véanse “Las cuarenta recomendaciones” del GAFI en www.fatf-gafi.org.

D. Cómo mejorar la aplicación de las medidas para congelar activos

78. En la gran mayoría de los Estados está perfectamente establecida la distribución de la lista consolidada al sistema bancario oficial y las instituciones financieras conocen sus obligaciones en cuanto a la congelación de activos conforme a ella. Tal vez haya todavía algún debate sobre qué constituye un activo, pero se dispone ahora de definiciones útiles⁴³ y los Estados pueden solicitar orientación complementaria al Comité en cuestiones como la compensación⁴⁴, las cuentas conjuntas⁴⁵ y los fondos de terceros⁴⁶.

79. Las instituciones financieras deberían estar atentas a los intentos de evadir las sanciones mediante transacciones falsas o terceros que actúen en beneficio de personas o entidades incluidas en la lista. A fin de reducir al mínimo el riesgo de que haya terceros que puedan actuar inconscientemente en este sentido, los Estados deberían tratar de dar la máxima publicidad a la lista y a su propósito, por ejemplo en los diarios oficiales o por conducto de la Internet⁴⁷.

1. Reducción del riesgo de financiación del terrorismo por parte de entidades activas

80. Aunque el propósito de la congelación de activos es impedir la financiación del terrorismo, una vez incorporada a la lista una entidad no podrá de hecho llevar a cabo ninguna operación. Los Estados a veces manifiestan su confusión al respecto e intentan distinguir entre las actividades inocentes y sospechosas de una entidad. Pero la obligación de los Estados es clara: deben imponer la congelación de activos por completo. Si creen que esto produce consecuencias no buscadas, deben solicitar orientación al Comité.

81. El Equipo cree que, dependiendo de las circunstancias, hay diferentes medidas que pueden ser eficaces para impedir el abuso de los activos de una entidad sospechosa (pero no incluida en la lista), entre ellas: apartar a los presuntos malhechores o a quienes figuran en la lista consolidada de los puestos de control o

⁴³ Por ejemplo, la Unión Europea y el Proceso de Interlaken han incluido los siguientes elementos en la definición de activos financieros y recursos económicos: efectivo, cheques, reclamaciones monetarias, giros postales y otros instrumentos de pago, depósitos en instituciones financieras, saldos de cuentas, deudas, obligaciones de deuda, valores, instrumentos de deuda como acciones, bonos, certificados de valores, pagarés, garantías, obligaciones, contratos sobre derivados, intereses, dividendos u otros ingresos obtenidos de activos, créditos, derechos de compensación, garantías, fianzas de ejecución u otros compromisos financieros o procedentes de ellos o generados por ellos, cartas de crédito, conocimientos de embarque, contratos de compraventa, documentos que prueben un interés en fondos o recursos financieros, cualquier otro instrumento de financiación de las exportaciones, bienes comerciales, equipos de oficina, joyas, fondos de seguros, cuadros, vehículos de motor, naves y aeronaves.

⁴⁴ Un Estado Miembro preguntó si un banco podría cobrarse la deuda de una persona incluida en la lista con los fondos de una cuenta congelada.

⁴⁵ Un Estado Miembro informó al Equipo de que había congelado una cuenta hipotecaria de la que eran titulares conjuntamente una persona incluida en la lista y su esposa, que no lo está.

⁴⁶ Un Estado Miembro dijo que como consecuencia de la congelación de activos de la entidad Al Barakaat, incluida en la lista, los depositantes no incluidos en la lista no podían acceder a sus ahorros o a las remesas de fondos por cobrar.

⁴⁷ Como hacen, por ejemplo, Australia, los Estados Unidos, Irlanda y el Reino Unido.

influencia⁴⁸; prohibir la transferencia, venta o enajenación de sus derechos y prohibir a las entidades que efectúen cualquier transferencia de activos a esas personas, ya sea en su condición de propietarios o directores. También se puede declarar a la entidad en cesación de pagos cediendo temporalmente el control a otra persona.

82. La Arabia Saudita ha suministrado dos valiosos ejemplos de medidas efectivas: la participación de Osama bin Laden en los negocios familiares fue vendida y las ganancias obtenidas se depositaron en una cuenta bancaria congelada⁴⁹; en el caso de la organización de beneficencia Al-Haramain Islamic Foundation, el Gobierno anunció que se disolvería y sus activos y operaciones se transferirían a un organismo no gubernamental encargado de distribuir en el extranjero todas las donaciones benéficas privadas de la Arabia Saudita⁵⁰.

83. No está claro cómo han tratado los Estados que han congelado activos de entidades incluidas en la lista a las partes que tienen contratos con ellas, en calidad de acreedores, deudores, empleados y copropietarios. Si a un Estado le preocupa que la aplicación de las medidas haya podido causar un perjuicio indebido a terceros o si ha recibido quejas de terceros en este sentido, el Equipo cree que el Estado debe señalarlo a la atención del Comité.

2. Prevención del abuso de las organizaciones sin fines de lucro

84. En la lista figuran 17 organizaciones sin fines de lucro o de beneficencia que en conjunto manejaban aproximadamente 75 operaciones repartidas en 37 Estados. Las más difundidas eran Global Relief Foundation, presente en 20 Estados, Benevolence International Foundation, presente en 18, y Al-Haramain, presente en 13; juntas suponían 51 de las 75 operaciones registradas (el 68%). De las 10 nuevas organizaciones sin fines de lucro incluidas en la lista desde la aprobación de la resolución 1526 (2004) el 30 de enero de 2004, nueve reflejan la campaña continuada contra la red mundial de Al-Haramain Islamic Foundation y la otra estaba vinculada a Global Relief Foundation.

85. Si bien es claramente importante seguir determinando cuáles son las organizaciones sin fines de lucro que ofrecen apoyo financiero a Al-Qaida y acabar con las operaciones establecidas al efecto, el Equipo cree que se debe poner cuidado en que ninguna suspensión de actividades benéficas auténticas como consecuencia de ello cause resentimientos y privaciones que puedan ser aprovechados por Al-Qaida para obtener más apoyo.

⁴⁸ La Comisión encargada de las organizaciones de beneficencia de Inglaterra y Gales informó al Equipo de que, dado su objetivo primordial de proteger a los donantes y los beneficiarios, exige la dimisión de los administradores de la organización de beneficencia y cuando no se puede encontrar a alguien que los sustituya en breve plazo, se encarga provisionalmente la administración de la organización a una firma de contadores independiente.

⁴⁹ Informe presentado por la Arabia Saudita en cumplimiento de la resolución 1390 (2002) (S/AC.37/2002/31); Monograph on Terrorist Financing released by the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States (the 9/11 Commission), en www.9-11commission.gov/staff_statements/index.htm, pág. 20.

⁵⁰ Embajada del Reino de la Arabia Saudita en Washington, D.C., comunicado de prensa, "Saudi Arabia Tigtens control on Charity abroad", 2 de marzo de 2004, en <http://saudiembassy.net/2004News/Press/PressDetail.asp?cYear=2004&cIndex=192>.

86. Cuando un Estado carece de los recursos necesarios para mantener proyectos como orfanatos, clínicas o campamentos de refugiados administrados por una entidad incluida en la lista, tal vez no desee adoptar medidas contra ella. En este caso, el Estado debe aplicar las sanciones pero puede ponerse inmediatamente en contacto con el Comité para explicarle las consecuencias humanitarias y solicitar orientación.

87. La supervisión oficial de las organizaciones de beneficencia parece a menudo depender de que reciban fondos públicos, ya sea a través de exenciones fiscales o subvenciones directas; o puede aplicarse sólo a los organismos más importantes. La falta de capacidad también puede ser un factor. Idealmente, los Estados deberían establecer sistemas exhaustivos para garantizar que todas las donaciones benéficas lleguen a los destinatarios legítimos a quienes van dirigidas. Los órganos fiscalizadores del sector privado pueden contribuir a este proceso. La coordinación estrecha entre las autoridades de los Estados en que se originan los fondos benéficos y las de los Estados en que se llevan a cabo los proyectos también es un modo útil de limitar el desvío de los fondos.

88. La preocupación internacional ante el abuso de las organizaciones de beneficencia ha llevado a los Estados a adoptar medidas como las siguientes: suministrar asistencia técnica a otros Estados para mejorar la gobernanza interna de las organizaciones de beneficencia y la regulación del sector⁵¹; exigir que la asistencia benéfica en el extranjero se suministre en especie (bienes y servicios, por ejemplo) y no en dinero, para reducir el riesgo de desvío de las donaciones⁵²; establecer un organismo que se encargue de todas las actividades benéficas en el extranjero y exigir en cada caso la aprobación administrativa para las donaciones en el extranjero además de la notificación al Estado receptor⁵³; emitir directrices para las organizaciones de beneficencia que se hallen dentro de su jurisdicción referentes a su estructura de gestión, transparencia financiera y rendición de cuentas, así como a los procedimientos de lucha contra la financiación del terrorismo⁵⁴.

E. Sistemas alternativos o extraoficiales de envío de remesas

1. Prevención del abuso mediante el registro o la autorización

89. Aunque existen relativamente pocos ejemplos conocidos de la utilización de sistemas alternativos o extraoficiales de envío de remesas⁵⁵ por parte de Al-Qaida, los talibanes o sus asociados, estos métodos para transferir fondos pueden ser objeto de abuso por parte de terroristas y otros delincuentes. Sin mecanismos para

⁵¹ El Reino Unido, por conducto de la Comisión encargada de las organizaciones de beneficencia de Inglaterra y Gales, ofrece asistencia técnica a determinados Estados del Oriente Medio, Asia sudoriental y el África subsahariana para ayudar a los países receptores a reforzar la gobernanza en el sector de las organizaciones de beneficencia, utilizando como modelo el sistema del Reino Unido.

⁵² Información facilitada al Equipo por los Emiratos Árabes Unidos.

⁵³ Embajada del Reino de la Arabia Saudita, *op. cit.*, e información facilitada al Equipo por funcionarios de la Arabia Saudita.

⁵⁴ Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, “Anti-Terrorist Financing Guidelines: Voluntary Best Practices for US-Based Charities”, noviembre de 2002, en www.treas.gov/press/releases/docs/tocc.pdf.

⁵⁵ A los efectos del presente informe, el Equipo no distingue entre sistemas alternativos y extraoficiales de envío de remesas.

identificar a los operadores de esos sistemas de envío de remesas, su ubicación, los remitentes y los receptores de los fondos, o el modo de liquidar saldos entre operadores, impedir ese abuso es casi imposible. Por ello, el Equipo suscribe la Recomendación especial 6 del GAFI, que exige el registro o la autorización para todas las personas que operen sistemas alternativos de envío de remesas⁵⁶, las cuales deben estar entonces sujetas a las 40 recomendaciones correspondientes, con sanciones por incumplimiento⁵⁷.

90. Algunos Estados han puesto en marcha regímenes de registro o autorización para los sistemas alternativos de envío de remesas o prevén hacerlo⁵⁸. Será difícil medir su éxito, dada la falta de información sobre la cantidad de envíos y el número de operadores, pero el número de registros o autorizaciones emitidas será una buena indicación. Las autoridades reguladoras de algunos Estados han puesto en marcha programas para detectar actividades alternativas de envío de remesas no registradas o no autorizadas.

91. En algunos Estados, los sistemas extraoficiales de envío de remesas no están regulados pero tampoco son ilegales; en estos casos, la legislación se aplica generalmente sólo a las transferencias de fondos realizadas desde cuentas bancarias o destinadas a ellas y no abarca las transferencias extraoficiales de fondos. Por ello, muchos Estados tal vez necesiten modificar su legislación a fin de regular los sistemas extraoficiales de envío de remesas. Otros Estados han permitido a sus autoridades reguladoras considerar los sistemas extraoficiales de transferencia como sistemas regulados de transferencia de fondos, o como servicios financieros, a fin de someterlos a supervisión⁵⁹.

2. Obstáculos para convertir los sistemas extraoficiales de envío de remesas en sistemas oficiales mediante el registro o la autorización

92. Existen diferentes soluciones al problema, particularmente entre los Estados donde se originan las remesas y los Estados que las reciben. Por ejemplo, aunque estén registrados en algunos Estados, los sistemas extraoficiales no están autorizados, o están claramente prohibidos, en otros. En algunos, el registro o la autorización son obligatorios, mientras que en otros son voluntarios. Algunos sistemas operan públicamente y otros no. En algunos Estados se puede autorizar a personas físicas para que exploten esos sistemas, mientras que en otros sólo las

⁵⁶ El GAFI define la autorización como la prescripción de obtener permiso de una autoridad competente determinada a fin de operar legalmente un servicio de transferencia de fondos o valores; "registro" significa una prescripción de registrarse ante una autoridad competente determinada o declarar ante esa autoridad la existencia de un servicio de transferencia de fondos o valores para que la empresa pueda operar legalmente.

⁵⁷ Por ejemplo, las recomendaciones del GAFI referentes a la debida diligencia con los clientes, el mantenimiento de registros, las transacciones sospechosas, los controles o políticas de lucha contra el blanqueo de dinero y la capacitación del personal.

⁵⁸ Fondo Monetario Internacional, "Approaches to a Regulatory Framework for Formal and Informal Remittances Systems", February 2005. (www.inf.org/external/np/pp/eng/2005/02175.pdf), contiene datos sobre sistemas de envío de remesas registrados o con licencia e algunos países, como Alemania (43), Estados Unidos (22.000), los Emiratos Árabes Unidos (108), los Países Bajos (30), el Reino Unido (1.500), Suiza (200).

⁵⁹ En el artículo 11 de la Ley australiana sobre sistemas de pagos (Reglamento) de 1998 se autoriza al Banco de la Reserva a incluir un sistema de pagos si considera que ello redundaría en el interés público.

entidades constituidas en sociedades pueden actuar como bancos o instituciones financieras no bancarias⁶⁰.

93. Una regulación demasiado restrictiva o gravosa de los sistemas alternativos de envío de remesas puede hacerlos aún más clandestinos⁶¹, privando al proceso de su valor; el reto es juzgar cuándo se hace excesiva la regulación.

3. Medidas adicionales para impedir el abuso de los sistemas extraoficiales

94. Cuanto más atractivo resulte el sistema bancario oficial, menos utilizará la gente sistemas alternativos, y esta solución complementaria de la reglamentación cuenta con muchos puntos a su favor. Habría menos sistemas extraoficiales y los que siguiesen en pie tendrían que ser menos reservados para competir con los proveedores de servicios de envío de remesas regulados, permitiendo así una mayor supervisión oficial. Algunos Estados y entidades del sector privado han empezado a ocuparse de los factores que disuaden a la gente de utilizar los sistemas bancarios oficiales, por ejemplo, aboliendo prácticas de comprobación del cliente demasiado complicadas que dificultan a éstos la apertura de cuentas bancarias, reduciendo los derechos que se pagan por las transferencias de fondos⁶², eliminando las prescripciones sobre saldos mínimos y aumentando la disponibilidad de servicios bancarios, así como subsanando las estrictas prescripciones para autorizar bancos⁶³.

95. Resulta alentador que 90 Estados hayan formado o estén formando comités nacionales para coordinar actividades en relación con el Año Internacional del Microcrédito 2005 cuyo objetivo es eliminar las restricciones que impiden acceder a los servicios financieros a la mayoría de los sectores pobres y de bajos ingresos de la comunidad mundial⁶⁴.

⁶⁰ Por ejemplo, los Emiratos Árabes Unidos, los Estados Unidos, los Países Bajos, el Reino Unido y Suiza.

⁶¹ Por ejemplo, auditorías, cuotas de apertura y anuales, impuestos sobre las ganancias comerciales, prescripciones cautelares como el capital mínimo, la garantía bancaria y una mínima experiencia de gestión, como se exige en algunos Estados.

⁶² Por ejemplo, la Arabia Saudita informó al Equipo de que ha permitido envíos de remesas con tasas reducidas en determinadas sucursales bancarias.

⁶³ El Banco Central de la República Unida de Tanzania informó al Equipo de que entre las propuestas del programa de promoción del sector financiero está reducir el capital exigido para constituir un banco a unos 20.000 dólares en el caso de los bancos que se establezcan fuera de las zonas urbanas y sus alrededores. El Equipo también ha sabido que la Autoridad Monetaria de Singapur ha introducido modificaciones en sus políticas regulatorias a fin de promover la utilización del sector bancario oficial para las transferencias de fondos desde Singapur hacia otros países. En virtud de las nuevas normas, esta Autoridad Monetaria reconoce ahora sucursales bancarias de alcance limitado en las cuales se ofrece una gama limitada de servicios. A fin de reducir los gastos de funcionamiento de los bancos que realizan envíos de remesas, la tasa que se ha de pagar a la Autoridad Monetaria de Singapur por una autorización para una sucursal de alcance limitado es mucho menor que la de una sucursal con servicios plenos.

⁶⁴ Una iniciativa promovida por el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría.

Recuadro 2

Servicios bancarios para los que no los tienen mediante las “cuentas Mzansi”

A principios de 2005, empleados de ABSA, uno de los cuatro bancos más grandes de Sudáfrica, informaron al Equipo de Vigilancia de que junto con otros tres bancos, ABSA se proponía aumentar el número de personas con acceso a los bancos oficiales mediante las cuentas Mzansi, que son cuentas bancarias básicas pensadas para unos 17,8 millones de sudafricanos de bajos ingresos que nunca antes habían usado bancos. El programa Mzansi cuenta con el apoyo del Gobierno de Sudáfrica, que ofrece incentivos a las instituciones financieras en virtud de la Carta del Sector Financiero. Las cuentas Mzansi entrañan gastos bancarios reducidos o nulos y no exigen ningún saldo mínimo, aunque sí tienen un saldo máximo (unos 2.300 dólares) y un número limitado de transacciones permitidas con el fin de mantener bajos los gastos de funcionamiento. A finales de junio de 2005, se habían abierto más de un millón de cuentas Mzansi, en poco más de seis meses. Los folletos sobre las cuentas Mzansi están publicados en inglés y seis lenguas del país. Se informó también al Equipo de que ABSA, a través de su filial AllPay, permite a unos dos millones de personas de las 10 provincias en que no hay filiales del banco abrir y operar cuentas sin tener que ir a una sucursal, y acceder a su dinero a distancia mediante cajeros automáticos móviles. El Equipo también ha sido informado de que en virtud de la segunda fase del programa Mzansi, que se pondrá en marcha en agosto de 2005, los particulares podrán enviar o recibir fondos sin necesidad de una cuenta bancaria.

VII. Embargo de armas

A. Panorama general

96. El Equipo de Vigilancia ha examinado la aplicación del embargo de armas en relación con los métodos utilizados por Al-Qaida y los talibanes en la preparación de sus atentados. Los métodos terroristas han cambiado desde que el Consejo de Seguridad implantó el embargo de armas y para que éste siga siendo una parte fundamental de una respuesta internacional eficaz y concertada a la amenaza de Al-Qaida y los talibanes, el Equipo cree que se debería ampliar su alcance y aumentar las actividades para asegurar su cumplimiento.

97. Un importante objetivo de Al-Qaida y los talibanes es influir en la opinión pública a través de los medios de difusión. Cuanto más numerosas sean las bajas o más espectaculares sean sus atentados, mayor será la difusión que les den los medios de información. Para alcanzar su objetivo, Al-Qaida y los talibanes preferirían utilizar armas o materiales que hayan sido concebidos para fines militares, aunque los materiales comerciales y de doble uso también pueden ser relativamente eficaces, al igual que las armas improvisadas. Una importante finalidad del embargo de armas sería obligarles a utilizar equipo menos eficaz o correr un riesgo real de ser descubiertos al tratar de obtener los medios más eficaces que preferirían (véase el anexo IV del presente informe).

98. Varios factores limitan la utilización de equipo militar por parte de Al-Qaida y los talibanes, entre ellos, las medidas de control de armas, la disponibilidad en el mercado, los riesgos de la adquisición, los costos⁶⁵ y la necesidad de competencia técnica y capacitación. Es evidente que estas limitaciones son mucho menos obvias en zonas de conflicto o en las zonas en que no hay un control del gobierno, pero donde las leyes se aplican, los terroristas deben encontrar modos alternativos de obtener los materiales necesarios sin ser detectados. Por ejemplo, la célula de Al-Qaida que en noviembre de 2003 perpetró los atentados con bombas en Estambul originalmente había planificado alquilar una cantera para obtener dinamita legalmente, aunque luego abandonó este plan y utilizó en su lugar explosivos improvisados⁶⁶.

99. Aunque las opiniones pueden divergir en cuanto a sus probabilidades de éxito, está claro que Al-Qaida y sus asociados aspiran a perpetrar atentados con víctimas masivas utilizando materiales químicos, biológicos, radiológicos o nucleares, en parte porque añade un impacto psicológico. La comunidad internacional está luchando especialmente contra esta amenaza y el Equipo cree que el embargo de armas puede desempeñar una función importante al respecto.

100. Aunque no estén específicamente concebidas para hacer frente al terrorismo, existe ahora una amplia gama de normas internacionalmente acordadas que se han elaborado en el ámbito del control de armas y la lucha contra la proliferación⁶⁷. Muchas de estas normas abarcan las áreas generales del embargo de armas contra Al-Qaida o los talibanes, y si sus disposiciones se mencionaran específicamente en los diferentes protocolos, directrices y documentos técnicos que se han acordado, esto ayudaría a los Estados a aplicarlo mejor y más uniformemente. Muchos expertos en la lucha contra el terrorismo y organizaciones y organismos internacionales también creen que es importante controlar los sistemas y componentes de doble uso comercialmente disponibles que podrían utilizarse en atentados terroristas.

101. Si bien la aplicación eficaz del embargo de armas tal vez no impida totalmente las operaciones de Al-Qaida y los talibanes, puede obligarles a operar de modos que sean menos devastadores, más complicados y por ello con menos probabilidades de éxito. La aplicación eficaz exige una respuesta concertada internacionalmente, en particular a la amenaza de un atentado con materiales químicos, biológicos, radiológicos o nucleares. El Equipo cree que el embargo podría ser más eficaz contra esta y otras amenazas de alta prioridad, como la utilización de sistemas portátiles de defensa antiaérea, si estuviera más estrechamente vinculado a otros regímenes de lucha contra la proliferación y de control de armas.

⁶⁵ A menudo el costo de las armas es reducido en comparación con los gastos logísticos de conjunto de los atentados terroristas, pero dado su carácter de componentes decisivos de la misión, generalmente su financiación tiene prioridad. Los responsables de los atentados con bombas de Madrid del 11 de marzo de 2004 gastaron en explosivos menos del 10% de los fondos disponibles.

⁶⁶ Fuentes del Grupo de trabajo contra el terrorismo de la Iniciativa de cooperación en Europa sudoriental.

⁶⁷ Por ejemplo, el Código de Conducta del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) sobre la seguridad tecnológica y física de las fuentes radiactivas, (IAEA/CODEOC/2004); y el documento del OIEA sobre la prevención del desplazamiento accidental y el tráfico ilícito de materiales radiactivos (IAEA-TECDOC-1311).

B. Actividades del Equipo de Vigilancia relacionadas con el embargo de armas

102. El Equipo ha analizado la aplicación del embargo de armas en tres etapas. Ha examinado los regímenes jurídicos en vigor y la capacidad de los Estados Miembros para aplicarlos; si el embargo de armas contra Al-Qaida o los talibanes ha sido adecuadamente integrado en la legislación nacional; y por último cómo han aplicado en la práctica el embargo los Estados.

103. El Equipo examinó los 140 informes presentados por los Estados de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1455 (2003) y llegó a la conclusión de que la mayoría de ellos cuenta con medidas para regular el tráfico, la adquisición, el almacenamiento y el comercio de armas, aunque no todos cuentan con disposiciones para ocuparse del corretaje de armas. Asimismo, la mayoría de los Estados indicó haber incluido en sus legislaciones en vigor las medidas concebidas para impedir a Al-Qaida y los talibanes adquirir armas. Pero los Estados no han facilitado información muy detallada sobre las medidas de represión. Además, 106 Estados (el 76%) no mencionaron la lista consolidada al describir sus procesos regulatorios, aunque todos parecían seguros de que su legislación en vigor se aplicaría igualmente a los incluidos en la lista.

104. El Equipo también observa que los Estados han interpretado de diferentes modos el alcance del embargo de armas y no todos lo han incluido plenamente en sus medidas de control de armas. Por ejemplo, incluso Estados que controlan las compras de armas de fuego no siempre han añadido la lista consolidada a sus listas nacionales de vigilancia.

105. Ningún Estado informó al Comité de ningún intento de violar el embargo de armas, pero el Equipo ha observado varias situaciones en las cuales su aplicación efectiva se ve complicada por factores como la presencia de entidades asociadas con Al-Qaida en regiones que salen de conflictos o en zonas fuera del control de un gobierno, por ejemplo en Somalia y el Afganistán.

106. El Equipo ha consultado al Grupo de Supervisión para Somalia, el cual comunicó, en su informe del 9 de marzo de 2005 (S/2005/153), que el embargo de armas había sido violado por el suministro de armas, explosivos, materiales conexos e instrucción militar a Al-Itihaad Al-Islamiya, una entidad que figura en la lista consolidada. Dos líderes de la organización que figuran igualmente en la lista, el jeque Hassan Dahir Aweys y Hassan Turki se citan como partes en esas transacciones con armas (véase el anexo VI del presente informe). Además, durante su visita al Sudán, el Equipo recibió información oficial sobre el contrabando de armas por parte de grupos asociados a Al-Qaida, a través de Eritrea, a elementos de Al-Qaida en la Arabia Saudita.

107. En el Afganistán, los talibanes han seguido organizando ataques a gran escala, como el de abril de 2005 en Khost, donde unos 150 talibanes lanzaron ataques simultáneos contra cinco objetivos⁶⁸. Aunque en virtud del programa de desarme, desmovilización y reintegración del Gobierno se ha reunido una gran cantidad de armas, sigue habiendo muchas disponibles. Pero estas armas necesitarán ser sustituidas por otras más modernas y esto costará dinero; por ello, un embargo de

⁶⁸ Información de fuentes oficiales obtenida durante la visita del Equipo a Kabul, en abril de 2005.

armas adecuadamente aplicado, combinado con sanciones financieras efectivas, a la larga debería disminuir la capacidad de los talibanes para mantener sus operaciones.

C. Mejora del embargo de armas

1. Alcance del embargo de armas

108. Durante sus visitas a los Estados Miembros y reuniones con organizaciones, los funcionarios han dicho al Equipo que para que el embargo de armas tenga verdaderos efectos sobre las personas y entidades que figuran en la lista consolidada, su alcance debería estar más claramente definido.

a) Terrorismo químico, biológico, radiológico o nuclear

109. Cada vez se reconoce más que resulta creíble la amenaza del terrorismo químico, biológico, radiológico o nuclear (véase el anexo V del presente informe), como se ha puesto de relieve en muchas iniciativas y reuniones internacionales⁶⁹. El Secretario General ha pedido en repetidas ocasiones una respuesta eficaz a esta amenaza⁷⁰; el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio hizo hincapié en ella en su informe (A/59/595); la Asamblea General recientemente aprobó el Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (resolución 59/290, anexo); y el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1540 (2004) que se ocupa de la adquisición de armas de destrucción en masa, sus medios vectores y materiales conexos por parte de agentes no estatales como los que figuran en la lista consolidada. El terrorismo químico, biológico, radiológico o nuclear también fue incluido en el Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas⁷¹.

110. Algunos observadores siguen sin estar convencidos de la importancia de la amenaza y otros critican que se dé prioridad al terrorismo químico, biológico, radiológico o nuclear por encima de otros aspectos del terrorismo u otros tipos de amenaza. Pero el Equipo cree que existe suficiente riesgo de este tipo de terrorismo, cuyas consecuencias serían espantosas, que el Consejo de Seguridad tal vez desee revisar el alcance del embargo de armas para asegurarse de que está plenamente cubierto.

111. El Equipo ha debatido con expertos en la lucha contra el terrorismo los próximos pasos que pueden dar Al-Qaida y sus asociados para provocar un atentado con víctimas masivas y llega a la conclusión de que tal vez intenten liberar una bacteria virulenta, virus o toxina o pretendan haberlo hecho, a fin de causar el pánico y generar publicidad, o hacer explotar un dispositivo de dispersión radiológica (o “bomba sucia”) en un lugar que probablemente atraiga una gran atención de

⁶⁹ Organismos especializados como el OIEA, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y la Interpol han incluido en sus planes de trabajo la lucha contra la utilización por terroristas de dispositivos químicos, biológicos, radiológicos o nucleares.

⁷⁰ Véase, por ejemplo, el discurso del Secretario General a la Asamblea General del 1º de octubre de 2001 (A/56/PV.12) y su informe “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005, párrs. 80 a 105).

⁷¹ En virtud de sus artículos 1 y 2, el Convenio abarca entre otras cosas, “el arma o artefacto que obedezca al propósito de causar o pueda causar la muerte o graves lesiones corporales o grandes daños materiales mediante la emisión, la propagación o el impacto de productos químicos tóxicos, agentes o toxinas de carácter biológico o sustancias similares o radiaciones o material radiactivo”.

los medios de difusión, como el centro de una gran ciudad, un aeropuerto, un estadio deportivo, un teatro o un lugar público similar.

112. Las limitaciones siguen siendo la competencia técnica necesaria para fabricar y utilizar un dispositivo de este tipo, aunque un dispositivo de dispersión radiológica sería más fácil que otras formas de atentados con materiales químicos, biológicos, radiológicos o nucleares. Los manuales de Al-Qaida y la información disponible públicamente, también en la Internet, ofrecen una cierta orientación teórica, mientras que la capacitación práctica fue impartida en los campamentos afganos antes de 2001. En la lista consolidada figura el nombre de un científico nuclear, Mahmood Sultan Bashir-Ud-Din⁷²; sin embargo, es bastante posible que varios partidarios de Al-Qaida no incluidos en ella cuenten con conocimientos técnicos o acceso a materiales que les permitan preparar un atentado viable con materiales químicos, biológicos, radiológicos o nucleares.

b) Armas convencionales

113. Sobre la base de su análisis global, el Equipo también cree que el Consejo tal vez desee pedir a todos los Estados, en particular los países exportadores de armas, que actúen con la máxima responsabilidad en las transacciones con armas pequeñas y ligeras para impedir el desvío ilegal y la reexportación de armas y materiales conexos en violación de las medidas que figuran en las resoluciones relacionadas con Al-Qaida y los talibanes. Estas medidas se deberían aplicar con la mayor urgencia a armas como los sistemas portátiles de defensa antiaérea y los explosivos de gran potencia que permiten a Al-Qaida llevar a cabo operaciones a gran escala.

2. Territorio del embargo

114. Aunque por diseño es un embargo de armas tradicional, el régimen de sanciones contra Al-Qaida y los talibanes se aplica a agentes no estatales y no está limitado al territorio de ningún país o región concretos, lo cual complica su aplicación y hace más difíciles las medidas de represión. Sin embargo, los talibanes se limitan a un área geográfica y lo que necesitan adquirir son, en general, sistemas de armas militares convencionales. Además, gran parte de los fondos que se necesitan para comprar armas en el Afganistán proceden, de un modo u otro, del cultivo de la adormidera y el floreciente comercio de la droga, que en sí mismo crea un mercado para las armas.

115. El embargo en vigor podría tener mayores efectos sobre los talibanes si se tomara esto en cuenta y si se impidiera a todos los agentes no estatales del Afganistán comprar armas, con las exenciones necesarias por motivos humanitarios y otros autorizadas por el Gobierno del Afganistán o el Consejo de Seguridad.

VIII. Prohibición de viajar

116. El Equipo de Vigilancia sigue considerando la prohibición de viajar como una importante medida de las sanciones contra Al-Qaida y los talibanes, pero observa el ingenio demostrado por los terroristas que intentan cruzar las fronteras nacionales

⁷² Cámara de los Comunes del Reino Unido, "Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction: Informe de un comité del Consejo Privado de la Soberana", 14 de julio de 2004, párr. 129, en <http://download.ukonline.gov.uk/butler-report.pdf>.

sin ser descubiertos. Los Estados Miembros han implantado muchos modos innovadores de impedirlo, pero el Equipo cree que se debe y se puede hacer más para detener a los terroristas cuando se desplazan.

A. Panorama general

117. Las prohibiciones de viajar se han utilizado como sanción durante casi 40 años⁷³, pero la aplicada contra Al-Qaida y los talibanes es única en su alcance. Otros programas de sanciones generalmente han ido dirigidos sólo contra un pequeño grupo dirigente de un país, limitando así la necesidad de vigilancia a unas pocas fronteras. La observancia de esas prohibiciones también se ha beneficiado de la notoriedad pública de los sometidos a ellas, que les hace más reconocibles y disminuye la probabilidad de que viajen con una identidad falsa.

118. Sin embargo, el régimen de sanciones contra Al-Qaida y los talibanes abarca a 325 personas (y 116 entidades) y si bien las 143 personas que figuran en la lista de los talibanes muy probablemente se encuentran en el Afganistán y zonas adyacentes, las 182 personas que figuran en la lista de Al-Qaida se hallan repartidas por todo el mundo y entre ellas hay nombres y caras que no son ordinariamente reconocibles por el público, la policía o los guardias fronterizos. Como muchos de estos hombres son terroristas buscados, probablemente traten de ocultar su identidad al viajar, haciendo mucho más problemática la tarea de aplicar la prohibición.

119. Ante esta situación, el Equipo ha puesto en marcha varias iniciativas para cumplir su mandato de supervisar la prohibición de viajar y proponer recomendaciones para mejorarlo, entre ellas: aumento de la interacción con los Estados Miembros y las principales organizaciones internacionales; una investigación de la utilización de documentos de viaje falsos por parte de terroristas y los modos de mejorar los sistemas nacionales e internacionales; conversaciones asiduas con la Interpol sobre modos de mejorar su coordinación con las Naciones Unidas; un análisis de la tendencia cada vez más frecuente a constituir zonas en que no se necesita visado y hay libertad de circulación y su interrelación con las sanciones de las Naciones Unidas; y la relación entre las prácticas de refugio y asilo y las actividades de las Naciones Unidas para luchar contra el terrorismo.

B. Puntos de vista de los Estados Miembros

120. Otros nueve Estados Miembros han presentado informes de acuerdo con la resolución 1455 (2003) desde que el Equipo analizara por última vez la aplicación de la prohibición de viajar (véase S/2004/1037, nota 2). El panorama sigue siendo alentador, ya que el 92% de los 140 Estados que han presentado información indicó que contaba con legislación en vigor para hacer cumplir la prohibición de viajar

⁷³ Se han impuesto prohibiciones de viajar en 12 de los 16 regímenes de sanciones del Consejo de Seguridad: Rhodesia del Sur (1968), Libia (1992), Haití (1994), Yugoslavia (1994), el Sudán (1996, 2005), el Iraq (1997), Angola/Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) (1997, 2000), Sierra Leona (1997, 1998), Liberia (2001, 2003, 2004), Côte d'Ivoire (2004) y la República Democrática del Congo (2005), así como el programa de sanciones contra Al-Qaida y los talibanes. Además de las sanciones contra Al-Qaida, se siguen imponiendo prohibiciones de viajar en virtud de las sanciones relacionadas con Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Liberia, Sierra Leona y el Sudán.

y sólo el 7% (11 Estados) reconoció que carecía de legislación adecuada. Muchos Estados comunicaron haber adoptado nuevas leyes o reglamentos, otros habían revisado las normas anteriores y el resto informó de que podía hacer cumplir las sanciones en virtud de su legislación en vigor.

121. Pero contar con los instrumentos jurídicos necesarios no es suficiente para garantizar la efectiva aplicación de las sanciones. El principal problema a que se enfrentan los Estados sigue siendo la falta de información identificatoria para muchas de las personas que figuran en la lista, que entorpece gravemente la capacidad de sus guardas de fronteras y otros funcionarios de aplicarlas adecuadamente. Aunque se ha progresado mucho, el Equipo repite su anterior recomendación (S/2005/83, párr. 134) de que el Consejo y el Comité hagan todo lo que esté a su alcance para que los Estados presenten datos de identificación adicional para estos nombres.

122. Los Estados también continúan solicitando orientación sobre el alcance de la prohibición de viajar, por ejemplo, qué hacer si descubren que una persona que figura en la lista ha penetrado dentro de sus fronteras. El Equipo sigue creyendo que se debería facilitar orientación adicional, como pedir a los Estados que cancelen los visados o los permisos de residencia de los no nacionales que figuren en la lista y de los cuales se descubra que han viajado a un Estado después de su inclusión en ella, y que los devuelvan a su país de nacionalidad o al Estado del cual vinieron, con determinadas excepciones. El Equipo también continúa proponiendo que se pida a los Estados en general que presenten información actualizada cuando localicen dentro de su territorio a personas incluidas en la lista, de modo que esta información pueda ser compartida y tal vez añadida a la lista (recomendaciones originales en S/2005/83, párrs. 124 y 49).

C. Documentos de viaje

123. La amplia y sofisticada utilización de una combinación de documentos falsos, falsificados, robados por parte de terroristas incluidos en la lista que desean ocultar su identidad o sus datos presenta un obstáculo significativo para la aplicación de sanciones contra ellos. También es probable que Al-Qaida emule a otros delincuentes en la utilización cada vez mayor del robo de identidad. Los documentos modificados, falsificados o robados como pasaportes, tarjetas de identidad y permisos de conducir se utilizan con frecuencia para facilitar actividades terroristas a muchos niveles, como por ejemplo abrir cuentas bancarias, alquilar bienes inmuebles y activar teléfonos móviles y servicios públicos, y para facilitar los viajes.

124. Un ejemplo de la convergencia entre las actividades de los grupos delictivos y terroristas a la hora de obtener identidades y documentos de viaje falsos se puede ver en el caso de tres personas que figuran en la lista consolidada⁷⁴ que en mayo de 2005 fueron absueltas en Italia de las acusaciones de asociación delictiva con fines terroristas pero declaradas culpables de imputaciones menores relacionadas con la posesión de documentos falsos. Otra persona⁷⁵ también incluida en la lista fue absuelta de todas las acusaciones. Las cuatro fueron detenidas a finales de 2002 y

⁷⁴ Cherif Said Ben Abdelhakim, Saadi Nassim y Lazher Ben Khalifa Ben Ahmed Rouine.

⁷⁵ Bouyahia Hamadi.

acusadas de proporcionar apoyo financiero y logístico a miembros de Al-Qaida de Europa y el Oriente Medio, en particular facilitándoles documentación falsa.

125. Si bien las fuentes de información basadas en la Internet y los avances en las tecnologías de falsificación ofrecen oportunidades a quienes intentan elaborar u obtener documentación falsificada, los pasaportes robados ofrecen a los terroristas un medio cómodo y potencialmente más seguro, en particular a los que intentan cruzar fronteras internacionales. En consecuencia, las actividades nacionales e internacionales deben ir dirigidas contra la adquisición y utilización de los documentos de viaje tanto fraudulentos como robados. Se han registrado avances notables en estas esferas.

126. Cada vez más Estados tienen pensado incorporar medidas biométricas⁷⁶ en los nuevos pasaportes, a fin de mejorar la seguridad de los documentos de viaje y cumplir con la implantación de elementos identificatorios biométricos que se ha previsto como condición previa para los viajes simplificados o sin visado en el futuro⁷⁷. Dado que estas medidas van dirigidas contra un problema mundialmente extendido de utilización con fines terroristas u otros usos delictivos de documentos falsos, el Equipo considera de vital importancia que las medidas implantadas al nivel nacional se puedan aplicar internacionalmente y que los Estados acuerden la implantación de un sistema que pueda funcionar a nivel mundial. Aunque todo programa es vulnerable a sistemas de emisión poco seguros y aunque tal vez lleve tiempo ir retirando los documentos de viaje del estilo antiguo, el respeto por parte de los Estados de las especificaciones internacionalmente acordadas, como las que está preparando actualmente la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)⁷⁸ permitirá conseguir el máximo beneficio de la utilización de la tecnología biométrica contra quienes va dirigida, incluidas las personas que figuran en la lista consolidada.

127. La Interpol ha observado un aumento alentador del número de Estados que aportan información a su base de datos sobre documentos de viaje robados y perdidos: de 54 hace seis meses a 75 en junio de 2005. La base de datos cuenta ahora con información sobre 7,1 millones de documentos de viaje robados y perdidos, entre ellos 550.000 documentos en blanco⁷⁹. Pero mucho más de 100 Estados Miembros de las Naciones Unidas y miembros de la Interpol siguen sin participar en esta base de datos internacional y la notificación de la pérdida de más de medio millón de documentos de viaje en blanco hace pensar que los gobiernos

⁷⁶ Los sistemas biométricos permiten la integración electrónica en la documentación de viaje de información biológica personal única como medida reforzada de seguridad e identificación que se puede comprobar en los puntos de control de inmigración. Los tres principales elementos identificatorios biométricos que se están evaluando para su inclusión en los pasaportes son el reconocimiento facial, las huellas dactilares y el escaneado del iris (véase www.icao.int/mrtd/biometrics/intro.cfm).

⁷⁷ Entre los países que han implantado el pasaporte biométrico o están pensando en implantarlo (a reserva de las modificaciones legislativas necesarias) o que han hecho pruebas con él, se hallan los siguientes: miembros de la Unión Europea, europa.eu.int/idabc/en/document/4288/194, los Estados Unidos, www.state.gov/m/irm/rls/43047.htm, Australia, www.ag.gov.au/agd/WWW/budgethome2005.nsf/Page/Media_Statements, el Canadá, www.pptc.gc.ca/faq/index_e.asp#735, el Japón, www.mofa.go.jp/policy/i_crime/people/action.html, Singapur, http://app.ica.gov.sg/pressrelease/pressrelease_view.asp?pr_id=254, los Emiratos Árabes Unidos <http://82.195.132.90/news/default.asp?ID=5> y otros Estados del Golfo.

⁷⁸ Véase www.icao.int/mrtd/biometrics/reports.cfm.

⁷⁹ Esta información procede de funcionarios de la Interpol y del sitio de ésta en la Web, www.interpol.org.

nacionales tal vez necesiten reexaminar sus precauciones de seguridad para asegurarse de que los pasaportes y documentos similares no caen en manos equivocadas.

128. Otro método preferido por Al-Qaida es el reclutamiento y despliegue de operativos de que no tiene conocimiento aún ningún órgano de policía o de seguridad y que pueden por ello viajar sin dificultades, obtener visados de negocios o de estudios⁸⁰ y, como garantía suplementaria, pretender haber perdido cualquier documentación que contenga sellos de visados potencialmente inculpatarios para obtener un duplicado inmaculado. Ejemplos de esos operativos sin antecedentes son los secuestradores del 11 de septiembre Mohammed Attah, Marwan Al-Shehhi y Ziad Jarrah⁸¹ y más recientemente los terroristas que intentaron hacer detonar bombas ocultas en zapatos, Richard Reid y Sajid Badat⁸².

129. Otro método que puede ser empleado por terroristas para obtener pasaportes legítimos u otras formas de identificación bajo una nueva identidad es la manipulación de procesos oficiales como cambios legales de nombre, matrimonios de conveniencia y llegar a un Estado sin documentos y registrarse con un nombre falso. De este modo, las personas pueden cortar los lazos entre su nueva identidad y la antigua, dificultando su seguimiento.

130. El Equipo recomienda que se inste a los Estados a mejorar o adoptar las medidas para impedir estas evasiones a la prohibición de viajar. Entre esas medidas podrían estar, por ejemplo, la obligación de las personas que soliciten un nuevo pasaporte de facilitar información sobre identidades anteriores y documentos de viaje con esos nombres, y el seguimiento obligatorio en los casos en que las personas soliciten repetidamente pasaportes (con una posible remisión a las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley).

D. La Interpol

131. El Equipo opina que la cooperación cada vez mayor entre la Interpol y el Comité ofrece excelentes oportunidades de acrecentar la aplicación de las sanciones y promover las actividades internacionales contra el terrorismo. El Comité reaccionó favorablemente a las recomendaciones anteriores del Equipo en relación con la cooperación con la Interpol (S/2005/83, párrs. 127 a 130 y 138 a 142) y el Equipo cree que las Naciones Unidas y la Interpol pueden ofrecerse un importante apoyo mutuo en sus actividades contra el terrorismo.

132. A medida que el Comité y la Interpol determinan el mejor modo de avanzar, el Equipo espera que la base de datos de la Interpol pueda proporcionar información identificatoria adicional sobre las personas que figuran en la lista

⁸⁰ Como en el caso de varios de los secuestradores del 11 de septiembre (véase el informe de la Comisión del 11 de septiembre, pág.168, www.9-11commission.gov) y de Dhiren Barot, acusado de haber vigilado blancos financieros en 2001 en los Estados Unidos con fines terroristas (véase www.usdoj.gov/criminal/press_room/press_releases/2005_3952_2_pr-ChrgWponFMassDstrctConsp041305.pdf).

⁸¹ Informe de la Comisión del 11 de septiembre, notas 5/94 y 5/108 en www.9-11commission.gov/report/911Report_Notes.pdf.

⁸² Se puede encontrar información detallada sobre el caso Reid en: www.fbi.gov/congress/congress03/mefford062703.htm; y sobre el caso Badat en: <http://cms.met.police.uk/met/layout/set/print/content/view/full/656>.

consolidada. Una investigación preliminar realizada por la Interpol ha arrojado 113 posibles coincidencias entre personas incluidas en su base de datos y las que figuran en la lista, así como 49 posibles coincidencias de grupos. La base de datos de la Interpol, que es accesible a todos sus Estados miembros, constituye un depósito potencial de información identificatoria pertinente que puede reducir las dificultades que tienen algunos Estados para aplicar las sanciones. Un intercambio permitiría a las Naciones Unidas facilitar a la Interpol información sobre las personas y entidades asociadas con Al-Qaida y los talibanes, mejorando así las capacidades de investigación y represión de la Interpol a nivel mundial.

E. Zonas en que hay libertad de circulación y zonas en que no se necesita visado

133. El Equipo ha señalado a la atención anteriormente las zonas en que hay libertad de circulación y no se necesita visado que se hallan en diferentes etapas de desarrollo en todo el mundo y las repercusiones que tienen para la prohibición de viajar, en particular la directiva de que los Estados impidan entrar en sus territorios a las personas incluidas en la lista, salvo en determinadas circunstancias especiales (S/2005/83, párrs. 135 a 137).

134. Prácticamente cada continente tiene algún tipo de zona en que hay libertad de circulación o no se necesita visado, la mayoría de las cuales se originó o sigue existiendo sobre la base del principio del libre comercio. Por ejemplo, Europa tiene la Unión Europea y el Acuerdo de Schengen⁸³; África, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO)⁸⁴ y la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC)⁸⁵; Asia, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN)⁸⁶ y la Comunidad de Estados Independientes (CEI)⁸⁷; América del Norte, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)⁸⁸; América Central, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)⁸⁹; y América del Sur, la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que están evolucionando hacia una fusión para crear la Comunidad Sudamericana de Naciones⁹⁰.

⁸³ La Unión Europea cuenta con 25 Estados miembros, mientras que el Acuerdo de Schengen abarca 13 Estados miembros de ella y 2 no miembros (véase S/2005/83, párr. 135 y nota 97). Suiza acordó adherirse al Acuerdo de Schengen por referéndum celebrado el 5 de junio de 2005 (véase www.europa.admin.ch/nbv/referendum/e/).

⁸⁴ La CEDEAO es un grupo regional de 15 países de África Occidental, véase www.sec.ecowas.int/sitecedao/english/member.htm.

⁸⁵ La SADC abarca 13 estados africanos, véase www.sadc.int/index.php?action=a1001&page_id=member_states.

⁸⁶ Diez países son miembros de la ASEAN, véase www.aseansec.org/74.htm.

⁸⁷ La CEI tiene 12 miembros, véase www.cisstat.com/eng/#cis.

⁸⁸ El TLCAN es un acuerdo entre tres países, véase http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_s.aspx?ArticleID=282.

⁸⁹ El SICA tiene siete Estados miembros, véase www.sgsica.org/miembros/miembros.html.

⁹⁰ La Comunidad Andina tiene cinco países miembros (véase <http://www.comunidadandina.org/quienes.asp>); el MERCOSUR tiene cuatro (véase <http://www.sice.oas.org/default.asp>). En diciembre de 2004 se anunció una fusión de los dos grupos, con la intención de crear una zona de libre comercio sudamericana que incluyera a esos nuevos países y otros tres más, véase http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm.

135. A medida que se han ido desarrollando, algunas de estas zonas han ido más allá del simple principio del libre comercio para incorporar otro principio que es un corolario: el de una mayor libertad de circulación de las personas dentro de la zona y una mayor uniformidad en los controles ejercidos sobre las personas de fuera de ella. El Equipo señaló en su segundo informe (S/2005/83, párr. 135) que la Unión Europea, la más desarrollada de estas zonas, garantiza a sus ciudadanos la libertad de circulación dentro del territorio de sus 25 Estados miembros, mientras que con el Acuerdo de Schengen se eliminaron los controles fronterizos entre muchos de los Estados europeos, al tiempo que se reforzaban los controles ejercidos en las fronteras externas del espacio de Schengen y se aumentaba la cooperación judicial y policial dentro del sistema de Schengen.

136. Desde el segundo informe del Equipo, los Estados miembros de la Unión Europea y del Acuerdo de Schengen han seguido analizando la cuestión con miembros del Comité y el Equipo en reuniones celebradas en Bruselas y en un seminario de la Unión Europea en Nueva York. La Unión Europea ha señalado una serie de iniciativas que ha puesto en práctica con carácter colectivo, que han reforzado la lucha regional e internacional contra el terrorismo, y el Equipo reconoce que muchas de estas medidas pueden servir como valioso ejemplo de prácticas recomendadas para otras zonas en que hay libertad de circulación y zonas en que no se necesita visado⁹¹.

137. Además, los Estados miembros de la Unión Europea han explicado algunas de las iniciativas a nivel nacional para aplicar la prohibición de viajar. Dinamarca, por ejemplo, como miembro del Acuerdo de Schengen, adopta para quienes entren en la zona de Schengen los rigurosos controles de seguridad aprobados por todos los países miembros del Acuerdo, que incluyen la prescripción de que no entre en la región ninguna persona de otro país incluida en la lista de las Naciones Unidas. Además, Dinamarca inscribe en el Registro Penal danés el nombre de todas las personas incluidas en la lista de las Naciones Unidas de las que se cuente con información identificatoria suficiente, ya sean de un Estado miembro de Schengen o no, prohibiéndoles de modo permanente entrar en el país. La policía danesa, incluido el personal que se halla en las fronteras, tiene acceso inmediato a esta información. Cualquier persona no danesa que se encuentre dentro de las fronteras del país puede ser expulsado de Dinamarca si se le considera un peligro para la seguridad nacional o una amenaza grave para el orden público, la seguridad pública o la salud pública de Dinamarca⁹².

138. Muchos otros países de la Unión Europea parecen tener legislaciones similares. Grecia, por ejemplo, también participa en el sistema de Schengen de aplicación de controles internos y externos para la región. Las personas que figuran en la lista consolidada, sean o no de otro Estado de la Unión Europea o del Acuerdo de Schengen, tienen prohibida la entrada en Grecia. Si cualquier ciudadano no griego que figure en la lista es localizado y detenido por las autoridades policiales dentro del país, será extraditado a su país de origen, sobre la base de decretos

⁹¹ La Unión Europea adoptó recientemente medidas adicionales que guardan relación con la prohibición de viajar, entre ellas el refuerzo de las medidas de seguridad y el intercambio de información para personas con visados para estancias de corta duración y residentes de zonas fronterizas. Véase comunicados de prensa de la Comisión Europea, Memo/05/59, 24 de febrero de 2005; IP/05/10, 7 de enero de 2005, disponibles en <http://europa.eu.int/rapid>.

⁹² Véase S/AC.37/2003/(1455)/8, párrs. 16 y 17. El Equipo aclaró algunas cuestiones con funcionarios daneses.

presidenciales publicados en 1983 y 1987 que autorizan las extradiciones administrativas de los no nacionales en casos que afectan a la salud pública o a la seguridad pública⁹³.

139. Este método doble (utilizar las restricciones aplicables en todo el espacio de Schengen para excluir a las personas incluidas en la lista procedentes de fuera de la zona, al tiempo que se mantienen las restricciones nacionales para limitar la circulación de los extranjeros incluidos en la lista dentro de la zona) puede servir de modelo para otros Estados de regiones establecidas o en desarrollo en que se hayan eliminado las fronteras o en que no haga falta visado. Esto promueve dos objetivos opuestos: permitir una mayor libertad de circulación de las personas dentro de un territorio multinacional y respetar al mismo tiempo la letra y el espíritu de las resoluciones del Consejo de Seguridad que prohíben la entrada en cada Estado de los no nacionales incluidos en la lista.

140. Ninguna de las otras zonas en que hay libertad de circulación o no se necesita visado se ha desarrollado en la misma medida que la Unión Europea o la zona de Schengen y las demás zonas no parecen restringir la capacidad de cada Estado de controlar sus fronteras con los Estados vecinos que también se hallan dentro de esa zona. Funcionarios de organizaciones y Estados pertenecientes a esas otras zonas han asegurado al Equipo que actualmente sus sistemas no afectan a la capacidad de los Estados miembros de impedir la entrada de personas incluidas en la lista, incluso aunque ya estén dentro de la zona⁹⁴.

141. En opinión del Equipo, la cuestión fundamental que deberían estudiar el Consejo, el Comité y los Estados participantes de zonas regionales es la mejor manera de reconciliar el objetivo loable de aumentar la libertad de circulación con el principio igualmente importante de que los Estados deben oponerse a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales de conformidad con lo dispuesto por el Consejo de Seguridad.

F. Asilo

142. En informes anteriores (S/2005/83, nota 84 y S/2004/679, párr. 86), el Equipo señaló que, a reserva de la consideración ulterior de las cuestiones legales, una posible nueva sanción sería denegar el asilo a cualquier persona que figure en la lista consolidada. Aunque tal vez no sea una práctica común, los terroristas de Al-Qaida utilizarán cualquier medio a su alcance para establecerse, incluida la petición de asilo, y muchos Estados han manifestado al Equipo su preocupación ante el hecho de que otros Estados están permitiendo a terroristas solicitar (y obtener) asilo para evitar la extradición y el enjuiciamiento por sus delitos.

143. Las protecciones para los solicitantes de asilo en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 ya están

⁹³ Según información proporcionada por Grecia.

⁹⁴ Muchas zonas regionales han indicado que tienen la intención de basar los sistemas que están desarrollando en los de la Unión Europea. Véase, por ejemplo, Consejo de Asuntos Hemisféricos, "South American unity may no longer be a distant dream," 11 de abril de 2005, citado en el sitio de la Oficina de Información de Venezuela en inglés, www.rethinkvenezuela.com/news/04-11-05coha.html. En consecuencia, puede resultar que las normas establecidas en la Unión Europea con respecto a los viajes de partes incluidas en la lista de las Naciones Unidas sean finalmente utilizadas por otras zonas regionales.

condicionadas en tres aspectos de importancia. En primer lugar, para poder optar al estatuto de refugiado, una persona debe demostrar “fundados temores de ser perseguida” por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas (apartado 2) del párrafo A del artículo 1). Como observó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en primer lugar, los presuntos terroristas no pueden optar al estatuto de refugiado: su temor es ser legítimamente enjuiciados, no ser perseguidos⁹⁵. En segundo lugar, incluso aunque pudiese demostrar ese motivo legítimo, el solicitante de asilo está sometido a las excepciones excluyentes del párrafo F del artículo 1, que privan de la protección internacional que ofrece la condición de refugiado a los culpables de actos abyectos y graves delitos comunes y garantizan que esas personas no abusen de la institución del asilo para evitar responder ante la ley por sus actos. Además, en el párrafo 2 del artículo 33 figura una excepción al principio de no devolución (*non-refoulement*) cuando existan razones fundadas para creer que una persona supone un peligro para el Estado de acogida⁹⁶.

144. Teniendo en cuenta los principios sólidamente establecidos en este ámbito, el Equipo recomienda que el Consejo y el Comité insten a los Estados a adoptar las medidas adecuadas para que no se conceda asilo a personas que figuren en la lista consolidada salvo de acuerdo con la legislación nacional e internacional, inclusive los tratados, convenios y convenciones aplicables⁹⁷. El Equipo señala la preocupación manifestada por algunos Estados de que no se permita a partes incluidas en la lista de las Naciones Unidas y otros terroristas solicitar asilo bajo un seudónimo o basándose en información incompleta o falsificada e insta a las autoridades nacionales e internacionales pertinentes a tenerla en cuenta al elaborar y aplicar los procedimientos de asilo⁹⁸.

⁹⁵ Directrices sobre la protección internacional: aplicación de las cláusulas de exclusión: párrafo F del artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, UNHCR, documento HCR/GIP/03/05, 4 de septiembre de 2003, párr. 25.

⁹⁶ El principio de no devolución se establece en el párrafo 1 del artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, conforme al cual ningún Estado podrá expulsar o devolver a un refugiado cuando “su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”.

⁹⁷ Esta recomendación es acorde con la resolución 1373 (2001), por la cual el Consejo de Seguridad exhortó a los Estados a “adoptar las medidas apropiadas de conformidad con las disposiciones pertinentes de la legislación nacional y el derecho internacional, inclusive las normas internacionales en materia de derechos humanos, antes de conceder el estatuto de refugiado, con el propósito de asegurarse de que el solicitante de asilo no haya planificado o facilitado actos de terrorismo ni participado en su comisión”.

⁹⁸ Muchas jurisdicciones ya están trabajando en ello. En 2004, por ejemplo, la Unión Europea acordó nuevas normas sobre criterios mínimos que han de cumplir los nacionales de terceros países o los apátridas para la calificación y el estatuto de refugiados o personas que necesitan de algún otro modo la protección internacional. Los Estados miembros de la UE deben aplicar a estas normas antes del 10 de octubre de 2006. Una de las normas prevé que una persona queda excluida de ser refugiado cuando haya razones fundadas para creer que ha sido culpable de actos contrarios a los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas establecidos en el Preámbulo y los Artículos 1 y 2 de la Carta. Esto incluye a las personas que cometen actos terroristas o financian el terrorismo, así como a quienes instigan la comisión de estos actos o participan de otro modo en su comisión. El estatuto de refugiado de una persona también ha de ser revocado, suprimido o no renovado si esa información sale a la luz después de haberle sido concedido esa condición. Véase la Directiva del Consejo No. 2004/83/EC, Diario Oficial de la Unión Europea L 304, de 30 de septiembre de 2004, pág. 12.

IX. Al-Qaida y la Internet

145. En su segundo informe (S/2005/83, párrs. 149 y 150), el Equipo de Vigilancia puso de relieve el mayor uso de la Internet por parte de Al-Qaida como medio inmediato, dinámico, barato, universalmente accesible y potencialmente seguro de comunicación escrita y oral por conducto del cual podía radicalizar a terroristas (y, potencialmente, reclutarlos), capacitarlos y planificar atentados. A medida que ha ido aumentando la presión internacional sobre Al-Qaida, ésta ha incrementado su utilización de la Internet. Las detenciones de Mohammed Naim Noor Khan⁹⁹, un experto informático de Al-Qaida basado en el Pakistán y encargado de mantener contacto por correo electrónico con afiliados y operativos de Al-Qaida de todo el mundo, y de su primo, Babar Ahmed¹⁰⁰, que está acusado de utilizar sitios Web de la Internet y mensajes de correo electrónico para solicitar apoyo y recursos con fines terroristas, muestran el nivel de conocimientos informáticos de muchos operativos de Al-Qaida.

146. Búsquedas simples en la Internet pueden dar acceso a una variedad de sitios que promueven el mensaje terrorista de Al-Qaida mediante una combinación de desinformación religiosa y política y proporcionan una puerta de entrada a salas de “chats” (conversaciones privadas virtuales) y sitios en la Web que instan a traducir este mensaje en acciones, ya sea recaudando fondos o explicando los detalles de la fabricación de bombas. Si bien es insostenible y poco útil sostener que la exposición a estos sitios por sí sola conduce al terrorismo, la glorificación de Al-Qaida y el claro mensaje de incitación han echado leña a un debate mucho más amplio sobre la regulación.

147. Además de los problemas de libertad de expresión que se plantean de inmediato, claramente hay que considerar otras cuestiones jurídicas y técnicas. El hecho de que este foro virtual atraviese las fronteras nacionales y la naturaleza transitoria de los sitios de la Internet provocan importantes dificultades prácticas para su regulación. Los Estados Miembros han señalado que los sitios que promueven el terrorismo en un país invariablemente están localizados en otro. Está claro que si existe un modo de resolver estos desafíos, debe ser mediante un amplio acuerdo y cooperación internacionales.

148. La comunidad internacional es cada vez más consciente de los problemas planteados por la utilización de la Internet con fines terroristas y se ha comenzado a debatir sobre las posibles medidas para resolverlos. En diciembre de 2004, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) recomendó establecer un grupo de expertos que estudiase posibles medios jurídicos e institucionales para hacer frente a la amenaza y promover la cooperación internacional¹⁰¹; en febrero de 2005, el Grupo de Trabajo sobre la gobernanza de la Internet publicó un documento de debate para el organismo del cual depende, la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información¹⁰²; en junio de 2005, una reunión del Consejo de Ministros Árabes del Interior celebrada en Túnez recomendó medidas específicas para enfrentarse a la utilización de la Internet con fines

⁹⁹ Véase www.fco.gov.uk/Files/kfile/CM6340.PDF.

¹⁰⁰ Véase www.usdoj.gov/usao/ct/Documents/AHMAD%20extradition%20affidavit.pdf.

¹⁰¹ Decisión de la OSCE No. 3/04, 7 de diciembre de 2004.

¹⁰² Documento de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información WSIS-II/PC-2/DOC/5-E, 21 de febrero de 2005.

terroristas; y en el mismo mes, la reunión de los Ministros de Justicia e Interior del Grupo de los Ocho celebrada en Sheffield (Reino Unido) acordó incluir la cuestión en el programa de trabajo de la cumbre del Grupo de los Ocho que se celebraría en julio de 2005.

149. Los retos técnicos que plantea el problema también son objeto de debate y parece claro que si se decide adoptar medidas la búsqueda de soluciones corresponderá no sólo a los Estados y las organizaciones regionales e internacionales sino también a los elementos clave de la industria, como las sociedades que administran sitios en la Internet y los proveedores de servicios de Internet.

150. Al nivel de los Estados, algunos han empezado a preguntar si las medidas de lucha contra el terrorismo que se aplican en otros ámbitos, como las normas sobre conocimiento del cliente, se podrían aplicar también a las sociedades que administran sitios en la Web. Algunos han sostenido que estas sociedades deberían, en cualquier caso, adoptar medidas para cerrar definitivamente los sitios que enseñan técnicas terroristas como la producción de explosivos o la utilización de armas que tengan probabilidades de causar víctimas masivas. Como era de esperar, los funcionarios encargados de proteger al Estado contra atentados terroristas también propugnan legislaciones que permitan a los proveedores de servicios de la Internet facilitar a los organismos públicos autorizados, por ejemplo, las direcciones IP (protocolo de Internet) utilizadas por operativos de Al-Qaida, la ruta “trace route”¹⁰³ de los mensajes y el contenido de las comunicaciones de Al-Qaida, ya se envíen por correo electrónico o por FTP (Protocolo de Transferencia de Archivos).

151. En cambio, aunque reconocen las ventajas de esas medidas para el cumplimiento de la ley, otros, como por ejemplo el Grupo de Trabajo sobre la gobernanza de la Internet, creen que la implantación de una reglamentación obligatoria podría infringir derechos humanos fundamentales. La reunión técnica convocada para debatir sobre la Internet en la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad concluyó que la Internet debería seguir libre de cualquier nueva regulación o interferencia, permitiendo el debate abierto para derrotar a las ideas del extremismo. Algunos representantes de la industria también temen que cualquier regulación en esta esfera entorpezca el crecimiento de la Internet y la tecnología conexas, en particular en el mundo en desarrollo.

152. En su informe anterior (S/2005/83, párr. 150), el Equipo dijo que estudiaría, para su posible examen por el Consejo, propuestas para restringir la prestación de determinados servicios de Internet a las personas y entidades que figuran en la lista consolidada e implantar normas sobre conocimiento del cliente para los proveedores de servicios de la Internet. Es obvio que cualquier medida, incluso para ocuparse de la incitación directa al terrorismo o la capacitación para elaborar armas que produzcan bajas masivas, tendrá que implantarse gradualmente y después de muchas consultas entre funcionarios públicos, expertos de la industria y otras partes interesadas.

¹⁰³ La ruta, ya sea local o internacional, que un mensaje electrónico sigue desde un servidor de la Internet a otro a fin de resultar accesible al receptor deseado.

X. Actividades del Equipo de Vigilancia

A. Visitas

153. El Equipo visitó 16 Estados desde diciembre de 2004¹⁰⁴. La finalidad de esas visitas era vigilar la aplicación, incluida la recopilación de ejemplos de las mejores prácticas, para difundir la labor del Comité del Consejo de Seguridad, afirmar el consenso internacional que es fundamental para el éxito del régimen de sanciones, y vigilar la propagación y el alcance de Al-Qaida y los talibanes para estar en mejores condiciones de hacer sugerencias al Comité para su labor futura. Un miembro del Equipo también acompañó al Presidente del Comité en sus visitas a tres países (Alemania, Turquía y la República Árabe Siria), así como a la Unión Europea en Bruselas.

B. Reuniones internacionales y regionales

154. El Equipo asistió a importantes reuniones internacionales, entre ellas: la cuarta reunión extraordinaria del Comité contra el Terrorismo celebrada en Almaty; la segunda reunión del Grupo de Acción contra el terrorismo del Commonwealth, celebrada en Londres; la Conferencia Internacional de Lucha contra el Terrorismo, celebrada en Riad (Arabia Saudita); la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad celebrada en Madrid; y la primera reunión del Grupo de Trabajo del proyecto de Fusión-Kalkan, celebrada por la Interpol en Almaty. El Equipo también celebró reuniones con funcionarios de la Unión Europea en Bruselas y en un seminario celebrado en Nueva York, y con representantes del Programa Mundial contra el blanqueo de dinero y otros órganos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y la OSCE sobre su labor relativa a la lucha contra el terrorismo y la aplicación de las sanciones contra Al-Qaida y los talibanes.

155. El Equipo celebró también su segunda reunión para jefes y jefes adjuntos de servicios de inteligencia y seguridad de seis Estados árabes¹⁰⁵ en Ginebra (Suiza), en mayo del 2005, y continuó sus deliberaciones sobre la amenaza planteada por Al-Qaida y otras posibles medidas que se podrían someter a la consideración del Consejo de Seguridad.

C. Cooperación con el Comité contra el Terrorismo y el Comité establecido en virtud de la resolución 1540 (2004)

156. El Equipo siguió promoviendo y fomentando los intercambios con los expertos nombrados para ayudar al Comité contra el Terrorismo y a la nueva Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, y participó en tres reuniones del Comité en que se hicieron exposiciones sobre esferas pertinentes a la labor del Equipo¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Federación de Rusia, Francia, Kenya, Malí, Mauritania, Níger, República Unida de Tanzania, Sudáfrica y Sudán y visitas de seguimiento a Afganistán, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Jamahiriya Árabe Libia, Marruecos, Pakistán y Yemen.

¹⁰⁵ Arabia Saudita, Argelia, Egipto, Jamahiriya Árabe Libia y Yemen.

¹⁰⁶ Hicieron exposiciones Michael Sheehan, del Departamento de Policía de Nueva York, el Juez Baltasar Garzón, fiscal español, y Jean-Louis Fort, Presidente de FATF.

En las deliberaciones se identificaron las sinergias que eran posibles, en particular en cuanto a la evaluación de la capacidad y vulnerabilidad de los Estados Miembros, y, en la medida de lo posible, se limitó la carga de presentación de informes que pesaba sobre los Estados. En los casos en que ambos grupos habían sido invitados a participar en la misma conferencia o reunión, uno de ellos, si correspondía, se ocupaba de hacer una exposición en nombre del otro. El Equipo sigue convencido de que, pese a los mandatos separados de los dos Comités, habrá todavía mucho margen para la cooperación entre los grupos de expertos una vez que la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo esté funcionando a pleno. Una esfera en la que el Equipo espera poder ayudar a la Dirección Ejecutiva tiene que ver con las bases de datos que el Equipo ha desarrollado junto con la Secretaría de las Naciones Unidas. El Equipo también mantuvo conversaciones frecuentes con el grupo de expertos establecido en apoyo del Comité establecido en virtud de la resolución 1540 (2004) para asegurar una sinergia apropiada entre la labor de Equipo sobre el embargo de armas y la labor de los expertos de ese Comité sobre no proliferación de armas de destrucción masiva entre agentes no estatales.

D. Cooperación con otros órganos de las Naciones Unidas

157. El Equipo se presentó ante el Grupo de Trabajo establecido en virtud de la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad para examinar el terrorismo y las sanciones. Celebró también otras reuniones con el Grupo de Vigilancia establecido en virtud de la resolución 1519 (2003) del Consejo sobre Somalia en relación con el mercado de armas de Mogadishu y las corrientes financieras regionales, y se reunió con el Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 1579 (2004) del Consejo sobre Liberia para examinar los movimientos de productos preciosos. También mantuvo conversaciones con investigadores del Tribunal Especial para Sierra Leona y siguió reuniéndose con el Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 1533 (2004) del Consejo sobre las corrientes de armas a la República Democrática del Congo.

E. Conversaciones y reuniones

158. El Equipo ha seguido promoviendo la labor del Comité mediante exposiciones en la Facultad de Derecho de la Universidad de Columbia, y en deliberaciones con instituciones académicas en el campo de la lucha contra el terrorismo, como el Cuarto Proyecto de Evaluación de la lucha contra el terrorismo, el Instituto Watson de la Universidad de Brown, y otras instituciones de enseñanza terciaria. El Equipo celebró varias reuniones con funcionarios de Estados Miembros encargados de actividades contra el terrorismo¹⁰⁷, particularmente de sus ministerios de justicia y de finanzas, y con instituciones como el FMI, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y la Interpol.

¹⁰⁷ Por ejemplo, Estados Unidos, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza.

F. Base de datos

159. La elaboración de una base de datos para facilitar la recuperación, el almacenamiento, la gestión y el análisis eficiente de todos los datos que ha reunido el Equipo ha seguido avanzando y ha pasado por todas las etapas necesarias; la base de datos está actualmente en construcción. Se tiene el propósito de que el sistema esté a disposición de los diversos grupos de usuarios, incluidos la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y los expertos nombrados para apoyar al Comité establecido en virtud de la resolución 1540 (2004), asegurando al mismo tiempo la protección del material proporcionado por los Estados Miembros con carácter confidencial.

Anexo I

Métodos utilizados en jurisdicciones seleccionadas para congelar los activos de personas incluidas en la lista de las Naciones Unidas

1. De conformidad con la sección V del presente informe, el Equipo presenta los siguientes resúmenes de los mecanismos de congelación de activos de ciertos Estados y territorios seleccionados^a.

A. Estados seleccionados con mecanismos de congelación automática de activos

2. **Argentina.** La Argentina ha emitido decretos ejecutivos, el más reciente de los cuales es el Decreto 1521/2004 de noviembre del 2004, que permite congelar los activos de las personas incluidas en la lista de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto adopta resoluciones que incorporan las adiciones a la lista consolidada, y el Banco Central supervisa la congelación de los activos financieros. (véase S/AC.37/2003/(1455)/29, Parte III, e informes nacionales anteriores citados en ese documento).

3. **Australia.** Australia aplica las sanciones de las Naciones Unidas contra Al-Qaida y los talibanes, en parte mediante la aplicación de la Ley de 2002 de supresión de la financiación del terrorismo y el reglamento de 2002 sobre la Carta de las Naciones Unidas (el terrorismo y el tratamiento de los activos). Tan pronto como una parte es incluida en la lista de las Naciones Unidas, sus activos son congelados en virtud de la ley australiana y su nombre se incorpora automáticamente a una lista que mantiene el Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio. Véase www.dfat.gov.au/icat/freezing_terrorist_assets.html.

4. **Unión Europea.** La Unión Europea adoptó las sanciones impuestas por la resolución 1390 (2002) del Consejo de Seguridad mediante una posición común del Consejo de la Unión Europea de 27 de mayo de 2002 (2002/402/CFSP), enmendada por la posición común del Consejo 2003/140/CFSP. Posteriormente, el Consejo aprobó una resolución (881/2002) para aplicar las sanciones, indicando a las personas y entidades incluidas en la lista consolidada. La Comisión Europea debe actualizar la reglamentación cada vez que se añade un nombre a la lista consolidada (véase, por ejemplo, el reglamento No. 301/205 de la Comisión), (documento del Consejo 15579/03, de 3 de diciembre de 2003) y las Directrices del Consejo disponen que esa actualización se realice dentro de los tres días hábiles de la adición a la lista consolidada. Los reglamentos del Consejo y la Comisión constituyen leyes de aplicación obligatoria directa en los 25 Estados Miembros de la Unión Europea.

5. **Pakistán.** El Pakistán publica en su Boletín Oficial los nombres de los individuos y entidades incluidos en la lista cada vez que aparece una nueva lista de las Naciones Unidas, y esta publicación autoriza y dispone la congelación de todos los bienes de las partes incluidas en la lista. El Pakistán utiliza su Ley de las

^a El Equipo obtuvo detalles de las prácticas legislativas y reglamentarias de los Estados seleccionados a partir de los informes de los Estados a las Naciones Unidas, así como de funcionarios de esos Estados.

Naciones Unidas (Consejo de Seguridad) de 1948 como base para la congelación de los activos y la aplicación de otras sanciones.

6. **Federación de Rusia.** La Federación de Rusia ha aplicado las sanciones en virtud de decretos presidenciales, el más reciente de los cuales es el Decreto No. 393, de 17 de abril del 2002, que refleja el texto de la resolución de 1390 (2002) del Consejo de Seguridad y establece la congelación de activos, el embargo de armas y la prohibición de viajar. El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene instrucciones de distribuir actualizaciones de la lista consolidada a los departamentos ejecutivos pertinentes a la mayor brevedad posible, y las sanciones son efectivas desde el momento en que el Ministerio distribuye la lista de nombres.

7. **Singapur.** Singapur promulgó en 2001 normas para la lucha contra el terrorismo, sobre la base de las disposiciones de su Ley de las Naciones Unidas (2001). Cuando se añaden nombres de individuos o entidades a la lista consolidada, se añaden también a una lista anexa a las normas, que disponen la congelación de sus activos.

8. **Sudáfrica.** La Ley de protección de la democracia constitucional contra el terrorismo y actividades conexas (2005) dispone que el Presidente de Sudáfrica “debe” publicar los nombres de las partes incluidas en la lista por el Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. La publicación de esta lista, en el contexto del delito de financiación del terrorismo que incluye una prohibición contra todas las transacciones que comprendan bienes de una parte incluida en esa lista, resulta en una congelación de los activos pertinentes.

9. **Suiza.** En 2002, el Parlamento suizo promulgó la Ley Federal de aplicación de sanciones internacionales, que explícitamente autoriza al Gobierno a promulgar medidas obligatorias para aplicar sanciones impuestas por las Naciones Unidas, por la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa o por los asociados comerciales más importantes de Suiza. En la práctica, el Consejo Federal adopta ordenanzas para aplicar cada régimen de sanciones particulares, incluida la lista de las Naciones Unidas sobre Al-Qaida y los talibanes, con un anexo en el que figuran los individuos y las entidades seleccionados. El Departamento Federal de Asuntos Económicos publica automáticamente enmiendas al anexo para incorporar los nuevos nombres que se añadan a la lista consolidada.

10. **Reino Unido.** En el Reino Unido, que es un Estado miembro de la Unión Europea, la Ordenanza de 2002 sobre Al-Qaida y los talibanes (medidas de las Naciones Unidas) considera que la lista incluye a Osama bin Laden o a las personas designadas por el Comité de Sanciones de las Naciones Unidas y autoriza al Ministerio de Hacienda a congelar activos cuando haya motivos razonables para creer que pertenecen a personas incluidas en la lista o a personas que actúan en su nombre. (véase Ordenanza, instrumento oficial 2002, No. 111, artículos 2 y 8).

B. Estados seleccionados con facultades ejecutivas para congelar bienes

11. **Nueva Zelandia.** La Ley de 2002 de supresión del terrorismo de Nueva Zelandia autoriza al Primer Ministro a designar individuos y entidades sobre la base de una diversidad de factores, incluida la información proveniente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o de uno de sus comités. Esta designación tiene

como consecuencia la congelación de todos los activos. Ley de supresión del terrorismo, artículos 20 a 23 y 31.

12. **República Unida de Tanzania.** La Ley de prevención del terrorismo de 2002, parte III faculta al Ministro del Interior a designar a partes como terroristas internacionales o grupos terroristas, si están incluidas en las listas de conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad o instrumentos de la comunidad internacional. Una vez hecha esta designación, el Ministro puede disponer, entre otras sanciones, la congelación de los activos.

13. **Estados Unidos de América.** La Ley de poderes económicos en situaciones de emergencia internacional (50 USC, artículos 1701 a 1707) autoriza al Presidente a designar a partes y congelar sus activos durante períodos de emergencias nacionales declaradas. De conformidad con la orden ejecutiva 13.224, publicada el 23 de septiembre del 2001, el Presidente declaró una emergencia nacional con respecto a la amenaza planteada por terroristas extranjeros, y volvió a designar a Al-Qaida, Osama bin Laden y otros como terroristas en virtud de la Orden, y delegó en los Secretarios de Estado y del Tesoro sus facultades para designar a otros terroristas y sus simpatizantes y congelar sus activos.

Anexo II

Litigios planteados por individuos o entidades incluidos en la lista consolidada o relacionados con ellos

1. En su segundo informe (S/2000/83, anexo II), el Equipo proporcionó una visión de conjunto de los litigios relacionados con partes incluidas en las listas planteados ante los tribunales de todo el mundo. A continuación figura una puesta al día de la situación de las diversas actuaciones jurídicas^a.

2. Algunos individuos y entidades han incoado juicios múltiples en relación con su inclusión en la lista. Por ejemplo, Yasin Al-Qadi tiene juicios pendientes ante el Tribunal Europeo de Justicia y en Turquía (y han iniciado acciones administrativas en otros países, incluidos los Estados Unidos); dos empresas de propiedad de Ahmed Idris Nasreddin, o controladas por éste, iniciaron dos acciones judiciales, una en Italia y la otra en Turquía; la Global Relief Foundation tiene un juicio pendiente en los Estados Unidos, y sus directores europeos iniciaron una acción en Bélgica; y la Fundación Al-Haramain fue objeto de actuaciones judiciales en los Países Bajos, y su presidente inició una acción judicial en los Estados Unidos.

A. Bélgica

3. El 11 de febrero de 2005, el Tribunal de Primera Instancia de Bruselas emitió un dictamen en un caso incoado contra el Estado de Bélgica por Nabil Sayadi y su esposa, Patricia Vinck, ambos directores de la Fondation Secours Mondial, la rama europea de la Global Relief Foundation. Las Naciones Unidas colocaron a Global Relief Foundation en su lista el 22 de octubre de 2002, e incluyó a la Fondation Secours Mondial como sobrenombre. Sayadi, el Director de Fondation Secours Mondial, y Vinck, su secretaria, fueron incluidos como individuos el 22 de enero de 2003 por las Naciones Unidas y más tarde por la Unión Europea. Estas dos personas no sólo eran directores de la Global Relief Foundation, sino que había pruebas sustanciales de que la pareja tenía muchos contactos, incluso financieros, con individuos con “responsabilidades en la red de Al-Qaida”, por ejemplo Wadih El Hage, secretario personal de Osama bin Laden; Rabid Haddad, presidente y fundador de la Global Relief Foundation; y Mohammed Zouaydi, financista de la red de Al-Qaida.

4. Tras su inclusión en la lista, Sayadi y Vinck iniciaron un juicio en Bélgica, pidiendo al Gobierno que procurara su exclusión de la lista por las Naciones Unidas y por la Unión Europea. El Gobierno de Bélgica argumentó en su defensa que el Tribunal no tenía jurisdicción para interferir con las Naciones Unidas o con la Unión Europea. El Tribunal rechazó la defensa del Gobierno con los siguientes argumentos: a) estuvo de acuerdo en que el Tribunal no tenía jurisdicción para interferir en las decisiones de las Naciones Unidas; b) reconoció que Bélgica sólo podía excluir a personas de la lista y descongelar sus activos si las Naciones Unidas

^a El presente anexo se ha preparado sobre la base de documentos de los tribunales, así como de información proporcionada por las autoridades de ciertos Estados. Incluye sólo los casos en que participan individuos y entidades incluidos en la lista de conformidad con las sanciones contra Al-Qaida y los talibanes, y no las impugnaciones contra otros programas de sanciones de las Naciones Unidas, como el caso *Bosphorus Airways c. Irlanda* (No. 45036/98) que está pendiente en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

y la Unión Europea lo hacían primero; pero c) declaró que el Tribunal podía decidir sobre el caso porque los interesados sólo querían que Bélgica hiciera una petición de exclusión de la lista a las Naciones Unidas (y no que las Naciones Unidas excluyeran esos nombres de la lista). El Tribunal, teniendo en cuenta que la pareja no había sido acusada tras dos años y medio de investigación, obligó al Estado de Bélgica a iniciar una petición de exclusión de la lista ante las Naciones Unidas so pena de una multa diaria por la demora en el cumplimiento de la decisión. Posteriormente, Bélgica inició una petición de exclusión de la lista ante el Comité sobre la base de la sentencia del Tribunal, pero hasta la fecha el Comité no ha tomado ninguna decisión a ese respecto.

B. Unión Europea

5. En cuanto al Tribunal Europeo de Justicia, se han incoado cinco casos relativos a individuos y entidades incluidos en la lista de las Naciones Unidas, que fueron descritos en el segundo informe del Equipo (S/2005/83, anexo II, párrs. 2 a 6). Todavía no se ha adoptado ninguna decisión, aunque se espera una sentencia del Tribunal de Primera Instancia respecto de dos de esos casos el 21 de septiembre de 2005: un caso se refiere a una cuestión conjunta con dos partes, el ciudadano suizo Ahmed Ali Yusuf y la Al Barakat International Foundation, y el otro se refiere a Yassin Abdullah Kadi, un ciudadano de Arabia Saudita.

C. Italia

6. Como señaló el Equipo en su segundo informe (S/2005/83, anexo II, párr. 7), la entidad incluida en la lista Nasco Business Residence Center SAS inició un juicio en enero de 2003 en un tribunal italiano, impugnando su inclusión en la lista de la Unión Europea (que se basa en la lista de las Naciones Unidas), pero el tribunal se negó a entender del caso por falta de jurisdicción. No se planteó ninguna apelación ni otra iniciativa judicial.

D. Los Países Bajos

7. El 31 de marzo de 2005, un tribunal de distrito de los Países Bajos rechazó una petición del Ministerio Público de prohibir y disolver la rama de la Al-Haramain Foundation en los Países Bajos, conocida como Stichting Al-Haramain Humanitarian Aid. Las Naciones Unidas incluyeron en la lista a la rama holandesa de Al-Haramain y a su presidente Aqeel Al-Aquil el 6 de julio de 2004^b. La Unión Europea adoptó la lista de las Naciones Unidas incorporándola a un anexo de un reglamento de la Comisión Europea, y las autoridades de los Países Bajos incorporaron el reglamento de la Unión Europea en su derecho nacional. Posteriormente, fiscales de los Países Bajos procuraron prohibir y disolver la organización y entregar al Estado cualquier saldo acreedor de la cuenta bancaria de la organización, pero el tribunal dictaminó que el Gobierno no había demostrado que la rama de Al-Haramain en los Países Bajos, separada y distinta de la

^b Las Naciones Unidas también incluyeron en la lista a las oficinas de Al-Haramain en Afganistán, Albania, Bangladesh, Bosnia y Herzegovina, las Comoras, los Estados Unidos, Etiopía, Indonesia, Kenya, Pakistán, la República Unida de Tanzania y Somalia.

organización internacional, había apoyado el terrorismo. Los fiscales de los Países Bajos anunciaron que se proponían apelar el dictamen del tribunal, y obtener más información sobre Al-Haramain y Al-Aquil de los Estados Unidos. El Gobierno de los Países Bajos dijo que el dictamen del tribunal no afectaba a su capacidad para aplicar las sanciones de las Naciones Unidas contra la rama holandesa de Al-Haramain o contra Al-Aquil.

E. Pakistán

8. Como señaló el Equipo en su segundo informe (S/2005/83, anexo II, párr. 8), una entidad incluida en la lista, el Al-Rashid Trust, entabló una acción judicial contra la congelación de sus activos ante un tribunal local (el Tribunal Superior de la provincia meridional de Sindh). Este caso está pendiente.

F. Suiza

9. En abril de 2005, el Tribunal Penal Federal de Bellinzona, dictó sentencia en un caso planteado por la entidad incluida en la lista Nada Management Organization contra la Oficina del Fiscal Federal de Suiza. En octubre de 2001, el Fiscal Federal inició una investigación de Nada Management y congeló sus activos el mes siguiente, argumentando que la empresa y sus dos directores, Youssef Nada y Ali Ghaleb Himmat, eran sospechosos de haber proporcionado apoyo financiero a una organización delictiva vinculada a los ataques del 11 de septiembre. Las Naciones Unidas incluyeron en la lista a Nada Management, anteriormente conocida como Al Taqwa Management Organization, y a sus dos directores el 9 de noviembre de 2001, y la empresa inició su liquidación en diciembre de 2001.

10. En enero de 2005, Nada Management entabló una acción judicial ante el Tribunal Penal Federal pidiendo que se pusiera fin a la investigación. El 27 de abril de 2005, el Tribunal dictaminó que el fiscal debía entablar una acción penal o abandonar el caso. Puesto que el Fiscal Federal no tenía pruebas decisivas que permitieran solicitar la transferencia del caso al magistrado investigador y seguidamente al juez federal, el 31 de mayo de 2005 decidió suspender la investigación. El Tribunal ordenó al Fiscal Federal que pagara un honorario de 3.000 francos suizos (2.514 dólares) al abogado de Nada. Suiza seguirá manteniendo congelados los activos de Nada porque la empresa y sus directores siguen figurando en la lista consolidada.

G. Turquía

11. Como señaló el Equipo en su segundo informe (S/2005/83, anexo II, párrs. 9 y 10), en Turquía se han iniciado dos acciones judiciales en relación con la inclusión en la lista de las Naciones Unidas, una de un individuo, Yasin Al-Qadi, y la otra de una entidad, Nasco Nasreddin Holding AS; ambos aducen que han sido incluidos en la lista incorrectamente, por razones políticas, y en violación de sus derechos. Ambos casos están pendientes.

H. Estados Unidos

12. Aqeel Al-Aquil inició juicio el 11 de mayo de 2005 en un tribunal federal del Distrito de Columbia contra funcionarios de los Departamentos de Justicia, Estado y del Tesoro de los Estados Unidos, alegando que su designación como terrorista por el Gobierno de los Estados Unidos el 2 de junio de 2004 violaba sus derechos en virtud de la Constitución de los Estados Unidos. Al-Aquil, un residente y ciudadano de Arabia Saudita, era el presidente de Al-Haramain Islamic Foundation, que estaba basada en Arabia Saudita hasta que fue clausurada por las autoridades de ese país en 2004. El 6 de julio de 2004, las Naciones Unidas lo incluyeron en la lista con su apellido, Al-Aquil, junto con diversas oficinas de Al-Haramain en Afganistán, Albania, Bangladesh, Etiopía y los Países Bajos (las Naciones Unidas habían incluido en la lista a otras oficinas de Al-Haramain antes de esa inclusión e hicieron lo mismo con otras oficinas posteriormente). Dado que el caso se ha planteado en fecha reciente, el Gobierno de los Estados Unidos todavía no ha presentado su respuesta al tribunal.

13. No ha habido ningún cambio sustancial en la situación de los otros cuatro casos pertinentes planteados en los Estados Unidos y mencionados en el segundo informe del Equipo (S/2005/83, anexo II, párrs. 11 a 13). Dos de esos casos, uno planteado por una organización caritativa, la Benevolence International Foundation, y el otro por empresas de envíos de dinero y un individuo vinculado a ellas, fueron desestimados hace algunos años. Los otros dos casos siguen pendientes: algunas reclamaciones de la Global Relief Foundation que impugna su inclusión en la lista están pendientes ante un tribunal federal de distrito, y sus otras reclamaciones fueron desestimadas en 2002. El Gobierno ha solicitado la desestimación de la causa en un caso, en que se impugna una política relativamente nueva de los Estados Unidos que exige a las entidades de caridad que solicitan fondos de un programa federal que certifiquen que no emplean deliberadamente a individuos ni contribuyen fondos a entidades que figuran en la lista consolidada o en las listas de terroristas de los Estados Unidos y de la Unión Europea.

Anexo III

Las mejores prácticas con respecto a las dependencias de inteligencia financiera

1. En su segundo informe (S/2005/83, párrs. 95 y 96), el Equipo de Vigilancia recomendó que el Consejo de Seguridad instara a los Estados que todavía no hubieran establecido una dependencia de inteligencia financiera, a que lo hicieran. El Equipo sigue creyendo que estas dependencias pueden cumplir una función esencial en la identificación de transferencias financieras relacionadas con individuos y entidades incluidos en la lista consolidada.

2. Para que pueda actuar con eficacia, la dependencia de inteligencia financiera debe ser un organismo nacional responsable de solicitar, recibir y analizar información sobre transacciones financieras, y encargada de transmitir información a las autoridades responsables de identificar el producto del delito e investigar delitos, incluidos el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

3. Hay muchas dependencias de inteligencia financiera que se ajustan a normas internacionales acordadas, pero a continuación se da un ejemplo de “práctica recomendada”.

4. La dependencia de inteligencia financiera inició sus actividades operacionales a principios del decenio de 1990. Se estableció una ley destinada a resolver un problema en aumento de blanqueo de dinero por los grupos delictivos organizados, que fue enmendada en 2002 para incluir la supresión de la financiación del terrorismo. Los “agentes del mercado de dinero” fueron obligados a identificar a sus clientes, llevar registros de la identidad de los clientes y de las actividades de las cuentas de los clientes por lo menos durante siete años después de cerrada la cuenta, y a informar a la dependencia acerca de cualquier transacción en efectivo importante (más de 7.000 dólares), operaciones sospechosas, e instrucciones para la transferencia de fondos hacia o desde el país. La legislación dispone la protección jurídica de los agentes del mercado de dinero que presentan informes de transacciones sospechosas y tipifica como delito la acción de alertar a las partes interesadas.

5. Las disposiciones de la ley permiten a los investigadores públicos, sobre la base de la información proporcionada por la dependencia, pedir información adicional pertinente al sujeto de cualquier informe de transacción sospechosa sin necesidad de una orden de registro u otra orden judicial, aunque los investigadores tendrían que obtener otra vez la información con una orden para poder utilizarla más tarde como elemento probatorio. Por ejemplo, los investigadores pueden solicitar estados de cuentas bancarias correspondientes a un período anterior a una transacción sospechosa.

6. Los agentes del mercado de dinero se identifican tanto por función, por ejemplo una institución financiera, como por actividad, por ejemplo una persona que explota un casino. Además, hay personas que mueven importantes cantidades desde y hacia el país que también están obligadas a presentar informes a la dependencia de inteligencia financiera. También deben hacerlo los abogados que participan en transacciones en efectivo importantes en nombre de sus clientes. La legislación abarca una amplia lista de entidades financieras, instituciones financieras no bancarias e instituciones no financieras, que en el futuro incluirá también a los

contadores, las empresas y los proveedores de servicios de fideicomiso, los agentes inmobiliarios y los que comercian en metales y piedras preciosas.

7. La legislación contiene disposiciones estrictas sobre secreto a fin de proteger las transacciones financieras legítimas y define a las autoridades que pueden tener acceso a esa información, y también trata de la forma en que pueden utilizar y almacenar esa información. La dependencia comparte información con sus contrapartes de otros países, tanto directamente como por conducto de organismos de represión. Esta actividad se rige por las leyes nacionales y por memorandos de entendimiento concertados con cada uno de los principales asociados internacionales de la dependencia.

8. Las dependencias de inteligencia financiera han concertado memorandos de entendimiento con las agencias y autoridades nacionales facultadas para acceder a su información en relación con sus funciones de investigación o reglamentación. La base de datos de la dependencia está a disposición de esos organismos en línea, y como más del 99% de las transacciones de los agentes del mercado de dinero se comunican electrónicamente por conducto de un sistema seguro, la base de datos está siempre actualizada. Actualmente, la base de datos contiene más de 67 millones de informes. Los usuarios también pueden buscar transacciones conexas y colocar “alertas” sobre las actividades financieras de individuos o entidades determinados. En 2003/2004, la dependencia contribuyó a 1.743 investigaciones, y una autoridad impositiva comunicó que la información proveniente de investigaciones realizadas con asistencia de la dependencia habían permitido recuperar 75 millones de dólares por concepto de impuestos.

9. La dependencia también inicia sus propios análisis de los informes sobre transacciones financieras, y transmite evaluaciones de la información financiera a las autoridades pertinentes. La dependencia participa en equipos de tareas interinstitucionales establecidos para investigar delitos de blanqueo de dinero y delitos determinantes, incluida la financiación del terrorismo. Destaca a funcionarios para que trabajen junto con organismos de seguridad y de represión para asegurar que éstos saquen el mayor provecho posible de la información de la dependencia. En relación con la financiación del terrorismo, esto incluye el examen de instrucciones para transferencias internacionales de pequeñas cantidades de fondos, ya que la financiación del terrorismo puede incluir sólo cantidades pequeñas^a.

10. Como parte de su función de reglamentación, la dependencia mantiene comités permanentes para asegurar que los que presentan informes sobre transacciones financieras sean consultados respecto de la aplicación y la eficacia de las disposiciones pertinentes de la legislación. La dependencia proporciona orientación a entidades que presentan informes respecto de actividades que podrían ser sospechosas, por ejemplo, mediante reuniones bilaterales, notas de orientación, boletines y su sitio en la Web. Los representantes de los agentes del mercado de dinero participan en un comité, presidido por la dependencia, que se ocupa de los problemas de privacidad.

^a Hay referencias al uso de transferencias cablegráficas de apenas 5.000 dólares de los EE.UU. por los atacantes del 11 de septiembre en la Monografía sobre la financiación del terrorismo publicada por la National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (Comisión 9/11), en www.9-11commission.gov/staff-statements/index.htm, págs. 53 y 134.

11. La dependencia determina si los agentes del mercado de dinero cumplen las disposiciones de la ley. Utiliza una combinación de programas de tecnología de la información y recursos humanos para identificar y analizar anomalías respecto de la observancia de las normas. También procura identificar a individuos y empresas que prestan servicios alternativos de envío de fondos, incluidos los que no colaboran con la dependencia con arreglo a la ley.
12. La dependencia inició recientemente un programa de “aprendizaje electrónico” para los sectores público y privado, que tiene módulos sobre el blanqueo de dinero, las normas sobre el conocimiento de los clientes y otras leyes.
13. La dependencia conserva la confianza del Gobierno y del público, y asegura la transparencia en la rendición de cuentas, mediante informes anuales y por otros medios, incluso mediante programas de educación y concienciación.

Anexo IV

Descripción de tipos de armas usados por Al-Qaida

1. En el presente anexo se proporciona una descripción breve, pero no una definición, de los tipos de armas de que dispone Al-Qaida y las formas en que puede utilizarlas. En el cuadro se dan ejemplos de cada categoría.
2. **Sistemas de armas militares:** diseñados para que sean muy fiables, compactos y eficaces cuando son utilizados por fuerzas estatales. Por lo general, requieren una instrucción mínima para su utilización básica, aunque los usuarios más experimentados pueden aprovecharlos con más eficacia. El acceso limitado al mercado y las restricciones comerciales hacen que sean difíciles y costosos de obtener, aunque en algunas regiones, particularmente en zonas de conflicto como Somalia, se encuentran con facilidad y son relativamente baratas.
3. **Sistemas comerciales de doble uso:** se fabrican para fines civiles pero también pueden ser utilizados en ataques terroristas. Con alguna experiencia, también se pueden utilizar con fines militares y civiles, por ejemplo, en demoliciones, entrenamiento de vuelo y técnicas de cifrado y descifrado. Los sistemas de doble uso son más fáciles de obtener que los sistemas militares, pero pueden ser difíciles de transportar y no están previstos para satisfacer las finalidades específicas de Al-Qaida. También pueden ser menos seguros y fiables en condiciones operacionales.
4. **Sistemas de armas improvisados:** se pueden construir a partir de diversos componentes para cometer actos terroristas. El uso de componentes militares para funciones esenciales puede aumentar la fiabilidad de sistemas enteros, por ejemplo, el uso de explosivos y detonadores militares en dispositivos explosivos improvisados. Los sistemas improvisados pueden ser pesados o voluminosos, poco fiables, relativamente difíciles de utilizar y también más costosos que sus equivalentes de producción industrial. La construcción de sistemas improvisados puede requerir locales protegidos y puede tomar mucho tiempo, además de ser peligrosa; se sabe que algunos insurrectos o terroristas fabricantes de bombas han resultado lesionados o han perdido la vida en accidentes debidos a errores de fabricación, baja calidad de los materiales o sabotaje de los componentes.
5. **Métodos improvisados:** como los utilizados en el secuestro de aeronaves por los terroristas del 11 de septiembre de 2001, que pueden causar una destrucción masiva sin ser realmente sistemas de armas. Aunque revisten una importancia fundamental para la seguridad nacional, esta forma de ataque no está directamente relacionada con el embargo de armas.

Ejemplos de armas de cada categoría

<i>Categoría</i>	<i>Armas pequeñas y ligeras</i>	<i>Explosivos</i>	<i>Químicas, biológicas, radiológicas y nucleares</i>
Militares	Ametralladoras (M-60, PKM), fusiles militares (M-16, AK-47, G-3), granadas propulsadas por cohetes (RPG-7), sistemas no portátiles de defensa antiaérea.	C-4, Semtex, TNT y RDX.	Proyectiles de artillería o cohetes diseñados para dispersar sustancias químicas o biológicas, dispositivos nucleares tácticos y dispositivos de demolición.
Comerciales de doble uso	Fusiles y escopetas de caza, armas deportivas.	Explosivos de minería y obras de ingeniería, por ejemplo, la dinamita. Explosivos de recreación, por ejemplo, la pólvora.	Aviones o equipo de fumigación, otro equipo de dispersión de productos químicos. Fuentes radiactivas producidas para fines médicos o científicos.
Sistemas de armas improvisados	Armas de fuego caseras. “Cóckteles” Molotov. Cohetes improvisados fabricados en talleres de metalurgia.	Dispositivos explosivos improvisados y explosivos caseros, por ejemplo nitrato amónico y úrico. Coches bomba.	Dispositivos de dispersión radiológica o “bombas sucias”. Dispositivos de dispersión de productos químicos.
Métodos improvisados		Uso de pérdidas de gas natural. Choques contra blancos con camiones barcos o aeronaves secuestrados cargados de materiales peligrosos, o ataques contra ellos con el objeto de causar daños secundarios a blancos cercanos.	Ataques contra instalaciones o remesas que contienen materiales químicos, biológicos, radiológicos o nucleares, por ejemplo, ataques contra centrales nucleares. Dispersión deliberada de enfermedades contagiosas contaminando alimentos o fuentes de abastecimiento de agua, o mediante el uso de portadores animales o humanos.

Anexo V

Terrorismo químico, biológico, radiológico y nuclear

1. La finalidad del presente anexo no es establecer una definición del terrorismo químico, biológico, radiológico y nuclear, sino describir brevemente, a los fines del embargo de armas, los tipos de ataques que Al-Qaida podría lanzar utilizando estos dispositivos o materiales, y los métodos para lanzar esos ataques.

A. Terrorismo químico

2. Por terrorismo químico, el Equipo de Vigilancia entiende no sólo el uso de armas químicas militares, sino también el uso de equipo de uso doble, como dispositivos de dispersión química improvisados para dispersar materiales tóxicos, así como ataques contra instalaciones de productos químicos para provocar la liberación de esas sustancias. Esos ataques incluyen tanto los que tienen por objeto causar una devastación masiva como los destinados a provocar terror, hacer chantaje o causar perjuicios económicos^a. La Convención sobre las Armas de 1992 incluye, en su descripción de las armas químicas, los productos químicos tóxicos y sus precursores, la munición y los dispositivos utilizados para lanzar ataques con efectos letales, y cualquier equipo conexo^b.

Ejemplos de terrorismo químico

3. En 1993, cuando Ramzi Yousef realizó su ataque con bombas en el World Trade Center, consideró la posibilidad de añadir cianuro sódico al explosivo, pero no lo hizo en definitiva porque “iba a ser muy costoso”^c. En 1995, miembros del culto Aum Shinrikyo lanzaron con éxito ataques terroristas (utilizando gas sarin). El ataque en Matsumoto causó siete muertes y 264 heridos, y el ataque en el sistema de subterráneos de Tokio causó la muerte a 12 personas y lesiones a unas 5.000. El ataque de Matsumoto fue sofisticado porque se utilizó un método de dispersión más avanzado que en el ataque de Tokio. El ataque con gas sarin en el Metro de Tokio demostró que se puede conseguir un efecto psicológico importante aún cuando no haya muchas víctimas.

4. En marzo del 2004, oficiales jordanos impidieron un ataque terrorista planeado por un grupo vinculado a Al-Qaida^d. El objetivo era utilizar seis bombas químicas sucias, o dispositivos de dispersión de productos químicos, y atacar la sede de los

^a Véase www.ready.gov/chemical.html.

^b Véase Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, en www.opcw.org/docs/cwc_eng.pdf. Hay varias exclusiones; en principio, la Convención se aplica a los productos químicos incluidos en una lista, que pueden causar la muerte, una discapacidad temporal o daños permanentes a seres humanos o a animales.

^c Véase el sitio web de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas en www.opcw.org/synthesis/html/s6/p9tb1.html.

^d Este ejemplo se basa en información proporcionada al Equipo de Vigilancia por oficiales de seguridad jordanos.

servicios de inteligencia de Jordania. Cuatro camiones transportarían unos seis dispositivos en tanques metálicos (entre 4 y 5 metros cúbicos de tamaño)^e. Los dispositivos debían producir efectos múltiples, aparte de la explosión inicial, provocando quemaduras y envenenamiento mediante una nube tóxica y otras emanaciones menos venenosas. Se estimó que el alcance letal inicial debido a la explosión, los fragmentos, las quemaduras y los efectos tóxicos hubiera sido de aproximadamente 500 metros, agravado por una nube tóxica que se hubiera extendido aproximadamente hasta 1 kilómetro de distancia y posiblemente más. El plan fue desbaratado por oficiales de seguridad jordanos. Este caso demuestra que Al-Qaida tiene conocimientos para emplear productos químicos peligrosos y para obtenerlos de fuentes comerciales.

B. Terrorismo biológico

5. El Equipo de Vigilancia describe el terrorismo biológico como el uso no sólo de armas biológicas militares, sino también el uso de dispositivos de dispersión improvisados u otros métodos para dispersar patógenos peligrosos que van desde la salmonella hasta la viruela, así como los ataques contra instalaciones de productos biológicos para causar el mismo efecto. Se considera que, en este sentido, los patógenos incluyen a los infecciosos y los no infecciosos, como las toxinas, de conformidad con la Convención sobre las Armas Biológicas^f. Las organizaciones terroristas pueden obtener armas biológicas militares ilegalmente, pero es más probable que utilicen métodos improvisados como componentes de uso doble, obteniendo los patógenos de fuentes comerciales y dispersándolos con dispositivos rudimentarios, o a través de portadores humanos o en alimentos contaminados o en las fuentes de abastecimiento de agua.

Ejemplos de terrorismo biológico

6. Documentos descubiertos en instalaciones de Al-Qaida en Afganistán parecen indicar que Osama bin Laden autorizó las investigaciones biológicas en ese país^g. En enero del 2003, las autoridades del Reino Unido descubrieron a un grupo que había empleado métodos tecnológicamente viables para producir ricino, un veneno que se puede producir a partir de desechos de la elaboración de semillas de ricino^h. Aunque parecía que el grupo había fracasado en su intento de producir la toxina, y que su utilización hubiera tenido repercusiones en los medios de comunicación sin producir un número importante de bajas, el caso demostró por lo menos un interés de Al-Qaida en experimentar con el terrorismo biológicoⁱ.

^e Cada uno de los dispositivos contenía unos 100 kilogramos de explosivos comunes rodeados de varias capas de productos químicos, entre ellos, cianuro potásico, cianuro sódico, peróxido de hidrógeno, ferricianuro potásico, ácido nítrico, ácidos mixtos, así como diversos insecticidas y plaguicidas. Los dispositivos tenían un sistema disparador eléctrico que permitía a los conductores de los camiones detonar las bombas desde sus compartimentos.

^f Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción (1972).

^g "Converging Dangers in a Post 9/11 World", Testimonio del Director del Organismo Central de Inteligencia de los Estados Unidos, George J. Tenet, ante el Comité Especial sobre cuestiones de inteligencia del Senado de los Estados Unidos, el 6 de febrero de 2002.

^h Departamento de Servicios Humanos y de Salud, Centros de Prevención y Control de Enfermedades, www.bt.cdc.gov/agent/ricin/index.asp.

ⁱ Caso descrito originalmente en el segundo informe del Equipo (S/2005/83), párr. 117, recuadro 6).

7. El objetivo de los ataques con ántrax en los Estados Unidos en octubre de 2001 fue no sólo causar bajas masivas sino montar una serie de ataques simbólicos contra individuos que representaban a los medios de difusión y a los centros de poder. El método de ataque (incluir una cepa virulenta de la bacteria en cartas enviadas por los servicios postales federales) fue sumamente eficaz en términos de publicidad, pero un ataque importante destinado a causar un número mucho mayor de bajas (por ejemplo, la dispersión de ántrax mediante un aerosol) requeriría una tecnología mucho más avanzada.

8. En septiembre y octubre de 1984, se produjeron en bares de ensalada de restaurantes de Oregón (Estados Unidos) dos brotes de *salmonella tifimurium*. Miembros de la comuna local Rajneeshpuram provocaron los brotes rociando intencionalmente el patógeno en los bares de ensalada de restaurantes locales. Aparentemente, el motivo era influir en una elección local disminuyendo la participación de votantes. Se informó de que por lo menos 751 personas resultaron afectadas, de las cuales 45 debieron ser hospitalizadas. Sin embargo, no se sospechó inmediatamente que la contaminación hubiese sido intencional y la investigación policial comenzó sólo un año después de los ataques. Además, los bares de ensaladas eran frecuentados por numerosos viajeros que pasaban por las carreteras cercanas, y las enfermedades de estas personas probablemente no se incluyeron en los totales registrados. Por lo tanto, el número de personas realmente afectadas fue indudablemente superior a 751. Con todo, sobre la base de esta cifra conservadora, funcionarios de los Estados Unidos estimaron que el costo de hacer frente a esos brotes fue de 10,7 a 18,9 millones de dólares^j. Parece que el grupo cultivó la *salmonella tifimurium* en un laboratorio clandestino dentro de su enclave^k. Este caso demuestra que aún un grupo con recursos limitados puede encubiertamente utilizar el terrorismo biológico para afectar a un gran número de víctimas y causar importantes daños económicos.

C. Terrorismo nuclear y radiológico

9. El Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005), aprobado recientemente, contiene una definición que esencialmente abarca tanto el uso de dispositivos explosivos nucleares con fines terroristas como el terrorismo radiológico. Por terrorismo radiológico, el Equipo entiende el uso de dispositivos de dispersión radiológica u otros métodos para utilizar sustancias radiológicas en relación con un ataque terrorista. Estos pueden incluir también ataques contra instalaciones que contienen materiales radiológicos, o contra envíos de esas sustancias. Hay muchas fuentes de radiactividad, algunas de las cuales son peligrosas cuando la exposición es a largo plazo, y algunas pueden causar la muerte o enfermedades de manera inmediata^l.

^j Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos, www.cfsan.fda.gov/~lrd/fr03059a.html.

^k Documento de la Oficina Federal de Investigación de los Estados Unidos en www.edgewood.army.mil/downloads/bwirp/mdc_appendix_b02.pdf.

^l El documento técnico del OIEA, IAEA-TECDOC-1344, sobre la categorización de fuentes radiactivas, establece cinco categorías de esos materiales.

Ejemplos de intentos de terrorismo radiológico

10. En mayo de 2002, José Padilla fue arrestado en Chicago por la Oficina Federal de Investigaciones^m. Padilla era un miembro de Al-Qaida enviado por la jefatura de la organización para llevar a cabo ataques terroristas con un número masivo de bajas en los Estados Unidos, ya sea utilizando gas natural para destruir edificios de departamentos o un dispositivo de dispersión radiológica. Presuntamente, recibió dinero, medios de comunicación y contactos a este fin. Si bien Abu Zubaydah (incluido en la lista consolidada bajo el nombre Zayn Al-Abidin Muhammad Husayn) y Khalid Sheikh Mohammed supuestamente pensaban que era muy difícil montar un ataque radiológico, el primero de ellos por lo menos creía que es viable y el último ha reconocido que Padilla podría haber llevado a cabo cualquiera de esos tipos de ataqueⁿ. El caso demuestra que si bien Al-Qaida prefiere los ataques convencionales, no sólo ha considerado seriamente el terrorismo radiológico sino que lo ha autorizado.

11. El único intento conocido de terrorismo radiológico tuvo lugar en Moscú en 1995, cuando se descubrió un barril que contenía elementos radiactivos, supuestamente colocados por rebeldes chechenos. La cantidad de material utilizado y su radiactividad (cesio-137 utilizado en equipo de rayos X y otros procesos industriales) no constituía un peligro grave para la salud^o.

Indicios de terrorismo nuclear

12. El Equipo de Vigilancia no tiene pruebas fidedignas de que Al-Qaida o sus afiliados hayan obtenido un dispositivo explosivo nuclear, pero el riesgo sigue latente. Expertos del OIEA indicaron al Equipo que era mucho más probable que los terroristas obtuvieran lícitamente un dispositivo militar que construyeran ellos mismos uno improvisado. No obstante, hay varios informes del OIEA relativos a pérdidas de material nuclear fisiónable descubiertas por las autoridades en diversas circunstancias, incluso en cruces fronterizos. Entre varios de los casos más preocupantes, se descubrió en el Cáucaso una cantidad importante de uranio muy enriquecido y es posible que haya una cantidad aún más grande no contabilizada.

^m *Padilla c. Bush y otros*, 233 F. Supp. 2d. 564; 2002 U.S. Distr. LEXIS 23086 (Distrito Meridional, Nueva York, 2002).

ⁿ Comentarios del Fiscal General Adjunto James Comey acerca de José Padilla, 1º de junio de 2004, www.usdoj.gov/dag/speech/2004/dag6104.htm.

^o Véase www.GAO.GOV/ATEXT/D03638.txt.

Anexo VI

Informes sobre violaciones del embargo de armas a Somalia

1. El informe del Grupo de Vigilancia sobre Somalia, establecido en virtud de la resolución 1558 (2004) del Consejo de Seguridad (S/2005/153), contiene información, que se resume más abajo, sobre la adquisición de armas por Al-Itihaad Al-Islamiya^a, una entidad asociada a Al-Qaida e incluida en la lista en octubre de 2001. Los hechos comunicados también constituyen una violación del embargo de armas establecido por la resolución 751 (1992) del Consejo. Dos de los nombres mencionados en el informe aparecen en la lista consolidada: Aweys Hassan Dahir y Hassan Abdullah Al-Turki^b.

2. El 17 de noviembre de 2004, una embarcación con registro extranjero llegó procedente de un Estado del Golfo vecino al puerto de Marka, en la parte meridional de Mogadishu, con un cargamento de armas. Las armas eran ametralladoras PKM, lanzacohetes RPG-7, granadas de mano, minas antitanques, diferentes tipos de munición y explosivos (TNT). El cargamento de armas era compartido entre el individuo mencionado más arriba [Sheikh Yusuf Mohamed Said Indohaade] y otros dos hombres, Sheikh Hassan Dahir Aweys y el General Mohamed Nur Galal. Los tres estaban asociados a al-Itihaad Al-Islamiya (S/2005/153, párr. 8).

3. Un importante líder de Al-Itihaad encargado de campamentos de entrenamiento compró fusiles de asalto AK-47, ametralladoras PKM, lanzacohetes RPG-7, granadas de mano F1, fusiles lanzagranadas, munición de mortero de 60 y 82 milímetros en el mercado de armas de Irtofte entre el 7 y el 21 de noviembre de 2004. El mismo individuo compró 2 ametralladoras PKM, 10 ametralladoras medianas SG-43, 120 pistolas Tokarev TT-33 y 60 cargadores para rifles de asalto AK-47 el 27 de noviembre de 2004, así como 16 ametralladoras PKM y munición para lanzacohetes RPG-7 el 15 de enero de 2005 (S/2005/153, anexo II).

4. El Grupo de Vigilancia también informó al Equipo de Vigilancia que se habían observado sistemas de defensa aérea portátiles tipo SA-7 en el mercado de armas de Bakaaraha de Mogadishu. Dado que los SA-7 se utilizaron para atacar aviones de pasajeros israelíes en Kenya en noviembre de 2002, esta información es motivo de preocupación.

5. Además, el Grupo dijo que especialistas extranjeros (incluidos afganos) entrenaban a cuadros somalíes y sudaneses en guerra de guerrillas y que somalíes viajaban a otras zonas de conflicto en que Al-Qaida realizaba operaciones a fin de observarlas. En el informe se describe la desviación por Al-Itihaad, para comprar armas, de fondos recibidos de fuentes no gubernamentales en los Estados del Golfo para apoyar orfanatos y otras causas dignas (S/2005/153, párr. 58).

^a El informe del Grupo de Vigilancia se refiere a Al-Itihaad como "al-Itihaad".

^b Incluidos en la lista el 9 de noviembre de 2001 y el 6 de Julio de 2004, respectivamente.

Filename: 0540797s.doc
Directory: C:\Winnt\Temp
Template: C:\WINNT\Application Data\Microsoft\Templates\Normal.dot
Title: For STPU (Oct. 12, 00_afternoon)
Subject:
Author: M.DiLanzo_S1310F
Keywords:
Comments:
Creation Date: 9/16/2005 3:15:00 PM
Change Number: 3
Last Saved On: 9/16/2005 3:15:00 PM
Last Saved By: M.DiLanzo_S1310F
Total Editing Time: 0 Minutes
Last Printed On: 9/16/2005 3:15:00 PM
As of Last Complete Printing
Number of Pages: 67
Number of Words: 27 638 (approx.)
Number of Characters: 147 035 (approx.)