



Asamblea General

Distr. general
4 de julio de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

18º período de sesiones

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**

Resumen de la mesa redonda del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos humanos en el contexto de las medidas adoptadas frente a la toma de rehenes por terroristas, preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. Declaración de la Alta Comisionada Adjunta y contribuciones de los expertos	5–10	3
III. Resumen del debate	11–21	6
A. Responsabilidad primordial de los Estados de promover y proteger los derechos humanos de todos dentro de su jurisdicción	11–16	6
B. Reforzamiento de la cooperación internacional para prevenir y combatir el terrorismo	17–18	7
C. Protección de los derechos de todas las víctimas del terrorismo afectadas por la toma de rehenes	19–21	7
IV. Observaciones y respuestas de los expertos	22	8
V. Observaciones finales del moderador	23	8

I. Introducción

1. El 11 de marzo de 2011, durante su 16º período de sesiones, el Consejo de Derechos Humanos celebró una mesa redonda sobre los derechos humanos en el contexto de las medidas contra la toma de rehenes por terroristas, centrada especialmente en la responsabilidad primordial de los Estados de promover y proteger los derechos humanos de todos dentro de su jurisdicción, en el fortalecimiento de la cooperación internacional para prevenir y combatir el terrorismo y en la protección de los derechos de todas las víctimas del terrorismo, de conformidad con su decisión 15/116. En dicha decisión, el Consejo solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que se pusiese en contacto con el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo y con todas las partes interesadas, incluidos los órganos y organismos de las Naciones Unidas pertinentes, para recabar su participación en la mesa redonda.

2. El objetivo de la mesa redonda era contribuir al conocimiento y la comprensión de los aspectos de la toma de rehenes en el contexto de las actividades terroristas relacionados con los derechos humanos.

3. La mesa redonda fue moderada por la Presidenta del Consejo de Derechos Humanos e inaugurada por la Alta Comisionada Adjunta. Los integrantes fueron el Relator especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, Martín Scheinin; el Asesor del Presidente de Argelia, Kamel Rezzag Bara; la Comisionada de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Filipinas, Cecilia R. V. Quisumbing; el Presidente del Observatorio de Geoestrategia y Seguridad del Sahel (Malí), Soumeylou Maïga; y el Subdirector de Litigio y Protección Jurídica de la Comisión Colombiana de Juristas, Federico Andreu-Guzmán.

4. El presente resumen fue preparado por el ACNUDH, de conformidad con la decisión 15/116 del Consejo de Derechos Humanos.

II. Declaración de la Alta Comisionada Adjunta y contribuciones de los expertos

5. En su declaración inaugural, la Alta Comisionada Adjunta recordó que la Convención internacional contra la toma de rehenes exige que los Estados contemplen la toma de rehenes como un delito punible con penas adecuadas y adopten todas las medidas que consideren apropiadas para aliviar la situación de los rehenes y facilitar su liberación. Declaró que la toma de rehenes es un delito que debe ser tratado como tal. Destacó que toda medida o acción de un Estado en respuesta a una toma de rehenes, fuese o no calificada de acto terrorista, debería ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos. La Alta Comisionada Adjunta señaló, además, que los sistemas penales nacionales tenían que garantizar que se emprendiesen investigaciones eficaces, rápidas, exhaustivas e imparciales y que los presuntos autores fueran debidamente procesados y juzgados. En relación con la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo y la resolución 1963 (2010) del Consejo de Seguridad, subrayó la necesidad de abordar las circunstancias que propician el terrorismo, como la inexistencia de un estado de derecho, las violaciones de los derechos humanos, entre ellas la discriminación, y la marginación social y económica. La Alta Comisionada Adjunta señaló también que el Estado tenía la obligación de establecer un marco regulador para velar por que la cooperación en materia de inteligencia observase la normativa internacional de derechos humanos a la hora de combatir y prevenir el terrorismo. Poniendo el acento en la necesidad de proteger los derechos de las víctimas de

la toma de rehenes, la Alta Comisionada Adjunta hizo referencia a los principios y derechos fundamentales consagrados en la normativa internacional de derechos humanos, en particular el derecho a un recurso efectivo, incluida la reparación adecuada y rápida por el daño sufrido.

6. El Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo subrayó que la toma de rehenes reducía a las víctimas a simples medios, lo que era moralmente inexcusable, independientemente de los objetivos que persiguiesen los autores de tales actos. Explicó la definición de toma de rehenes plasmada en la Convención internacional contra la toma de rehenes y señaló la definición modelo de terrorismo propuesta en la práctica 7 del Informe que presentó ante el Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/16/51). Las políticas y prácticas estatales frente a la toma de rehenes tendrían que regirse por los principios de derechos humanos. Esta perspectiva debería centrarse en los derechos humanos de los rehenes y sus familias y reconocer, a su vez, el derecho del presunto culpable a un trato justo durante todas las etapas del procedimiento; además, debería dar especial importancia a la prevención de la toma de rehenes. En este sentido, señaló que la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo era un enorme avance. El Relator Especial destacó que cualquier estrategia sostenible para la construcción de una sociedad sin terrorismo debía garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de todos los ciudadanos. Por último, declaró que los instrumentos internacionales existentes contra la financiación del terrorismo podían interpretarse como prohibitivos del pago de rescates.

7. El Asesor del Presidente de la República Argelina Democrática y Popular declaró que la toma de rehenes y el secuestro estaban entre las formas más indignantes de terrorismo. Subrayó el hecho de que, como había comprendido la comunidad internacional, ciertos aspectos de la toma de rehenes estaban relacionados con la seguridad internacional y la protección de los derechos humanos. Señalando que el terrorismo era un problema mundial de primera importancia, el Sr. Bara destacó que, para combatirlo, era obligatoria una cooperación que respetase los principios de no-exclusión, justicia, igualdad, equidad y dignidad humana. Señaló que los grupos terroristas de todo el mundo recurrían cada vez más a la toma de rehenes y a los secuestros para obtener rescates y apuntó la situación particular de la región del Sahel, donde en la última década este fenómeno había tenido un gran impacto en la estabilidad regional, la seguridad internacional y el disfrute de los derechos fundamentales. Los Estados que respondían a los actos de toma de rehenes pagando rescates para proteger el derecho a la vida de sus nacionales de hecho desatendían su deber de proteger los derechos humanos de todas las personas sin discriminación. Para evitar que se repitiesen estas actividades, sugirió la elaboración de un protocolo adicional a la Convención internacional contra la toma de rehenes de conformidad con las resoluciones aprobadas por los órganos competentes de las Naciones Unidas a este respecto. El Sr. Bara también llamó a que tales órganos, entre ellos el Consejo de Derechos Humanos, su Comité Asesor y los procedimientos especiales, estudiaran el asunto en profundidad a fin de calificar la estrategia terrorista de recurrir cada vez más a la toma de rehenes y el secuestro como una violación particularmente grave de los derechos humanos y reconocer a las víctimas de la toma de rehenes la condición de víctimas de actos de terrorismo.

8. La Sra. Cecilia R. V. Quisumbing, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Filipinas, habló del aumento de la toma de rehenes que ya habían constatado la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo de Derechos Humanos en sus resoluciones. Recalcó que la cuestión de la toma de rehenes en el contexto del terrorismo revestía más complejidad que el delito "ordinario" de toma de rehenes. El objetivo del Estado en las negociaciones relativas a los actos de toma de rehenes debería ser proteger el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de los rehenes. Sin embargo, la toma de rehenes en el contexto de actos terroristas hacía que los Estados se enfrentasen a numerosas dificultades, entre ellas la preocupación por dar reconocimiento a los grupos terroristas al

entrar a negociar con ellos. La Sra. Quisumbing también planteó que al pagar rescate por la liberación de los rehenes un Estado o tercero podría estar contribuyendo a financiar a los grupos terroristas. Además, algunas personas corrían más riesgo de ser tomadas como rehenes a causa de su nacionalidad. La Sra. Quisumbing también mencionó ciertas prácticas problemáticas de los Estados en sus esfuerzos por combatir el terrorismo, como la elaboración de perfiles raciales. Recalcó que los programas de capacitación para las fuerzas del orden en relación con la toma de rehenes deberían abordar aspectos de derechos humanos. Por último, la Sra. Quisumbing planteó la cuestión de la responsabilidad de los actores no estatales, como los medios de información, que podían provocar efectos adversos al cubrir los casos de toma de rehenes.

9. El Presidente del Observatorio de Geoestrategia y Seguridad del Sahel (Malí) se centró en las repercusiones de la toma de rehenes para obtener rescate sobre los asuntos sociales y económicos de las comunidades de la región del Sahel y sobre el disfrute de los derechos humanos. La toma de rehenes y el secuestro con rescate eran los medios de financiación fundamentales del terrorismo. Estas actividades y la afluencia de cuantiosos recursos financieros en una región con un nivel muy alto de pobreza habían trastocado las relaciones sociales y el papel de Estado. Una muestra de ello era que extensos territorios ya no estaban bajo el control del Estado. Como consecuencia, la seguridad ya no dependía de las autoridades públicas y las personas tenían que recurrir a los grupos terroristas para poder sobrevivir. Lo mismo sucedía con el acceso a los servicios básicos, ya que los grupos terroristas eran los principales empleadores y poseedores de recursos de la región. Esto estaba destruyendo la economía local y había llevado a la privatización de los recursos comunitarios. Por último, el Sr. Maiga expresó la necesidad de judicializar los mecanismos para tratar la toma de rehenes a cambio de pagos de rescate y para garantizar que los Estados cumplieren las Recomendaciones especiales sobre la financiación del terrorismo del Grupo de Acción financiera sobre el Blanqueo de Capitales.

10. El Subdirector de Litigio y Protección Jurídica de la Comisión Colombiana de Juristas señaló que, según el derecho internacional, la toma de rehenes era un delito que podía constituir un crimen contra la humanidad si se producía de manera sistemática. Destacó la importancia de los derechos de las víctimas y de la preservación de su vida y su integridad física durante las operaciones de rescate. El Sr. Andreu-Guzmán declaró que, en ocasiones, en la región de América Latina se daba más importancia a la eliminación de los captores que a la protección de la integridad física de los rehenes. En este sentido, llamó la atención sobre el hecho de que varios órganos de las Naciones Unidas habían instado a que se tomaran todas las medidas posibles para garantizar la liberación de los rehenes sanos y salvos y su protección. En relación con la obligación del Estado de combatir el terrorismo de plena conformidad con las normas de derechos humanos, el Sr. Andreu-Guzmán mencionó las disposiciones y normas jurídicas del sistema interamericano. Los derechos a la reparación y a un recurso efectivo, así como a la justicia y a la verdad, eran temas que se examinaban con frecuencia. Sin embargo, el Sr. Guzmán recalcó la importancia del objetivo medular de proteger la integridad física de los rehenes. Destacó que era necesario definir la obligación del Estado en relación con este derecho, sobre todo atendiendo a los principios de derecho internacional aplicables a las operaciones de las fuerzas del orden en este contexto.

III. Resumen del debate

A. Responsabilidad primordial de los Estados de promover y proteger los derechos humanos de todos dentro de su jurisdicción

11. Varias delegaciones hicieron referencia a la Convención internacional contra la toma de rehenes, que reflejaba el consenso de la comunidad internacional en la lucha contra este problema. El preámbulo de la Convención reafirmaba los derechos a la vida, la libertad y la seguridad de todas las personas, conforme a lo establecido en las Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Se insistió en la importancia de la ratificación y la aplicación de la Convención y otros instrumentos internacionales que abordaban la lucha contra el terrorismo.

12. Algunas delegaciones destacaron la obligación del Estado de proteger los derechos de todas las personas dentro de su jurisdicción. En este sentido, se sugirió un enfoque que conjugase la obligación del Estado de proporcionar seguridad a las personas de conformidad con las normas de derechos humanos con la obligación de respetar los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. Era preciso que el Estado donde se produjera el incidente tomase medidas efectivas para proteger la integridad física y la seguridad de los rehenes y que se coordinase rápidamente con todas las partes interesadas para garantizar su rescate. Además, se hizo referencia a la obligación del Estado de penalizar, investigar, perseguir y castigar la toma de rehenes y otros actos terroristas.

13. Varias delegaciones recordaron que las medidas para combatir el terrorismo debían observar la normativa internacional de derechos humanos. A este respecto, las delegaciones se refirieron al papel de las Naciones Unidas en la lucha contra el terrorismo a través de su Estrategia global contra el terrorismo, reafirmada recientemente por la Asamblea General en su resolución 64/297. Varios Estados hablaron de la adopción de políticas, leyes y planes de acción a escala nacional y regional. A este respecto se destacaron la Convención sobre la prevención y la lucha contra el terrorismo, aprobada por la Unión Africana en 1999, y el Plan de Acción de Argel de la Unión Africana para prevenir y combatir el terrorismo en África de 2002. Se señaló que el Plan promovía políticas encaminadas a abordar las causas fundamentales del terrorismo, especialmente la pobreza, la miseria y la marginación, y promovía la coordinación a escala regional e internacional. Además, dos delegaciones se refirieron a algunas medidas adoptadas a escala nacional. Un país puso de relieve la adopción y aplicación de una estrategia nacional de fomento del desarrollo económico y social sustentado en una sociedad democrática. Otra delegación señaló que para combatir el terrorismo se necesitaba una perspectiva abarcadora, que previese el reforzamiento de las estructuras del Estado conforme al estado de derecho, la mejora del suministro de servicios básicos y la intensificación de la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada.

14. Las delegaciones manifestaron su preocupación por el pago de rescates cuando las tomas de rehenes eran actos de terroristas. Subrayaron que estos pagos sostenían la actividad terrorista, para la cual eran una fuente cada vez más importante de financiación. Un Estado puso de relieve que el pago de rescates menoscababa la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y permitía a los grupos terroristas violar los derechos de los rehenes y otras víctimas presentes y futuras. En este sentido, se recordó que, en su 13º período ordinario de sesiones de 2009, la Asamblea de la Unión Africana había adoptado la decisión de abordar esta situación condenando enérgicamente el pago de rescates a grupos terroristas a cambio de la liberación de los rehenes, ya que tales pagos eran el método principal de financiación del terrorismo internacional. Además, se explicó que la Comisión de la Unión Africana había tomado varias medidas de seguimiento, entre ellas la elaboración y aprobación de una ley modelo de lucha contra el terrorismo en África. Se afirmó que la penalización del pago de rescates era esencial para combatir el fenómeno

creciente de la toma de rehenes para obtener rescate. En relación con esto, se llamó la atención sobre la resolución 525 aprobada por el Consejo de la Liga de los Estados Árabes en 2010.

15. Los oradores expresaron su apoyo a la labor de las organizaciones multilaterales y regionales, incluidas entidades del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Unión Africana, por desalentar la práctica del pago de rescates en los casos de toma de rehenes por parte de grupos terroristas. Dos delegaciones se refirieron a la resolución 1904 (2009) del Consejo de Seguridad, que confirmaba que los pagos de rescates violaban el régimen de sanciones vigente en relación con Al-Qaida y los talibanes. A este respecto, una delegación preguntó cuál sería la mejor forma de aprovechar las disposiciones de dicha resolución para emprender acciones y cómo se podría utilizar el Comité del Consejo de Seguridad creado en virtud de la resolución 1267 (1999), relativa a Al-Qaida y los talibanes y a las personas y entidades asociadas, como foro de intercambio de opiniones sobre las medidas para disuadir a los terroristas del secuestro y de la toma de rehenes para obtener rescate. Un Estado sugirió que se contemplase la posibilidad de solicitar al Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos que arrojase luz sobre este asunto.

16. Varias delegaciones manifestaron su preocupación por que la toma de rehenes para pedir rescate constituyese, junto con otras violaciones de derechos humanos, una nueva forma de trata de seres humanos con un número creciente de víctimas.

B. Reforzamiento de la cooperación internacional para prevenir y combatir el terrorismo

17. Varios Estados mencionaron la necesidad de intensificar la cooperación internacional para prevenir y combatir el terrorismo. Era necesario fortalecer la cooperación en varios ámbitos. En este sentido, se subrayó la necesidad de métodos más eficaces de investigación y penalización de los presuntos secuestradores. Un Estado destacó la necesidad de aumentar la cooperación internacional en lo relativo a las fuerzas de seguridad y las autoridades judiciales. Además, se hizo hincapié en la importancia de establecer mecanismos de intercambio de información. Algunas delegaciones afirmaron que la lucha contra la delincuencia organizada y transnacional respaldaría la campaña mundial contra el terrorismo y los actos delictivos conexos, incluida la toma de rehenes.

18. Los Estados también destacaron la necesidad de intensificar la cooperación económica y política y de promover la colaboración regional e internacional. Se hizo referencia a la resolución 1963 (2010) del Consejo de Seguridad por la que se prorrogaba el mandato de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo.

C. Protección de los derechos de todas las víctimas del terrorismo afectadas por la toma de rehenes

19. Se señaló que debería darse más importancia a los derechos humanos de las víctimas de los actos de terrorismo y sus familias, sobre todo teniendo en cuenta que, en los últimos años, la labor de derechos humanos en el contexto del terrorismo se había centrado en la protección de los derechos humanos de los presuntos autores de tales actos. Se recordó también que las personas secuestradas o tomadas como rehenes eran víctimas del terrorismo y que su protección era una obligación primordial para todos los Estados.

20. Se declaró que la primera obligación del Estado era garantizar la liberación de los rehenes y proteger su vida y su integridad física. Las delegaciones recordaron que era necesario tener en cuenta todo un abanico de derechos humanos y de necesidades humanitarias de las víctimas de la toma de rehenes una vez liberadas. En este sentido, los

Estados se refirieron a la reparación a través de recursos efectivos, incluida la indemnización. Las delegaciones también señalaron la importancia del acceso a la asistencia material y médica para ayudar a las víctimas a reintegrarse en la sociedad.

21. Los Estados también subrayaron la necesidad de escuchar a las víctimas. Se mencionaron de manera específica los métodos nacionales y multilaterales de apoyo a las víctimas, incluidas las campañas de concienciación internacional, y se resaltó la importancia del trabajo de los grupos de la sociedad civil dedicados a ayudar a las víctimas y supervivientes del terrorismo. Por último, se planteó la cuestión de determinar qué medidas podían adoptar el Consejo de Derechos Humanos y otros órganos de las Naciones Unidas para dar apoyo a las actividades de estos grupos de la sociedad civil.

IV. Observaciones y respuestas de los expertos

22. En su respuesta, el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo señaló que la comunidad internacional se enfrentaba a un dilema en la tentativa de promover los derechos humanos, proteger la vida de los rehenes y no pagar rescate. Consideraba, sin embargo, que sería prematuro emprender la negociación de un nuevo protocolo de la Convención internacional contra la toma de rehenes. El Sr. Bara observó que la toma de rehenes ya no era un delito individual, sino una estrategia que debía abordarse desde una nueva perspectiva. El nuevo protocolo podría tener en cuenta este nuevo contexto. El Sr. Maiga insistió en que el asunto de la toma de rehenes y el pago de rescate debía abordarse por medios judiciales. La Sra. Quisumbing se mostró contraria a la elaboración de un nuevo protocolo a corto plazo, al tiempo que recalcó la importancia de reforzar los programas de fomento de la capacidad, especialmente en materias como la rendición de cuentas, la transparencia y otros aspectos de lucha contra el terrorismo relacionados con los derechos humanos. El Sr. Adreu-Guzmán advirtió que el problema de la toma de rehenes era un asunto complejo, por lo que no debía reducirse a la cuestión del pago de rescate. Declaró que este tema no exigía nuevas normas o instrumentos jurídicos, sino una evaluación de las deficiencias en el funcionamiento de las fuerzas del orden y los servicios de seguridad.

V. Observaciones finales del moderador

23. En sus observaciones finales, la moderadora declaró que el debate había brindado una importante oportunidad de compartir ideas sobre medidas de política general, el fomento de la capacidad y las necesidades específicas en relación con la cuestión de la toma de rehenes en el contexto del terrorismo.
