

## Contraterrorismo y protección de derechos humanos. La contribución de Naciones Unidas

Jaume Vidal

*Asistente de Investigación, programa de Derechos Humanos, FRIDE*

*El nombramiento de un Relator Especial de la ONU para la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo es un avance importante. Contribuye a la mejora de los mecanismos de la ONU para la protección de los derechos humanos y facilita la cooperación internacional en las medidas contra el terrorismo. No obstante, todavía no queda claro si el relator podrá ejercer su mandato, el cual requiere la colaboración plena de los Estados bajo supervisión.*

La irrupción del terrorismo internacional ha supuesto una transformación profunda de diversos ámbitos del sistema internacional. Ha colocado a los Estados democráticos en la posición de defender la seguridad ante una amenaza extrema observando principios legales establecidos. Tesitura que se expresa tanto nacional como internacionalmente. La eventual dicotomía entre seguridad y un marco de protección de libertades y derechos ha originado un serio debate. Discusión a la que el episodio de raíz terrorista del pasado mes de julio en la ciudad de Londres ha dado nueva relevancia<sup>1</sup>. La protección y garantía de los derechos humanos en el contexto de la lucha antiterrorista constituye, actualmente, uno de los mayores desafíos que afronta la comunidad internacional. Y no existe unanimidad en la respuesta.

Algunos países liderados por Estados Unidos parecen primar un enfoque unilateral, esencialmente centrado en la restricción de las libertades públicas y la respuesta militar contra el terrorismo, mientras otras voces reclaman la necesidad de un equilibrio entre la protección de la seguridad de la ciudadanía y la garantía debida al ejercicio de sus derechos y libertades. Naciones Unidas es uno de los principales escenarios de debate y discusión, reflejando esta divergencia de percepciones. La creación de un Relator Especial de la ONU para la Protección de los Derechos Humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo<sup>2</sup> supone un punto de inflexión en este debate. Pese a sus limitaciones, Naciones Unidas es la organización que sintetiza la voluntad jurídica y normativa de los Estados en diversos campos, incluyendo de forma muy especial el de los Derechos Humanos. Las transformaciones de la realidad internacional ponen a prueba su capacidad de adaptación.

En el caso del terrorismo, los esfuerzos iniciales de la organización, principalmente a través del Consejo de Seguridad, estuvieron más centrados en el ámbito de la conceptualización, prevención y búsqueda de homologación de legislaciones nacionales ante el fenómeno terrorista. El eventual impacto de las medidas encaminadas a erradicar el terrorismo sobre el ejercicio de los derechos libertades no fue tomado en consideración sino posteriormente.

---

<sup>1</sup> Ver "Bush esgrime los ataques de Londres para prolongar las leyes antiterroristas" *La Vanguardia*, Barcelona 13 de julio 2005 y "Blair endurece las leyes para combatir a los radicales islámicos en Reino Unido" *El País*, Madrid 6 de agosto de 2005

<sup>2</sup> ver Resolución 2005/80 " [La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo](#)" 61º Periodo de Sesiones de la Comisión de Naciones Unidas de Derechos Humanos, 21 abril 2005.

La presión de un conjunto reducido de Estados miembros, junto con las demandas articuladas por las expresiones organizadas de la sociedad civil fueron decisivas para el establecimiento de un marco favorable a una mayor vigilancia del esfuerzo contraterrorista. Fue así como se logró la modificación del [Comité Contra el Terrorismo \(CCT\)](#) para incluir un mayor componente de derechos humanos en sus trabajos<sup>3</sup> y una profundización en su colaboración con otros órganos como la [Asamblea General](#) y la [Comisión de Derechos Humanos](#). Asimismo, se ha reclamado un control más efectivo de las medidas adoptadas en la lucha contra el terrorismo y su eventual impacto sobre el respeto de los derechos humanos a nivel doméstico e internacional.

El carácter esencial del equilibrio en el marco de la lucha antiterrorista entre las necesidades de seguridad y prevención y el debido respeto a las normas y principios legales establecidos ha sido reconocido públicamente en repetidas ocasiones por el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, que en su último informe ante la Asamblea General expresó :

“Sería un error tratar los derechos humanos como si estuvieran contrapuestos a otros objetivos, como la seguridad y el desarrollo. Cederíamos terreno en la lucha contra los horrores de la pobreza extrema o el terrorismo si, en nuestros esfuerzos por acabar con esos males, negáramos los mismos derechos humanos de los que esos flagelos privan a la ciudadanía”<sup>4</sup>.

Dotar este equilibrio de un apoyo institucional en el marco de Naciones Unidas, a través de un acercamiento del CCT a los órganos especializados en la protección de derechos humanos, muy especialmente el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, había sido igualmente reclamado por el anterior Alto Comisionado, el fallecido Viera de Mello, y su sucesora, Louise Arbour que declaró ante el Tercer Comité de la Asamblea General el 21 de marzo de 2004 durante su presentación en el cargo:

“No debemos abandonar nuestra resolución de enfrentar estos actos (de terrorismo) desde el marco de derechos existentes y el Estado de Derecho. Derechos profundamente enraizados han sido duramente atacados en nombre de la guerra contra el terrorismo. Esto no es ni efectivo ni puede ser excusable.”<sup>5</sup>

El nombramiento de un alto funcionario de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, como representante de la institución en los trabajos del CCT y la propia transformación del Comité, son los resultados más visibles de este proceso. Estos esfuerzos han sido acompañados por la aprobación, en las últimas sesiones, de la Comisión de Derechos Humanos de, un amplio repertorio de resoluciones sobre contraterrorismo y derechos humanos<sup>6</sup>.

Tras requerirle una compilación de [legislación existente sobre lucha antiterrorista y protección de derechos humanos](#), la Comisión encargó a la Oficina del Alto Comisionado un informe, dirigido igualmente a la Asamblea General, que evaluara la capacidad de los mecanismos convencionales y especiales de protección de los derechos humanos para hacer efectiva dicha protección en el marco de la lucha antiterrorista<sup>7</sup>. El documento detalla las condiciones que hacen que los actuales órganos de control no puedan ni estén capacitados para centrar sus esfuerzos en la lucha antiterrorista de manera específica. Se

<sup>3</sup> ALMQVIST, J “[El Comité contra el Terrorismo de la ONU y el respeto de los derechos humanos](#)” Comentario, FRIDE, Octubre 2004

<sup>4</sup> Ver *Un concepto más amplio de libertad* para 140. p. 41 A/59/2005

<sup>5</sup> United Nations High Commissioner for Human Rights [Statement by Ms. Louise Arbour UN High Commissioner for Human Rights to the Third Committee of the General Assembly](#)

<sup>6</sup> Destacar las Resoluciones E/CN.4/[E/CN.4/2003/68](#) “*La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*” y Resolución [E/CN.4/2004/87](#) “*La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*” correspondientes al 59 y 60 periodo de sesiones respectivamente.

<sup>7</sup> Resolución [E/CN.4/2003/68](#) “*La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*” El mismo documento invita a la Alta Comisionada a proseguir el dialogo constructivo con el CCT y otros órganos de Naciones Unidas con competencia en el ámbito del terrorismo internacional. En

menciona explícitamente el deterioro en el respeto y protección de derechos y libertades que estos órganos han constatado desde sus respectivos ámbitos de protección, en el marco de los esfuerzos antiterroristas por parte de las autoridades estatales<sup>8</sup>.

Posteriormente, se aprobó la designación de un [experto independiente](#), cargo ocupado por el jurista estadounidense Robert Goldman, sobre contraterrorismo y derechos humanos, con mandato de un año para emitir recomendaciones generales sobre las obligaciones de protección de los derechos humanos de los Estados miembros así como asistencia en este ámbito a otros órganos de Naciones Unidas relacionados con la lucha contra el terrorismo<sup>9</sup>. Finalmente, el pasado abril en su último período de sesiones, la Comisión aprobó la creación de la figura del Relator Especial para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos en la lucha contra el terrorismo con un mandato para:

“...entre otras actividades, reunir, solicitar, recibir e intercambiar información de todas las fuentes pertinentes, entre otras, de los gobiernos, los individuos interesados, sus familiares, sus representantes y sus organizaciones, incluso mediante visitas a los países con el consentimiento del Estado interesado, acerca de las presuntas violaciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo”<sup>10</sup>

En junio de este año, el diplomático finlandés Martin Schenin, fue nombrado para el cargo<sup>11</sup>. Schenin había sido anteriormente miembro del Comité de Derechos Humanos. Como parte del órgano de control del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos participó en la elaboración de diversos comentarios sustantivos del Comité sobre determinados artículos del Pacto, el más significativo de ellos relativo a las disposiciones planteadas alrededor de los estados de emergencia y otras situaciones extraordinarias en relación con la irrevocabilidad de determinados derechos (Artículo 4 del Pacto)<sup>12</sup>.

## Los desafíos del Relator Especial

El Relator Especial solo podrá tener éxito en la tarea encomendada si recibe la colaboración y ayuda de los Estados que deben ser examinados. La evolución de la Comisión de Derechos Humanos y su eventual transformación en el actual proceso de reforma serán igualmente factores claves para evaluar la efectividad y pertinencia del mandato. Su trabajo será además influenciado por la incapacidad de la comunidad internacional, puesta de nuevo de relieve en la reciente sesión especial de la [Asamblea General](#), para lograr establecer un consenso alrededor de una definición unívoca de *terrorismo*. Paralelamente, el Relator podría beneficiarse de uno de los acuerdos alcanzados en la mencionada sesión, esto es el aumento considerable del presupuesto de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos,<sup>13</sup> lo que debería permitir un mejor funcionamiento de los mandatos y mecanismos que, como el Relator, dependen de la Oficina.

---

<sup>8</sup> “Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos” A/59/428, 8 de octubre de 2004.

<sup>9</sup> ver Resolución E/CN.4/2004/87 “ [La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo](#)”. El informe del Experto Independiente destacaba en sus conclusiones la necesidad de establecer un mecanismo especializado para la evaluación del impacto sobre el respeto a los derechos humanos de las distintas estrategias antiterroristas.

<sup>10</sup> ver Resolución E/CN.4/2005/80 “ La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo” en

<sup>11</sup> Ministry of Foreign Affairs of Finland “ [Martin Schenin appointed special rapporteur on counter-terrorism for the UN Commission on Human Rights](#)” 29 de julio 2005

<sup>12</sup> [General Comment No. 29: States of Emergency \(article 4\)](#) . 31/08/2001. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, General Comment No. 29. (General Comments)

<sup>13</sup> que sería doblado en los próximos cinco años el respecto 1.7% del presupuesto general de la ONU que venía recibiendo hasta la fecha ver 2005 Fact Sheet [World Summit Hig-level Plenary Meeting](#) 14.16 septiembre 2005

A diferencia de la anterior figura del Experto Independiente, el Relator Especial se encuentra en disposición de recabar activamente información sobre asuntos que hasta la fecha han escapado al control de los principales órganos especializados de Naciones Unidas. Cuenta igualmente con la oportunidad de establecer un marco constructivo de relación y cooperación con otros órganos de la organización, como el propio CCT en la asistencia técnica en el ámbito contraterrorista en un marco multilateral. Finalmente, representa la voluntad de la comunidad internacional para ejercer una mayor vigilancia en la lucha contra el terrorismo de carácter global. Como el mismo Secretario General ha indicado durante una de sus presentaciones ante el CCT en marzo de 2003:

“Nuestras respuestas al terrorismo, así como nuestros esfuerzos para neutralizarlo y prevenirlo, deben apoyarse en los derechos humanos que los terroristas buscan destruir. El respeto a los derechos humanos, libertades fundamentales y el Estado de derecho son instrumentos esenciales para combatir el terrorismo, no privilegios a sacrificar en tiempos de tensión”<sup>14</sup>

En un momento en que el Relator se encuentra iniciando sus primeras [investigaciones](#), resulta especialmente pertinente analizar la colaboración que van a brindarle los Estados. Tal colaboración es esencial para que el mandato sea fructífero y sería una prueba tangible de la realidad del compromiso de la comunidad internacional en una lucha contra el terrorismo que no subordine el respeto de los derechos humanos fundamentales y libertades básicas a la represión y vigilancia de la amenaza terrorista.

---

<sup>14</sup> [Secretary-General's statement at the Special Meeting of the Counter-Terrorism Committee with Regional Organizations](#), UN Secretary General, Office of the Spokesman. Nueva York 6 de marzo 2003

*Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en [comments@fride.org](mailto:comments@fride.org) / The views expressed by the authors of the documents published on this website do not necessarily reflect the opinion of FRIDE. If you have any comments on the articles or any other suggestions, please email us at [comments@fride.org](mailto:comments@fride.org) .*