



Asamblea General

Distr. general
30 de diciembre de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

34º período de sesiones

27 de febrero a 24 de marzo de 2017

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Efectos negativos del terrorismo en el disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 31/30 del Consejo de Derechos Humanos en la que el Consejo solicitó al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que preparase un informe sobre los efectos negativos del terrorismo en el disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, en particular el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, prestando al mismo tiempo especial atención a las mejores prácticas y las principales dificultades a ese respecto.



I. Introducción

1. En su resolución 31/30, el Consejo de Derechos Humanos, entre otras cosas, condena enérgicamente todos los actos terroristas por ser criminales e injustificables, y expresa preocupación por sus efectos nocivos en el disfrute de los derechos humanos, incluido el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona consagrado en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En la misma resolución, el Consejo reafirma que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. También reafirma la responsabilidad primordial de los Estados de prevenir y combatir el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones en el territorio bajo su jurisdicción, en pleno cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional. El Consejo insta a los Estados a que, en la lucha contra el terrorismo, respeten y protejan todos los derechos humanos, teniendo presente que ciertas medidas contra el terrorismo pueden incidir en el disfrute de esos derechos.

2. En su resolución 31/30, el Consejo solicita al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que le presente en su 34º período de sesiones un informe sobre los efectos negativos del terrorismo en el disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, en particular el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, prestando al mismo tiempo especial atención a las mejores prácticas y las principales dificultades a ese respecto.

3. Para elaborar el presente informe, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) solicitó aportaciones a los Estados Miembros por conducto de sus misiones permanentes en Ginebra y Nueva York; hizo lo propio con las organizaciones internacionales y regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales, mediante notas verbales con fecha de 25 de julio de 2016. Se recibieron contribuciones de 15 Estados Miembros, 8 instituciones nacionales de derechos humanos, 2 organizaciones internacionales o regionales y 15 organizaciones no gubernamentales y se creó una página web específica¹ para facilitar su consulta. El informe también tiene como referencia la labor de los órganos de tratados, los titulares de mandatos de procedimientos especiales, los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos y el ACNUDH, dada la alusión expresa que hace el Consejo a esas entidades en el párrafo 16 de la resolución 31/30.

II. Marco internacional de derechos humanos

4. El derecho internacional de los derechos humanos exige a los Estados que protejan los derechos humanos con la diligencia debida, por lo que están obligados a prevenir y sancionar la privación de la vida y todo daño causado no solo por sus propios agentes, sino también por los actos de particulares o entidades privadas². Sobre las obligaciones positivas de los Estados partes de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos especificó que esas obligaciones “solo se podrán cumplir plenamente [...] si el Estado protege a las personas, no solo contra las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto que cometan sus

¹ www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Terrorism.aspx.

² Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Osman v. the United Kingdom* (87/1997/871/1083), sentencia de 28 de octubre de 1998, párr. 116.

agentes, sino también contra los actos que cometan particulares o entidades y menoscaben el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto, en la medida en que puedan aplicarse entre particulares o entidades privadas”³. Por ejemplo, el derecho de la persona a no verse privada de la vida de manera arbitraria entraña la obligación para los Estados partes de adoptar medidas razonables para prevenir situaciones que podrían dar lugar a la violación del derecho a la vida⁴. Por consiguiente, ese derecho genera una obligación positiva de impedir, en determinadas circunstancias, que se produzcan muertes ocasionadas por particulares y agentes no estatales.

5. El Comité indica que “puede haber circunstancias en que la falta de garantía de los derechos del Pacto, tal como se exige en el artículo 2, produciría violaciones de esos derechos por los Estados partes, como resultado de que los Estados partes permitan o no que se adopten las medidas adecuadas o se ejerza la debida diligencia para evitar, castigar, investigar o reparar el daño causado por actos de personas o entidades privadas”⁵. Así pues, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de ejercer la debida diligencia para proteger a las personas bajo su jurisdicción contra los actos terroristas y han de adoptar medidas eficaces contra el terrorismo e investigar y enjuiciar a los autores. El deber de proteger la vida también implica que los Estados deben adoptar medidas adecuadas para poner remedio a las condiciones generales en la sociedad que podrían terminar por suponer amenazas directas a la vida o impedir a las personas disfrutar de su derecho a la vida con dignidad, como unos niveles elevados de violencia delictiva y armada⁶.

6. Como se subraya en el Plan de Acción del Secretario General para Prevenir el Extremismo Violento, la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento exige un enfoque global que vaya más allá de “las medidas de aplicación de la ley, militares o de seguridad y tenga como objetivo resolver los problemas de desarrollo, buena gobernanza, derechos humanos y humanitarios”⁷. El enfoque incluye examinar las condiciones que propician el extremismo violento y el terrorismo y los derechos humanos y las dimensiones de género de esta cuestión. El respeto del derecho internacional de los derechos humanos contribuye a asegurar que los esfuerzos de prevención y erradicación del extremismo violento sean efectivos y sostenibles. En otras palabras, todas las leyes, políticas y programas para prevenir y erradicar el extremismo violento deben formularse y aplicarse de manera que respeten los derechos humanos a fin de evitar el círculo vicioso en el que las medidas adoptadas correrían el riesgo de alimentar el mismo fenómeno que tienen como finalidad prevenir⁸.

7. Como parte de las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados deben establecer una legislación penal nacional efectiva acorde con el principio de legalidad, así como sistemas de justicia penal y aplicación de la ley que incluyan medidas disuasorias de la comisión de delitos, además de investigar toda violación que se produzca. La introducción en la legislación penal nacional de una definición del acto terrorista en consonancia con el principio de legalidad es un paso importante para que los autores sean llevados ante la justicia. En ese sentido, la Asamblea General ha exhortado reiteradamente a todos los Estados Miembros a que se cercioren de

³ Véase la observación general núm. 31 (2004) del Comité de Derechos Humanos sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, párr. 8.

⁴ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988, serie C, núm. 4, párr. 172.

⁵ Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31, párr. 8; véase también E/CN.4/1995/42, párr. 102.

⁶ Véase CCPR/C/USA/CO/4, párr. 10.

⁷ Véase A/70/674, párr. 41.

⁸ Véase A/HRC/33/29, párr. 2.

que las leyes que penalizan el terrorismo sean accesibles, estén formuladas con precisión, no sean discriminatorias ni tengan carácter retroactivo y se ajusten al derecho internacional, en particular el derecho de los derechos humanos⁹. Los Estados también deben velar por que los presuntos autores de un acto delictivo sean enjuiciados. Tal como indica el Comité en su observación general núm. 31, la falta de realización por un Estado parte de una investigación sobre las alegaciones de violaciones podría en sí constituir una violación separada del Pacto.

8. La rendición de cuentas por todas las vulneraciones manifiestas del derecho internacional de los derechos humanos y las graves vulneraciones del derecho internacional humanitario mediante una investigación efectiva y el enjuiciamiento de los responsables es esencial para asegurar la justicia, proporcionar reparación a las víctimas e impedir nuevas vulneraciones. En determinadas circunstancias, cuando un Estado no esté dispuesto a investigar o enjuiciar a los responsables de vulneraciones graves del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario que sean constitutivas de delitos internacionales, o no pueda hacerlo, se podrá elevar el asunto a la Corte Penal Internacional.

9. En el contexto de los actos de terrorismo y las medidas de lucha contra el terrorismo, es fundamental asegurar la rendición de cuentas y luchar contra la impunidad. La obligación de los Estados de exigir responsabilidades por los delitos de terrorismo figura en toda una serie de tratados, protocolos, resoluciones y declaraciones multilaterales y regionales. Tal como subraya el Consejo en su resolución 31/30, todas las medidas adoptadas para combatir el terrorismo deben ajustarse igualmente a las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, en particular el derecho de los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho internacional humanitario. Velar por que las leyes y políticas antiterroristas se fundamenten en los derechos humanos ayuda a promover el enjuiciamiento y la condena de las personas que participen en actos terroristas con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. Ello también favorece la coherencia jurídica entre jurisdicciones nacionales, lo que facilita la cooperación internacional¹⁰.

10. En cambio, la falta de respeto por los derechos humanos ha resultado tener un efecto corrosivo sobre el estado de derecho, ha dado lugar a un clima de impunidad y ha socavado la efectividad de las medidas antiterroristas. En su Examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo de 2016, la Asamblea General expresó seria preocupación por las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales cometidas en el contexto de la lucha contra el terrorismo y destacó que cuando las actividades contra el terrorismo descuidaban el estado de derecho y violaban el derecho internacional, no solo traicionaban los valores que trataban de defender, sino que también podían fomentar todavía más el extremismo violento que podía ser conducente al terrorismo¹¹.

11. La reacción de los Estados al terrorismo y el extremismo violento a menudo ha consistido en medidas excesivas que vulneran los derechos humanos, como la promulgación en la legislación nacional de definiciones vagas o demasiado amplias de “terrorismo” o “actos terroristas”, la ampliación de la autoridad ejecutiva sin garantías procesales efectivas y sin supervisión y el ejercicio de facultades excesivas por los organismos encargados de hacer cumplir la ley¹². Tal como destacó la Asamblea General,

⁹ Véanse las resoluciones de la Asamblea General 63/185, 64/168, 65/221, 66/171, 68/178 y 70/148.

¹⁰ Véase, por ejemplo, A/HRC/28/28, párrs. 18 a 53.

¹¹ Véase la resolución 70/291 de la Asamblea General, párr. 16.

¹² Véase, por ejemplo, A/HRC/28/28, párrs. 21 a 30; véase igualmente la contribución de Child Rights International Network.

un sistema de justicia penal basado en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho y que garantice el debido proceso y un juicio justo es una de las mejores maneras de contrarrestar eficazmente el terrorismo y asegurar la rendición de cuentas¹³. Los líderes mundiales se han comprometido, mediante los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia¹⁴.

12. En su resolución 31/30, el Consejo subraya la importancia de proteger los derechos de las víctimas del terrorismo y sus familias y ofrecerles apoyo y ayuda adecuados, al tiempo que se toman en consideración, cuando proceda, los aspectos relativos a la memoria, la dignidad, el respeto, la justicia y la verdad de manera que se promueva la rendición de cuentas y se ponga fin a la impunidad, de conformidad con el derecho internacional¹⁵. En ese sentido, las normas internacionales y regionales sobre las víctimas de delitos y las víctimas de violaciones manifiestas del derecho de los derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como las disposiciones de los tratados universales relativas a aspectos concretos del terrorismo, también ofrecen indicaciones para satisfacer las necesidades de las víctimas del terrorismo.

13. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige a los Estados partes que velen por que las víctimas de las violaciones de los derechos humanos tengan acceso a un recurso efectivo y establece específicamente lo siguiente: “La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial”¹⁶. Los Estados deben velar por que las autoridades competentes cumplan toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso y adopten las medidas necesarias para evitar que las violaciones se repitan.

III. Problemas de derechos humanos en el contexto del terrorismo y la lucha contra el terrorismo

14. El Consejo examinó varias cuestiones relacionadas con los efectos del terrorismo en el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales por todas las personas en una mesa redonda celebrada durante su 29º período de sesiones que tuvo lugar el 30 de junio de 2015. En su declaración de apertura de la mesa redonda, la Alta Comisionada Adjunta de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos afirmó que el terrorismo desestabilizaba Gobiernos, socavaba sociedades, ponía en peligro la paz y la seguridad y amenazaba el desarrollo económico y social, todo lo cual tenía graves repercusiones para el disfrute de los derechos humanos por todas las personas. Los atentados terroristas tenían consecuencias devastadoras para las víctimas y, con frecuencia, repercutían directamente en su derecho a la vida, la libertad y la seguridad. También resultaban afectados los familiares y comunidades enteras vivían atezadas por el miedo y sufrían traumas prolongados después de los atentados. Tras añadir que las medidas adoptadas por varios Estados a raíz de las recientes amenazas para la seguridad seguían suscitando graves preocupaciones de derechos humanos, la Alta Comisionada destacó la importancia de examinar periódicamente las leyes y prácticas de lucha contra el terrorismo para verificar que respetasen los derechos humanos y, en particular, que fueran específicas, necesarias,

¹³ Resolución 70/291 de la Asamblea General.

¹⁴ Véase Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Objetivo 16, meta 16.a.

¹⁵ Resolución 31/30 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 13.

¹⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2 3) b).

efectivas y proporcionales. En ese contexto, advirtió de que las leyes contra el terrorismo redactadas en términos amplios que carecían de definiciones suficientemente precisas de lo que constituía un acto terrorista permitían a las autoridades aplicarlas de forma arbitraria y discriminatoria¹⁷.

A. Efectos negativos del terrorismo en el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales

15. Las contribuciones al presente informe y las observaciones de diversos mecanismos internacionales de derechos humanos demuestran la amplitud y profundidad de las consecuencias negativas del terrorismo y las medidas antiterroristas para el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como se explica de forma ilustrativa en los párrafos siguientes.

1. Consecuencias para el derecho a la vida, la seguridad, la libertad y la integridad de la persona

16. El derecho a la vida es fundamental para todos los derechos humanos. Se trata del derecho supremo respecto del cual no se autoriza suspensión alguna, ni siquiera en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación¹⁸. A fin de proteger el derecho a la vida, los Estados deben promulgar un marco jurídico de protección que incluya prohibiciones penales efectivas de todas las formas de privación arbitraria de la vida, entre ellas, los ataques terroristas que pueden dar lugar a la privación de la vida.

17. Calibrar los efectos del terrorismo en el disfrute del derecho a la vida es difícil, en parte debido a que no existe una definición internacionalmente aceptada de lo que constituye “terrorismo”. Además, las medidas recientemente adoptadas por los Estados han contribuido a “difuminar la distinción entre conflicto armado y terrorismo y sus respectivos marcos jurídicos”¹⁹ y también han tenido repercusiones en la elaboración de estadísticas sobre las posibles muertes por terrorismo. Si bien los datos varían ampliamente, según el Índice Global de Terrorismo de 2016, 2015 fue el segundo año más mortífero jamás registrado, y el 74% de las “muertes por terrorismo” se atribuyen únicamente a cuatro grupos: el Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIIL), Boko Haram, los talibanes y Al-Qaida²⁰. La misma fuente señala que en el Afganistán en ese mismo período se había producido un aumento considerable de las muertes debido al terrorismo, y que los talibanes habían sido los autores de la mayoría de los ataques terroristas perpetrados en 2015. En una contribución al presente informe se indica que 3.129 civiles perdieron la vida en el Afganistán en 2015 y que el 34,7% de ellos murieron de resultas de un ataque suicida²¹.

18. Las contribuciones al presente informe también destacan casos de personas retenidas por Boko Haram, el EIIL y los talibanes que a raíz de su encierro sufrieron graves daños

¹⁷ Véase A/HRC/30/64, párrs. 4 a 7.

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 6; véanse igualmente las observaciones generales del Comité de Derechos Humanos núm. 6 (1982), párr. 1, y núm. 14 (1984), párr. 1, ambas sobre el derecho a la vida.

¹⁹ Véase Christine Beerli, Vicepresidenta del Comité Internacional de la Cruz Roja, “Terrorism, counter-terrorism and international humanitarian law”, discurso ante el Bruges Colloquium en su 17ª edición, 20 y 21 de octubre de 2016. Disponible en www.icrc.org/en/document/terrorism-counter-terrorism-and-international-humanitarian-law.

²⁰ Véase Institute for Economics and Peace, Global Terrorism Index 2016, págs. 2 y 3. Disponible en <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>. Los detalles relativos a la metodología del índice figuran en las págs. 98 a 100.

²¹ Véase la contribución de la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos.

físicos y mentales²². Cabe recordar a este respecto que, según el Comité de Derechos Humanos, los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tienen la obligación de adoptar medidas apropiadas para proteger el derecho a la libertad personal contra privaciones de ese derecho por parte de terceros y contra el secuestro o la reclusión por grupos terroristas que operen en su territorio²³.

19. En su informe de 2016 sobre los crímenes cometidos por el EIIL contra los yazidíes, la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria concluyó que la conducta del EIIL atentaba gravemente contra las normas internacionales de derechos humanos y en particular contra la prohibición de la esclavitud. Las mujeres supervivientes de la esclavitud sexual habían quedado destrozadas, muchas tenían pensamientos suicidas y algunas de las familias experimentaban enormes dificultades para admitir los delitos cometidos en particular contra las víctimas más jóvenes de la esclavitud sexual²⁴. En los informes de varios relatores especiales y el ACNUDH sobre las infracciones y los abusos perpetrados por Boko Haram y sus repercusiones para los derechos humanos en los países afectados se subraya que, desde 2009, Boko Haram ha sometido a mujeres y niñas a formas de abuso generalizadas y graves, incluida la esclavitud sexual, y que el resultado han sido numerosos embarazos²⁵.

20. La Comisión de Investigación sobre la República Árabe Siria afirmó que la violencia sexual y física y los graves traumas mentales infligidos a mujeres y niñas yazidíes mayores de 9 años por el EIIL habían alcanzado el nivel de tortura y les habían provocado graves daños físicos y psicológicos²⁶. Además, mujeres y niños residentes en zonas controladas por Boko Haram habían sido objeto de repetidas palizas por no saber recitar el Corán o por negarse a adoptar las creencias profesadas por el grupo. Al parecer, Boko Haram maltrataba a las personas en cautiverio mediante la privación de alimentos y agua o las lapidaba²⁷.

21. Las medidas adoptadas para luchar contra las amenazas reales o percibidas del terrorismo también han tenido graves consecuencias para el disfrute del derecho a la vida, la seguridad, la libertad y la integridad de la persona. Algunos Estados han promulgado legislación con una definición de terrorismo que no es precisa y permite una aplicación arbitraria o discriminatoria por parte de las autoridades, por ejemplo, con consecuencias particularmente graves en los Estados que mantienen la pena de muerte para castigar los delitos relacionados con el terrorismo²⁸. En ese sentido, cabe recordar que el artículo 6 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que, en los países que no hayan abolido la pena capital solo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del Pacto ni a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio.

22. En una contribución al presente informe se señala que los Estados suelen utilizar definiciones de los actos terroristas muy amplias y vagas que incluyen actos no violentos o actos que no forman parte de los “delitos más graves” con arreglo al artículo 6 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El autor de la contribución expresa su preocupación por el hecho de que la participación en “bandas de delincuentes” o “grupos

²² Véanse las contribuciones de Alliance Defending Freedom International y Freemuse.

²³ Véase la observación general núm. 35 (2014) del Comité de Derechos Humanos sobre la libertad y seguridad personales, párrs. 3 y 7.

²⁴ Véase A/HRC/32/CRP.2, párrs. 16, 174 y 177.

²⁵ Véanse A/HRC/32/32/Add.2, párr. 37; y A/HRC/30/67, párr. 38.

²⁶ Véase A/HRC/32/CRP.2, párr. 130.

²⁷ Véase A/HRC/30/67, párrs. 35 a 37; véase igualmente la contribución de Alliance Defending Freedom International.

²⁸ Véase A/HRC/28/28, párrs. 21 a 30.

terroristas” a menudo se considera un acto terrorista castigado con la pena de muerte en varios Estados, en contra de lo dispuesto en las normas internacionales²⁹. Los titulares de mandatos de procedimientos especiales también han advertido de que la imposición de la pena de muerte es una medida disuasoria contra el terrorismo que resulta ineficaz —y casi siempre ilegal— y se han mostrado preocupados “al ver que una pequeña minoría de Estados pasa por alto las normas internacionales relativas a la imposición de la pena de muerte y la protección del derecho a la vida en su afán de frustrar una amenaza real o percibida de terrorismo”³⁰. El Secretario General también destaca que la pena capital no hace que disminuya el terrorismo y es una práctica cruel e inhumana que no tiene cabida en el siglo XXI³¹.

23. Ante el incremento del riesgo de tortura y malos tratos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, el Comité contra la Tortura reiteró que la prohibición de la tortura es absoluta y no admite excepciones, e hizo hincapié en que ninguna circunstancia excepcional, incluida la amenaza de actos de terrorismo, puede ser invocada por un Estado parte para justificar actos de tortura en ningún territorio que esté bajo su jurisdicción³². Además, el Comité señaló que los Estados partes deben velar por que sus leyes se apliquen a todas las personas, independientemente del motivo de su detención, incluidos los acusados de actos de terrorismo, y que la reparación sea accesible en términos de igualdad³³.

24. Los titulares de mandatos de procedimientos especiales han expresado su inquietud ante la utilización por los gobiernos de definiciones vagas y amplias de “terrorismo” o “extremismo” para castigar a quienes no se atienen a las funciones tradicionales de cada género o pertenecen a una minoría religiosa, y han instado a los Estados a que velen por que nadie sea sometido a detención o prisión arbitraria³⁴. Además, varias contribuciones al presente informe señalan la existencia de leyes antiterroristas que han facultado a las autoridades para penalizar la libertad de expresión, incluso en el caso de los defensores de los derechos humanos, con el consiguiente aumento de los casos de detención o prisión arbitraria³⁵. Como indica el Comité de Derechos Humanos, el derecho a recurrir para obtener la puesta en libertad si la reclusión es ilícita o arbitraria es aplicable a toda reclusión que se produzca por una actuación oficial o en virtud de una autorización oficial, incluida la reclusión por terrorismo³⁶.

25. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria expresó su preocupación por la tendencia constante a la privación de libertad en algunos países que abusan del estado de

²⁹ Véase la contribución de la Coalición Mundial contra la Pena de Muerte.

³⁰ Véase el comunicado de prensa conjunto de 7 de octubre de 2016 de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; y el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Disponible en www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20659&LangID=E.

³¹ Véase el mensaje del Secretario General con motivo del Día Mundial contra la Pena de Muerte, 10 de octubre de 2016. Disponible en www.un.org/press/en/2016/sgsm18185.doc.htm.

³² Véase la observación general núm. 2 (2008) del Comité contra la Tortura sobre la aplicación del artículo 2, párr. 5.

³³ *Ibid.*, párr. 21, y observación general núm. 3 (2012) sobre la aplicación del artículo 14, párr. 32.

³⁴ Véanse A/64/211 y Corr.1, párr. 27; A/HRC/28/66/Add.1, párrs. 49 y 67; A/HRC/16/53/Add.1, párr. 100; y E/CN.4/2005/61/Add.1, párr. 152; véase igualmente la contribución de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

³⁵ Véanse las contribuciones de Americans for Democracy and Human Rights in Bahrain, la Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture y el International Centre for Justice and Human Rights.

³⁶ Véase la observación general núm. 35 (2014) del Comité, párr. 40.

excepción o de la suspensión de las garantías constitucionales, invocan facultades excepcionales típicas de los estados de excepción sin una declaración oficial previa, recurren al ejército y a los tribunales especiales o excepcionales, incumplen el principio de proporcionalidad entre el rigor de las medidas adoptadas y la situación real en ese momento y emplean definiciones imprecisas de los delitos, supuestamente con el objeto de proteger la seguridad del Estado y luchar contra el terrorismo³⁷.

2. Consecuencias para la libertad de circulación y el derecho a una nacionalidad

26. A raíz de la creciente preocupación por la amenaza del terrorismo, algunos Estados han ampliado las facultades administrativas que permiten privar de la nacionalidad a una persona por delitos relacionados con la seguridad nacional, y otros han estudiado la posibilidad de modificar su legislación interna, con consecuencias, en algunos casos, para el derecho a la libertad de circulación y el derecho a una nacionalidad³⁸. Por ejemplo, varios Estados han adoptado una amplia gama de medidas administrativas y legislativas para disuadir a las personas de convertirse o tratar de convertirse en combatientes extranjeros, como bloquear la validez de los documentos de viaje, revocar la ciudadanía, congelar los activos financieros, imponer prohibiciones de viajar y expedir órdenes de exclusión para impedir el regreso de nacionales o residentes permanentes³⁹.

27. Una contribución al presente informe se remite al examen en curso de un proyecto de enmienda de la ley de nacionalidad. Según el autor de la contribución, dicho proyecto no ofrece una protección jurídica adecuada, incluye disposiciones que no aportan una base jurídica suficientemente clara y precisa para retirar la nacionalidad y tendría un efecto discriminatorio al distinguir entre los ciudadanos con doble nacionalidad y sin ella, distinción que podría estigmatizar a las personas de origen inmigrante⁴⁰. Otra contribución alude a la revocación de la ciudadanía de personas acusadas de haber cometido actos terroristas entre las que por lo visto hay disidentes pacíficos, defensores de los derechos humanos, periodistas, intelectuales y eruditos religiosos⁴¹.

28. El Comité de Derechos Humanos considera que el derecho a la libertad de circulación comprende, cuando menos, a la persona que, debido a vínculos especiales o a pretensiones en relación con un país determinado, no puede ser considerada como un simple extranjero, como el nacional de un país que se ha visto despojado de su nacionalidad en contra del derecho internacional. El Comité estima igualmente que hay pocas circunstancias, si es que hay alguna, en que la privación del derecho a entrar en su propio país pueda considerarse razonable⁴². A ese respecto, una contribución al presente informe sugiere que las disposiciones antiterroristas que puedan tener profundas repercusiones en la libertad de circulación siempre deben pasar por un examen judicial previo, y que las nuevas leyes antiterroristas deben tener una vigencia limitada, por ejemplo mediante la inclusión de una cláusula de extinción⁴³.

3. Consecuencias para las garantías procesales y el derecho a un juicio imparcial

29. El respeto de los derechos de las personas acusadas de terrorismo en el ámbito de las garantías procesales —el derecho de una persona a conocer los motivos de su detención, el

³⁷ Véase A/HRC/7/4, párr. 59.

³⁸ Véanse A/HRC/25/28, párr. 13; A/HRC/28/28, párrs. 51 y 52; A/HRC/33/43/Add.2, párrs. 16, 50 y 92; A/70/330, párr. 70; y A/71/318, párrs. 21 a 24.

³⁹ Véanse A/HRC/28/28, párr. 50; y A/70/330, párrs. 68 y 69.

⁴⁰ Véase la contribución del Netherlands Institute for Human Rights.

⁴¹ Véase la contribución de Americans for Democracy and Human Rights in Bahrain.

⁴² Véase la observación general núm. 27 (1999) del Comité sobre la libertad de circulación, párrs. 20 y 21.

⁴³ Véase la contribución del Netherlands Institute for Human Rights.

derecho de la familia a conocer el paradero de un detenido y el derecho de un detenido a tener acceso a un abogado y a impugnar la legalidad de su detención— resulta imprescindible para garantizar que las medidas contra el terrorismo sean eficaces y respeten el estado de derecho. Sin embargo, en muchas jurisdicciones, el respeto a estos derechos no se reconoce plenamente ni se ejerce en la práctica.

30. Una contribución al presente informe señala la legislación antiterrorista de un Estado que permite a la instancia instructora retener a una persona en régimen de aislamiento durante 90 días y mantenerla recluida durante un año sin supervisión judicial. Según el autor de la contribución, el tribunal especializado en cuestiones de terrorismo del país en cuestión acepta confesiones obtenidas bajo tortura como prueba admisible para condenar a una persona, así como testimonios o pruebas presentadas en ausencia del acusado o el abogado del acusado⁴⁴.

31. Otra contribución se remite a la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos, según la cual la imposición de la pena de muerte en un juicio en el que no se cumplan las normas de imparcialidad no solo vulnera el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sino también el artículo 6 sobre el derecho a la vida⁴⁵. Los titulares de mandatos de procedimientos especiales también han subrayado que las ejecuciones llevadas a cabo sin respetar las más estrictas garantías de un juicio imparcial y el debido proceso son ilegales y equivalen a una ejecución arbitraria. Observaron asimismo que muchos Estados en los que se ha aplicado la pena de muerte por delitos relacionados con el terrorismo carecen de un sistema que garantice el derecho a un juicio justo para los acusados⁴⁶.

4. Consecuencias para el derecho a la privacidad

32. Las tecnologías de comunicación digital pueden ser, y han sido, utilizadas por particulares con fines delictivos, como el reclutamiento para la comisión de atentados terroristas y el financiamiento de los mismos. Como tal, la vigilancia legal y específica de las comunicaciones digitales por un Estado puede constituir una medida necesaria y eficaz para las entidades de inteligencia y/o de aplicación de la ley cuando se lleva a cabo en cumplimiento de la legislación internacional y nacional y con respeto por el derecho a la intimidad tal como se refleja en los instrumentos internacionales de derechos humanos⁴⁷.

33. Sin embargo, los gobiernos a menudo justifican la expansividad de los programas de vigilancia de las comunicaciones digitales aludiendo a los riesgos que plantea el terrorismo. En ese sentido, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, los titulares de mandatos de procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados han expresado su grave preocupación por las posibles injerencias arbitrarias o ilícitas en el derecho a la privacidad que plantean esos programas⁴⁸. Una contribución al presente informe señaló que el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones por las organizaciones terroristas para fines de reclutamiento no disminuye la importancia de la obligación de los Estados de respetar el derecho a la privacidad, consagrado en el derecho internacional⁴⁹.

34. En cuanto a los proyectos de ley sobre los servicios de inteligencia y seguridad, una contribución al presente informe critica el hecho de que, en una jurisdicción, la necesidad de ampliar la facultad de interceptación indiscriminada de telecomunicaciones y otros

⁴⁴ Véase la contribución de Americans for Democracy and Human Rights in Bahrain.

⁴⁵ Véanse la contribución de la Coalición Mundial contra la Pena de Muerte y la comunicación núm. 250/1987, *Reid c. Jamaica*, dictamen aprobado el 20 de julio de 1990.

⁴⁶ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20659&LangID=E.

⁴⁷ Véase A/HRC/27/37, en particular, el párr. 24.

⁴⁸ Véanse A/HRC/27/37; y A/HRC/28/28, párr. 25.

⁴⁹ Véase la contribución del Brasil; véanse igualmente las resoluciones 68/167 y 69/166 de la Asamblea General.

medios de transferencia de datos no ha quedado suficientemente demostrada; el proyecto de ley prevé la autorización previa de la interceptación y otras medidas de vigilancia por un ministro del Gabinete, no por un órgano independiente o un juez; y el órgano de supervisión no está facultado para adoptar decisiones vinculantes sobre la legalidad y la proporcionalidad de las operaciones de vigilancia e interceptación en curso⁵⁰. En relación con el proyecto de ley sobre las atribuciones de investigación en terceros países, una contribución sugiere mejorar las salvaguardias incluidas en dicho proyecto, ya que puede que el uso ilícito de esas atribuciones no esté sometido a una fiscalización suficiente con arreglo a la propuesta actual, dado que las personas objeto de la vigilancia a menudo no son conscientes de ello y por lo tanto no están en condiciones de presentar una denuncia al respecto⁵¹. Otra contribución encuentra preocupante la legislación nacional introducida en 2015 para combatir la circulación de combatientes extranjeros, ya que autoriza al servicio de inteligencia de defensa a procesar información sobre los habitantes del país y permite interceptar las comunicaciones privadas de personas cuyo umbral de sospecha es inferior a lo que necesitaría el servicio de seguridad e inteligencia de la policía nacional en el marco del sistema de justicia penal⁵².

5. Consecuencias para la libertad de opinión y de expresión, la libertad de religión o de creencias y la libertad de reunión pacífica y de asociación

35. El 23 de julio de 2016, un atentado suicida contra manifestantes pacíficos en Kabul reivindicado por el EIIL se saldó con 85 bajas civiles y más de 400 heridos, principalmente musulmanes chiítas de etnia hazara. En un informe especial, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán llegaba a la conclusión de que el ataque parecía haberse dirigido deliberadamente contra personas de comunidades étnicas y religiosas específicas y que el derecho de los manifestantes a la libertad de opinión, la libertad de expresión y la libertad de reunión pacífica se había visto gravemente afectado⁵³.

36. Los informes indican que el EIIL impide deliberadamente a los miembros de las minorías religiosas que practiquen su fe y los ataca por pertenecer a una minoría religiosa. En Nigeria, Boko Haram ha practicado la conversión religiosa forzada y ha atacado bienes de carácter civil protegidos por el derecho internacional, llegando a bombardear iglesias y mezquitas⁵⁴.

37. Las medidas de seguridad adoptadas por los Estados, incluida la promulgación de legislación nacional contra el terrorismo, han derivado en violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión y han afectado directamente la labor de los profesionales de los medios de comunicación, los defensores de los derechos humanos, los grupos políticos y la sociedad civil en un sentido más amplio⁵⁵. El Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación observó que, en muchos casos, la lucha contra el terrorismo se había utilizado para justificar la imposición de reglamentos de excepción para invalidar los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y para restringir esas libertades⁵⁶.

⁵⁰ Véase la contribución del Netherlands Institute for Human Rights.

⁵¹ Véase la contribución de la Comisión para la Igualdad y los Derechos Humanos, Reino Unido.

⁵² Véase la contribución del Instituto de Derechos Humanos de Dinamarca.

⁵³ Véase Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán, "Attack on a peaceful demonstration in Kabul, 23 July 2016", informe especial (octubre de 2016), párr. 39. Disponible en https://unama.unmissions.org/sites/default/files/23_july_suicide_attack_against_peaceful_demonstration_-_18_oct_2016.pdf.

⁵⁴ Véase A/HRC/30/67, párrs. 29, 47 y 48; véase igualmente la contribución de Alliance Defending Freedom International.

⁵⁵ Véase A/HRC/7/14, párr. 47.

⁵⁶ Véase A/HRC/20/27, párr. 21.

38. El Comité de Derechos Humanos ha subrayado que los Estados partes deben velar por que las medidas de lucha contra el terrorismo sean compatibles con el artículo 19 3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. También ha destacado que los delitos de “incitación al terrorismo” y “actividad extremista”, así como los de “elogiar”, “exaltar” o “justificar” el terrorismo, deben estar claramente definidos para que no den lugar a una injerencia innecesaria o desproporcionada en la libertad de expresión, y que los periodistas no deben ser sancionados por ejercer sus actividades legítimas⁵⁷. En el artículo 20 del Pacto se establece que toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley. Una contribución al presente informe sugiere que se recuerde a los Estados que introduzcan medidas para aplicar el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, el cual ofrece orientación mediante una prueba de umbral de seis partes (que tienen en cuenta el contexto, el orador, la intención, el contenido o la forma, el alcance y la probabilidad) para determinar si las expresiones deben considerarse delitos⁵⁸.

39. Las medidas antiterroristas adoptadas por los Estados deben ser compatibles con las normas internacionales de derechos humanos en materia de libertad de religión o creencias en cuestiones como la elección de las prendas de vestir, que solo puede limitarse en determinadas circunstancias para proteger la seguridad, el orden público y la salud o la moral pública. En ese contexto, una contribución al presente informe⁵⁹ destaca como ejemplo positivo la decisión adoptada por la más alta instancia administrativa de Francia el 26 de agosto de 2016 de suspender la prohibición de la indumentaria de baño supuestamente inapropiada, interpretada por muchos como un ataque al *burkini* y otras prendas utilizadas por las mujeres musulmanas. Las prohibiciones vestimentarias no mejoran la situación de seguridad, sino que fomentan la intolerancia religiosa y la estigmatización de los musulmanes, especialmente las mujeres, socavando los esfuerzos de lucha contra el terrorismo y prevención del extremismo violento⁶⁰.

40. Una contribución al presente informe de una fuente académica señala que la caracterización racial o religiosa en algunos Estados había dado lugar a la percepción de “delitos” imaginarios de resultados de prejuicios raciales o religiosos que se reflejaban en expresiones como “conducir siendo negro”, “volar siendo árabe” o “deambular siendo musulmán”. El número de agresiones a musulmanes en Europa aumentó con motivo de los atentados terroristas de París de noviembre de 2015. Un informe sobre el odio contra los musulmanes reveló que los delitos motivados por prejuicios en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte se habían triplicado en la semana siguiente a los atentados de París y que entre las víctimas abundaban las mujeres y niñas musulmanas de entre 14 y 45 años portadoras de un hiyab. Muchas de las personas que experimentaron esos ataques indicaron que nadie había acudido en su ayuda y que se sentían ultrajadas, avergonzadas y solas tras los incidentes⁶¹.

41. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial destacó que los Estados deben velar por que las medidas que se tomen en la lucha contra el terrorismo no discriminen, por sus fines o efectos, por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, y que los no ciudadanos no se vean sometidos a las caracterizaciones o

⁵⁷ Véase la observación general núm. 34 (2011) del Comité sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión, párr. 46.

⁵⁸ Véanse la contribución de Child Rights International Network; y A/HRC/22/17/Add.4, anexo, en particular, el párr. 29.

⁵⁹ Véase la contribución de Libia.

⁶⁰ Véanse la nota de prensa del ACNUDH sobre Francia del 30 de agosto de 2016, disponible en www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20430&LangID=E.

⁶¹ Véase la contribución de Child Rights International Network.

estereotipos raciales o étnicos⁶². Además, varias contribuciones al presente informe destacan la particular importancia que pueden tener los líderes religiosos en el contexto del diálogo y la tolerancia interreligiosa⁶³ y en la lucha contra el terrorismo y los extremismos violentos lanzando mensajes religiosos que promuevan los valores de la civilización humana y difundan los conceptos del amor y la compasión hacia todas las personas⁶⁴.

6. Consecuencias para el derecho al trabajo y el derecho a la salud

42. Los actos de terrorismo han tenido un efecto considerable en el disfrute del derecho a la salud de las víctimas directas e indirectas. Los ataques perpetrados por Boko Haram en septiembre de 2013 en 21 distritos de salud en el Camerún, por ejemplo, provocaron el cierre de 47 centros de salud en Fotokol, Guzdal y Koza. Por lo visto en esos centros se alojaban desplazados internos antes de huir por temor a nuevos ataques de Boko Haram⁶⁵. Además, los ataques contra la educación de las niñas tienen un efecto negativo en el derecho a la salud de estas, sus familias y sus comunidades, ya que las niñas que no pueden acceder a la educación están menos expuestas a la información básica y menos capacitadas para tomar decisiones sobre salud en materia de nutrición, salud sexual y reproductiva, higiene y atención preventiva de la salud⁶⁶. Una contribución al presente informe señala las taras que pueden derivarse de los actos de terrorismo, como la pérdida de extremidades o de los sentidos, que hacen que las víctimas vivan con discapacidad y dolor toda la vida y necesiten a alguien que cuide de ellas y de sus familias⁶⁷. Además, el gasto público destinado a luchar contra el terrorismo en muchos países se concentra en el ejército, en las actividades policiales y en la reunión y el análisis de datos confidenciales, lo cual puede incidir negativamente en las consignaciones destinadas a ámbitos tales como los servicios sociales básicos y el sector de la salud⁶⁸.

43. Otra contribución al presente informe destacó las consecuencias de los atentados terroristas —como el derribo de un avión sobre la península del Sinaí en octubre de 2015— para la industria del turismo, con consecuencias negativas para el empleo, las instalaciones turísticas y la economía nacional⁶⁹. En términos más generales, el terrorismo puede tener un efecto directo en el sector del turismo —que se refleja en un menor número de turistas y por tanto una menor recaudación—, y un efecto indirecto, debido a la pérdida de empleos y la consiguiente disminución de los efectos secundarios en otros sectores, como la hostelería y el sector de la limpieza y el mantenimiento⁷⁰. En el contexto de las medidas antiterroristas, el derecho al trabajo de una persona también puede verse afectado por la congelación de sus activos o por su inclusión en una lista de sanciones, lo que podría impedirle viajar libremente y aceptar ofertas de empleo en otro país⁷¹.

⁶² Véase la recomendación general núm. 30 (2004) del Comité sobre la discriminación contra los no ciudadanos, párr. 10.

⁶³ Véanse, por ejemplo, las contribuciones de México y Togo.

⁶⁴ Véase la contribución de la Association pour la défense des droits de la femme de Mauritania.

⁶⁵ Véase A/HRC/30/67, párr. 49.

⁶⁶ Véase www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Report_attacks_on_girls_Feb2015.pdf.

⁶⁷ Véase la contribución de Egipto.

⁶⁸ Véase A/HRC/12/22, párr. 24.

⁶⁹ Véase la contribución de Egipto.

⁷⁰ Véase Institute for Economics and Peace, Global Terrorism Index 2016, pág. 67. Disponible en <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>.

⁷¹ Véanse A/HRC/12/22, párr. 41; y la comunicación núm. 1472/2006, *Sayadi y Vinck c. Bélgica*, dictamen aprobado el 22 de octubre de 2008.

7. Consecuencias para el derecho a la educación y el derecho a participar en la vida cultural

44. El disfrute del derecho a la educación en Nigeria se ha visto afectado de manera significativa por los desplazamientos internos derivados de los ataques de Boko Haram. Los niños desplazados no han tenido acceso a la educación y muchos de los que han permanecido en sus comunidades han recibido una educación deficiente debido a la inseguridad, la falta de maestros —muchos han huido— y la destrucción de escuelas⁷². Los múltiples ataques para impedir el acceso de las niñas a la educación han puesto en evidencia la fragilidad de los logros alcanzados en materia de accesibilidad, disponibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad y calidad de la educación para todos. Entre ellos está el secuestro por Boko Haram de casi 300 niñas en el noreste de Nigeria; el asesinato de más de 100 niños en un ataque perpetrado por los talibanes en una escuela del ejército en Peshawar (Pakistán); los disparos contra la activista Malala Yousafzai efectuados por miembros de los talibanes en el Pakistán; el rapto de niñas en escuelas de Somalia para convertirlas en “esposas” de luchadores de Al-Shabaab; el secuestro y la violación de niñas en una escuela cristiana en la India; y varios incidentes de envenenamiento y ataques con ácido contra niñas que asistían a la escuela en el Afganistán⁷³. Una contribución al informe señala que, en el Afganistán, los talibanes cerraron o incendiaron cerca de 245 escuelas en dos provincias en 2015 y que 25 docentes y otros tantos estudiantes fueron asesinados por elementos contrarios al Gobierno⁷⁴.

45. La repercusión del terrorismo en la vida cultural se hace evidente en los ataques llevados a cabo por Al-Shabaab, Al-Qaida, Ansar Eddine, el EIIL y los talibanes contra los artistas y el público asistente a eventos culturales, cines, conciertos o teatros. Una contribución al informe señala que los artistas y el público en el Afganistán, el Iraq, Libia, Malí, el Pakistán, la República Árabe Siria y Somalia se han visto particularmente afectados por los ataques cometidos en nombre de la religión, y que los ataques perpetrados en Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia y Suecia han causado temor, autocensura y pérdidas financieras para los artistas y las industrias culturales⁷⁵.

46. Con respecto a la censura por los Estados, la Relatora Especial sobre los derechos culturales observó que, en algunos países, las expresiones artísticas críticas con el Gobierno se consideraban “terrorismo”. La oradora encontraba preocupante el desproporcionado número de artistas que habían sido condenados por “terrorismo”, “extremismo” o “vandalismo”⁷⁶.

47. En un plano más general, la reasignación de recursos estatales a la lucha contra el terrorismo también puede producir consecuencias negativas en el derecho a la educación, por ejemplo, cuando se despoja de consignaciones a programas que contribuyen en el sector de la educación⁷⁷.

B. Garantizar el respeto de los derechos humanos de las víctimas

48. En su Examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo de 2016, la Asamblea General deploró profundamente el sufrimiento causado por el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones a las víctimas y a sus familias. Expresó su profunda solidaridad con ellos y alentó a los Estados Miembros a que les proporcionasen un

⁷² Véase A/HRC/30/67, párr. 9.

⁷³ Véase http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Report_attacks_on_girls_Feb2015.pdf.

⁷⁴ Véase la contribución de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán.

⁷⁵ Véase la contribución de Freemuse.

⁷⁶ Véase A/HRC/23/34, párrs. 31 y 46.

⁷⁷ Véase A/HRC/12/22, párr. 45.

apoyo y una asistencia adecuados teniendo en cuenta, entre otros factores, cuando proceda, consideraciones relativas a la memoria, la dignidad, el respeto, la justicia y la verdad, de conformidad con el derecho internacional⁷⁸. En sus contribuciones al presente informe, varios Estados aludieron a los derechos humanos de las víctimas, en particular a la importancia del apoyo y la protección de las víctimas de conformidad con lo dispuesto en las constituciones, leyes nacionales y directivas regionales.

49. La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder define a las “víctimas” como:

“las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.”⁷⁹

Podrá considerarse “víctima” a una persona “independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima”. En la expresión “víctima” se puede incluir además a “los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización”⁸⁰.

50. En la Declaración se esbozan las normas mínimas para el trato justo de las víctimas, de conformidad con los principios básicos de la justicia. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad; se las informará de sus derechos para obtener reparación; sus opiniones y preocupaciones serán presentadas y examinadas en los procesos judiciales; recibirán la debida asistencia durante todo el proceso judicial; estarán protegidas contra la intimidación y las represalias; se protegerá su privacidad; se les ofrecerá la oportunidad de participar en mecanismos oficiosos para la solución de controversias, incluida la mediación; gozarán del resarcimiento y la indemnización, según proceda; y recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria.

51. Además, los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones subrayan que las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y destacan que deberían adoptarse medidas adecuadas para proteger su seguridad física y psicológica, y su intimidad, así como las de sus familias. También describen los recursos que se han de ofrecer a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Entre ellos figura el derecho a un acceso equitativo y efectivo a la justicia, la reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; y el acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación. Específicamente, los Principios y Directrices Básicos definen la obligación de los Estados de proporcionar reparación a las víctimas por actos u omisiones atribuidos al Estado que constituyan violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario. Además, los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones⁸¹.

⁷⁸ Véase la resolución 70/291 de la Asamblea General, párr. 24.

⁷⁹ Véase la resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo, párr. 1.

⁸⁰ *Ibid.*, párr. 2.

⁸¹ Resolución 60/147 de la Asamblea General, anexo, párr. 16.

52. En su declaración de apertura ante una mesa redonda del Consejo de Derechos Humanos, celebrada el 1 de junio de 2011, la ex Alta Comisionada para los Derechos Humanos destacó que las víctimas de los actos terroristas precisan de asistencia inmediata y de apoyo médico, psicosocial y financiero a largo plazo. Subrayó que las víctimas de actos terroristas deben recibir información oportuna, fidedigna y transparente sobre los hechos y las circunstancias del suceso y sobre las investigaciones y los procedimientos judiciales correspondientes. Deben tener la oportunidad de participar efectivamente en los procedimientos judiciales y otros mecanismos, con la debida protección contra la intimidación, las represalias y las injerencias arbitrarias en su vida privada. Asimismo, deben tener acceso a la justicia en igualdad de condiciones y recibir asistencia adecuada durante los procedimientos judiciales⁸².

53. Cuando haya pruebas fidedignas de que se han producido violaciones de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, los Estados deben realizar una investigación pronta, independiente, imparcial y completa. Cuando las investigaciones demuestren que se han cometido violaciones de los derechos humanos, se debe proporcionar a las víctimas una reparación efectiva, que debe incluir el pago de indemnizaciones a las personas a las que se hayan denegado las garantías procesales, particularmente en casos de detención preventiva excesiva, con lo que además se evitará fomentar el resentimiento de las personas lesionadas por prácticas injustas o incluso ilegales y de sus familias. Además de proporcionar una forma concreta de reparación, el pago de indemnizaciones podría servir también como una inversión en estabilidad futura, al reconocerse la culpa del Estado.

54. Además de esos pagos, también se debe prestar atención a la oportuna introducción de las reformas legales necesarias para evitar los casos reiterados de violación de las garantías procesales, lo que se considera esencial para que no se repitan esos actos. Los procesos de supervisión, unos controles adecuados y unos mecanismos de denuncia eficaces son fundamentales para que las facultades conferidas en la lucha contra el terrorismo se limiten debidamente, en forma estricta, a la consecución de determinados objetivos y no se ejerzan de forma opresiva o demasiado amplia. Aunque quizá los mecanismos no judiciales tengan potencial, siempre debe existir la posibilidad de que las víctimas tengan acceso a recursos judiciales⁸³.

IV. Conclusiones y recomendaciones

55. **Los actos de terrorismo cometidos en países de todo el mundo son claros recordatorios de los efectos negativos de este fenómeno en el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales por todas las personas, con consecuencias devastadoras para las víctimas. Los Estados tienen el deber de adoptar medidas para proteger a todas las personas en su territorio y a aquellas sujetas a su jurisdicción contra los actos terroristas. Al mismo tiempo, los Estados deben cerciorarse de que todas las medidas adoptadas para luchar contra el terrorismo sean plenamente compatibles con sus obligaciones en virtud del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos.**

56. **La adopción de medidas eficaces contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos son objetivos que se complementan y se refuerzan entre sí y que deben perseguirse conjuntamente en el marco de la obligación de los Estados de proteger a las personas dentro de sus jurisdicciones. Las experiencias de países de todo el mundo han demostrado que proteger los derechos humanos y respetar el**

⁸² Véase A/HRC/19/38, párr. 4.

⁸³ Véase A/HRC/22/26, párrs. 47 a 49.

estado de derecho contribuyen a combatir el terrorismo, en particular al crear un clima de confianza entre el Estado y las personas bajo su jurisdicción.

57. En el contexto de los actos de terrorismo y las medidas contra el terrorismo resulta fundamental velar por la rendición de cuentas y luchar contra la impunidad. Las contribuciones al presente informe y las observaciones formuladas por diversos mecanismos internacionales de derechos humanos ilustran la amplia variedad de efectos negativos que tienen tanto los actos de terrorismo como las medidas antiterroristas en el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los sistemas de justicia penal que funcionan de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos son el mejor medio para garantizar la rendición de cuentas por los actos de terrorismo. El fortalecimiento del estado de derecho, con procedimientos de control adecuados, es esencial para garantizar la legalidad y la legitimidad de la lucha contra el terrorismo. La supervisión constante y el examen periódico contribuirán a garantizar que dichas medidas, políticas y prácticas logren sus objetivos y que los efectos negativos sobre los derechos humanos se aborden con prontitud.

58. Los derechos humanos de las víctimas del terrorismo deben respetarse, en particular su derecho a la reparación, la verdad y la justicia, así como su derecho a vivir libres de temor y a contar con el apoyo que necesiten. Las víctimas precisan de asistencia inmediata y de apoyo médico, psicosocial y financiero a largo plazo para compensar la destrucción de sus propiedades o la pérdida de sus medios de subsistencia y su trabajo. Las víctimas deben poder ejercer su derecho a la igualdad de acceso a la justicia y a un recurso efectivo, para poder beneficiarse de una reparación adecuada y rápida por los daños sufridos. En lo que respecta a las presuntas violaciones de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, los Estados deben realizar una investigación pronta, independiente, imparcial y completa. Si se determina que se ha cometido una violación de los derechos humanos, se debe proporcionar a las víctimas una reparación efectiva, incluido el pago de una indemnización a las personas a las que se hayan denegado las garantías procesales.