

CONSEJO PERMANENTE DE LA
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS

OEA/Ser.G
CP/CAJP-2037/03
14 marzo 2003
Original: textual

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS CON
RELACIÓN AL INFORME ELABORADO POR LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS (CIDH) SOBRE EL TEMA:

“DERECHOS HUMANOS Y TERRORISMO”

(Tema considerado por la Comisión el día 6 de marzo de 2003)

Introducción

La Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos en su sesión del día 6 de marzo de 2003, luego de escuchar las intervenciones de los Estados Miembros sobre el informe presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en cumplimiento del mandato contenido en el párrafo resolutivo número 4 de la resolución AG/RES. 1906 (XXXII-O/02)), decidió que publicaría las observaciones y recomendaciones, que sobre el tema, fuesen remitidos oportunamente por las delegaciones, a la Secretaría del Consejo Permanente.

En cumplimiento de lo anterior, el presente documento, reúne los textos recibidos por la Secretaría del Consejo Permanente de los Estados Miembros, entre el 6 y el 12 de marzo de 2003.

ARGENTINA

Intervención de la Delegación Argentina

Observaciones y recomendaciones de los estados miembros con relación al informe presentado y distribuido por la CIDH en sesión de CAJP del día 12 de diciembre de 2002 (OEA/SER.L/V/II.116 – doc.5 rev.1)

La delegación Argentina desea agradecer la presentación del informe elaborado por la CIDH sobre derechos humanos y terrorismo así como la presencia del doctor Méndez.

No nos vamos a extender en destacar la importancia del mismo ni su calidad y trascendencia para la región, puesto que las delegaciones que me precedieron han expresado con certeza estos aspectos.

Simplemente, me permito tomar la palabra para señalar que para la delegación Argentina, este informe también debe ser visto como un hito muy importante dentro de una perspectiva histórica en la región.

Los habitantes de muchos países de nuestra región, entre los que se encuentra el mío, sufrieron en el pasado la violación sistemática de sus derechos humanos en aras, de lo que, dio en llamarse “la lucha contra el terrorismo”.

El crimen que hoy enfrentamos todos juntos es diferente. También, para beneficio de los habitantes del hemisferio, es diferente la situación de nuestros países. Hoy somos 34 democracias que respetan los derechos humanos. Tenemos la carta democrática interamericana y una convención interamericana contra el terrorismo, que expresamente incluye un articulado especial donde los estados se comprometen a cooperar en la lucha contra el terrorismo en el marco del pleno respeto de los derechos humanos.

La delegación Argentina hace votos para que el solo hecho de contar hoy con un informe de esta naturaleza, solicitado por los propios estados democráticos que forman parte de esta organización, marque una diferencia para el futuro.

Y esa diferencia debería, entre otros aspectos, estar orientada a prevenir cualquier exceso que pudiera producirse, cercenando libertades fundamentales y avasallando derechos humanos en aras de la lucha antiterrorista.

Si permitimos que se violen derechos humanos para combatir el terrorismo solamente le estamos dando la victoria a los protagonistas de este horrendo flagelo.

Démosle un adecuado seguimiento a este informe para lograr el delicado equilibrio entre seguridad y libertad.

BRASIL

Missão Permanente do Brasil junto à OEA
“Relatório sobre terrorismo e direitos humanos”, elaborado pela CIDH

Comentários gerais

A delegação do Brasil gostaria de cumprimentar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos pela qualidade e objetividade do relatório elaborado sobre os vínculos entre o terrorismo e os direitos humanos. O documento produzido pela Comissão representa um instrumento político e jurídico importante para os Estados-Membros da OEA na definição de estratégias eficazes de combate às manifestações do terror.

Durante a 58ª sessão da Comissão de Direitos Humanos, realizada nas Nações Unidas, em Genebra, em março de 2002, a delegação do Brasil teve a oportunidade de tratar dessa questão, e extrato da intervenção que fez naquela oportunidade circulou como documento informativo da CAJP.

Para o Brasil, o terrorismo é um dos mais graves problemas no campo da promoção e proteção dos direitos humanos no mundo. Desde os trágicos acontecimentos de 11 de setembro de 2001, o Brasil tomou uma posição de liderança, ao lado de outros países, no esforço de reafirmação da necessidade de a comunidade das nações combater os elementos de irracionalidade que buscam destruir aquilo que foi construção de séculos.

O Governo brasileiro entende que o combate ao terrorismo deve compreender o respeito ao direito de autodefesa dos Estados, reconhecido expressamente pela Carta das Nações Unidas. Porém, a luta contra o terrorismo não deve conduzir a uma fratura entre a segurança internacional e as obrigações perante os direitos humanos por parte dos Estados. Em outras palavras, o combate ao terror no mundo não pode ignorar as convenções internacionais e regionais de direitos humanos e a soberania da lei.

Gostaria de tecer alguns breves comentários sobre três aspectos suscitados pelos autores do Relatório “Terrorismo e Direitos Humanos”:

1. Em harmonia com o espírito da resolução AG/Res 1906, aprovada na última Assembléia Geral da OEA, o relatório da CIDH consagra a noção de que a luta contra o terrorismo deve ser travada com base no respeito integral aos direitos humanos, ao estado de direito, às liberdades individuais e às instituições e aos valores democráticos do continente.

Para o Brasil, deve ser rechaçada toda e qualquer estratégia que leve à implantação do não-Estado de Direito para combater o terror e julgar os acusados por tais atos. Como bem lembrou a CIDH em seu relatório, a história recente dos países da América Latina ensina que *“sempre que os Estados sacrificaram os direitos fundamentais em nome da luta contra o terrorismo, o Estado de Direito e as liberdades democráticas foram comprometidos, e os objetivos do terrorismo acabaram por ser conquistados”*.

2. A Comissão Interamericana atribui grande valor às medidas legais adotadas pelos Estados em resposta ao fenômeno do terrorismo. Para os autores do relatório, as medidas internas de combate ao terrorismo devem necessariamente respeitar os instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos.

Para o Governo brasileiro, no enfrentamento contra o terrorismo os Estados têm a obrigação de demonstrar que operam numa diferente escala de valores: a do direito internacional dos direitos humanos e do direito internacional humanitário.

3. O relatório é enfático ao apontar que o Estado tem a obrigação de proteger seus cidadãos contra a violência terrorista. Lembra a CIDH que os atos de terror buscam suprimir as liberdades individuais, os direitos humanos fundamentais e o Estado de Direito. A resposta do Estado a tais ameaças deve ser determinada, na defesa desses mesmos valores.

O Governo brasileiro acredita que as liberdades essenciais do Estado de Direito devem ser mantidas de forma inabalável diante da ameaça terrorista. Seria uma incongruência e um contra-senso se, para vencer o terror, tivémos que abrir mão das liberdades individuais, das garantias dos direitos civis, da proibição do uso da tortura. Como disse um eminente brasileiro “O terrorismo não pode matar a razão”.

Finalmente, Senhor Presidente, há um aspecto dessa questão que talvez não estivesse inserido estritamente no mandato da Comissão, mas que na avaliação do Brasil poderia merecer uma consideração especial. Trata-se da questão da pobreza e do terrorismo, dentro da perspectiva da obrigação dos Estados de garantir plenamente os direitos econômicos e sociais.

O Governo brasileiro não considera que a pobreza seja uma das causas diretas do terrorismo, mas parece não haver dúvidas de que, num ambiente em que imperam a miséria, a fome e condições precárias de vida para grande parte da população, o terrorismo pode encontrar solo fértil para proliferar. Esses elementos devem ser considerados quando se pretende combater o terrorismo a partir de uma perspectiva mais geral, sobretudo se temos presente a crescente descrença de grande parte de nossas populações na capacidade dos governos de levar a cabo políticas econômicas e sociais que tenham resultados palpáveis no sentido de eliminar a pobreza e proporcionar níveis de vida adequados aos segmentos mais carentes. E é inegável que esta é uma realidade de muitos dos países de nosso hemisfério.

Seria, portanto, de grande utilidade que, neste como em outros foros de nossa Organização, começássemos a pensar e agir seriamente no sentido de enfrentar adequadamente essa questão, seja em sua dimensão dos direitos humanos, seja em qualquer outra dimensão que o problema da pobreza contenha.

COLOMBIA

Comentarios de Colombia a propósito del Informe Sobre Terrorismo y Derechos Humanos elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Introducción

El Gobierno Colombiano ha reiterado su compromiso en la campaña mundial de lucha contra el terrorismo en todas sus manifestaciones y por esta razón ha apoyado las acciones que la comunidad internacional ha juzgado necesario emprender en diversos ámbitos. Colombia ha participado de manera activa en la elaboración de nuevos instrumentos jurídicos multilaterales y bilaterales, tanto en el plano universal, como en el regional.

Colombia considera que frente a la amenaza del terrorismo es imperativo dar aplicación al principio de responsabilidad compartida, traducido en mecanismos de cooperación y asistencia, como precepto fundamental en la estrategia mundial contra ese fenómeno, en el que confluyen factores que hacen ineludible la acción solidaria de los Estados. En este sentido, las medidas a ser adoptadas no tienen que ser uniformes y a cada Estado le corresponderán tareas de acuerdo con sus propias condiciones, responsabilidades y capacidades.

El Gobierno Colombiano, así como lo expresa el informe, también considera que las acciones emprendidas en la lucha frontal contra el terrorismo, deben ajustarse a los cánones de la normatividad vigente, a lo previsto en la Carta de Naciones Unidas, la Carta de la OEA y a los principios y valores propios de un Estado de Derecho, en particular a las normas de derechos humanos.

Colombia es Estado parte en un elevado número de tratados tanto en el plano universal como en el regional, y por esta razón creemos en la necesidad de lograr un balance adecuado entre las exigencias derivadas del deber de brindar seguridad y protección frente a las amenazas terroristas y el imperativo legal y moral de respetar en todos los casos los derechos y garantías fundamentales de la persona.

Es importante resaltar que, como los principales riesgos y amenazas a la seguridad están representados en los crímenes transnacionales, se hace necesaria una respuesta multilateral para su neutralización; es decir, los Estados deben asumir una actitud cooperativa y de lucha conjunta contra delitos de esta naturaleza, habida cuenta que en la medida que se ataque el problema de manera simultánea y en todas sus etapas, de esta forma se obtendrán resultados positivos.

La cooperación recíproca, debe estar dirigida entre otros, a apoyar las labores de inteligencia y los procesos judiciales que se adelantan con ocasión de los delitos denominados transnacionales, como el terrorismo. En este sentido, considera Colombia de particular importancia que la Comisión haya resaltado los esfuerzos de colaboración de los Estados en materia penal en la campaña contra el terrorismo, plasmados en los tratados y en las legislaciones internas^{1/}.

1. Nuestra legislación penal prevé mecanismos de cooperación internacional, mediante el intercambio de información y coordinación de actividades con lo que se busca integrar y fortalecer los elementos jurídicos que optimicen la capacidad del Estado.

Los Estados deben propender por desarrollar reformas legales e institucionales que los doten de instrumentos ágiles y eficientes para la lucha contra el terrorismo y en este sentido la relevancia del informe es innegable ya que se expresa en él la voluntad de la CIDH para apoyar los esfuerzos de los Estados de forma que sus reformas resulten adecuadas a sus compromisos internacionales^{2/} y es posible que el desarrollo de los acontecimientos en la esferas nacionales e internacionales hagan necesario un apoyo constante.

Comentarios y Observaciones

- El Gobierno de Colombia manifiesta su satisfacción por la iniciativa de la Honorable Comisión y le hace un merecido reconocimiento al considerar el Informe como una *guía práctica*, en el marco de los mecanismos hemisféricos de seguridad colectiva, para el desarrollo de un tema tan crucial como el de la protección de los derechos humanos frente a la amenaza del terrorismo y los consecuentes cambios en el entorno internacional.

- Colombia, por solicitud de la Honorable Comisión, envió el 9 de abril de 2002 al señor Secretario Ejecutivo de la misma, un escrito con comentarios que de alguna manera contribuyeron con el “Estudio sobre Terrorismo y Derechos Humanos” que adelantó la Honorable Comisión para la elaboración de dicho Informe, tal como se indica en el numeral 26 del mismo.

- Altamente ilustrativo para aproximarse al informe, es el hecho de que la Comisión haya abordado el estudio sobre el terrorismo primero desde el ámbito del Derecho Internacional (Capítulo B de la introducción), pues en efecto, como lo afirma la misma Comisión, el lenguaje del terrorismo se utiliza en diferentes contextos, para luego si examinar sus implicaciones frente a las obligaciones de los Estados en materia de Derechos Humanos.

- El Gobierno de Colombia registra complacido que el informe además del estudio de seis derechos humanos básicos haya dedicado una parte del análisis a otros derechos fundamentales y a situaciones como la de los refugiados y otros no nacionales, personas que buscan asilo y trabajadores migratorios. Sin embargo, considera que es importante continuar el análisis y profundizar el estudio de estos temas, especialmente en lo que se refiere a la situación de los refugiados, con miras a ampliar lo esbozado.

- La OEA ha respondido prontamente a la amenaza terrorista siendo la primera institución multilateral en pronunciarse después de los sucesos del 11 de septiembre. La Asamblea en su 32º período de sesiones aprobó la resolución AG/RES: 1906 (XXXII-O/02). Intensificó los trabajos del Comité Interamericano contra el Terrorismo, e igualmente, como lo recuerda el informe de la CIDH, se promovió la adopción y suscripción de la Convención interamericana contra el Terrorismo. Colombia concuerda con la Comisión en que la Convención ofrece herramientas que permiten afrontar el desafío

2. Vale la pena anotar que Colombia ha adoptado en su derecho interno medidas que tipifican y sancionan severamente cualquier hecho ilícito relacionado con actividades de terrorismo, La ley 599 de 2000 – Código Penal y la Ley 600 de 2000- Código de Procedimiento Penal, contemplan disposiciones relacionadas con el tema. Así mismo se ha dispuesto un capítulo dentro del Código Penal, dedicado a los delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, además de otras medidas que pretenden cerrar los canales de financiación de grupos y organizaciones al margen de la ley, y fortalecer la capacidad operativa de los organismos de seguridad e inteligencia Estatales.

del terrorismo y garantizar los derechos fundamentales de las personas implicadas en actos criminales vinculados al terrorismo.

- Teniendo en cuenta la importancia del informe, Colombia pretende contribuir a su divulgación, principalmente en aquellas instancias gubernamentales que en nuestro país se ocupan de la materia.^{3/}

3. En Colombia, la Vicepresidencia de la República, los distintos Ministerios, La Fiscalía, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y los miembros del Grupo Técnico Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario han recibido el texto del informe.

MÉXICO

Intervención del Embajador Miguel Ruiz-Cabañas, Representante Permanente de México, con relación al Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

I. Introducción

México comparte plenamente los objetivos del informe y felicita a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la calidad del mismo y la profundidad con la que se analizan los temas que aborda. Se destaca en particular la forma en que la Comisión resalta la importancia de la notificación consular prevista en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares en el caso de detención de no nacionales. México comparte todas las afirmaciones contenidas en el informe sobre esa cuestión.

Este valioso documento se suma a los esfuerzos ya iniciados por la comunidad internacional, y en especial por los comités de tratados y por los órganos de Naciones Unidas para reforzar la protección de los derechos humanos en el marco del combate al terrorismo.

México coincide con la apreciación del informe sobre la gravedad de los actos terroristas y que estos constituyen una amenaza para la protección de los derechos humanos, la democracia, y la paz y la seguridad regional e internacionales. Coincide también en que el goce de los derechos no contradice la obligación de los estados de proteger a las personas sujetas a su jurisdicción de los actos terroristas. Por ello, México reconoce que este informe es, desde ahora, una herramienta sumamente útil para la protección efectiva de los derechos humanos, e insta a los órganos de la OEA, pero en especial a la CIDH, a continuar apoyando los esfuerzos de los estados para que sus medidas de combate al terrorismo sean compatibles con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

II. Comentarios

1. Genera cierta preocupación los efectos que pudiera tener la afirmación contenida en el prefacio del Informe en el sentido de que el terrorismo busca menoscabar y destruir los derechos fundamentales y la democracia.

Es indudable que el terrorismo produce dichos efectos, pero ello, es una consecuencia, o el objetivo principal del terrorismo, que es el de obligar a un estado, persona u organización a hacer o dejar de hacer algo, valiéndose de la comisión de actos criminales que generan temor entre la población. Afirmar que el terrorismo buscar destruir la democracia y los derechos humanos podría llevar a algunos estados a considerar que ante la seria amenaza que representa este flagelo para su estabilidad, se justifica su erradicación por todos los medios. Por ello, México recomienda tener mayor cuidado en el uso de la terminología, distinguiéndose entre los efectos graves del terrorismo y sus objetivos.

2. México considera apropiada la forma en la que la Comisión aborda el tema, presentando tres tipos de escenarios dentro de los cuales se describen las medidas de combate al terrorismo.

3. El gobierno de México entiende que como parte de las obligaciones de los estados, tanto en el plano nacional como internacional, se han anunciado o tomado medidas de lucha contra el terrorismo. No obstante, considera que esa obligación no se contrapone con otras del Derecho Internacional, en particular las de derechos humanos y las de derecho internacional humanitario.
4. Es destacable el esfuerzo hecho por la CIDH para establecer los estándares mínimos que deben ser respetados dentro del derecho internacional humanitario, puesto que es esa rama del Derecho Internacional la que impone el estándar más bajo en materia de protección, que se aplica a situaciones de conflictos armados y debajo del cual no pueden, bajo ninguna circunstancia, aprobarse medidas que restrinjan aún más los derechos.
5. El gobierno de México concuerda con la CIDH en que existen normas mínimas que son comunes a situaciones de conflicto armado, de emergencia o de normalidad; sin embargo, los estados están obligados a llevar a cabo acciones y medidas generales y permanentes para prevenir y sancionar los actos de terrorismo que, por regla general, deben existir en tiempos de paz y deben ser compatibles con las obligaciones estatales en esas circunstancias. Por ello será importante que se continúe con el estudio de estas medidas y acciones y su compatibilidad con las obligaciones internacionales de los estados en tiempos de paz.
6. Los derechos en los que profundiza el informe: vida, trato humano, libertad y seguridad personales, juicio imparcial, libertad de expresión, no discriminación y protección judicial, pueden ser algunos de los derechos más afectados cuando se toman medidas contra el terrorismo y principalmente en situaciones de conflictos armados o de estados de emergencia.
7. El gobierno de México sugiere que los órganos de la OEA, en especial esta Comisión (CAJP) y la propia CIDH, continúen analizando el tema y profundicen en el estudio de la compatibilidad de las medidas que deben adoptar los estados con el goce y ejercicio de otros derechos como: el derecho de asociación, reunión, libertad de conciencia y religión, así como algunos derechos económicos sociales y culturales.
8. También se puede abundar en los grupos que pueden verse directamente afectados con las medidas, como las minorías lingüísticas y religiosas o los niños.
9. La CIDH en particular y la OEA en general, pueden avanzar en el desarrollo de lineamientos que deban seguir los Estados Miembros al adoptar medidas y acciones en contra del terrorismo, de tal forma que éstas no solamente respeten principios básicos, sino que sean completamente compatibles con todas las obligaciones internacionales de los estados. Lo anterior haría posible que el tema de los derechos humanos sea abordado en forma preventiva y no cuando alguna legislación o acción adoptada hubiese ya violado derechos humanos.
10. El gobierno de México estima especialmente atinada la decisión de la Comisión de analizar el tema de derechos humanos y terrorismo en el marco del derecho internacional existente, sin especular sobre la definición de terrorismo ni de nuevas

formas de guerra contra dicha actividad criminal. Asimismo, está de acuerdo, en general, en los términos y situaciones que describe la CIDH en el informe.

No obstante, si bien entendemos las razones por las cuales la Comisión utiliza el término de combatientes privilegiados y no privilegiados y el origen de estos conceptos, consideramos inadecuado el empleo de dichos términos, puesto que pudieran prestarse a confusiones sobre distinciones que no existen en derecho internacional. En este sentido, estimamos más adecuado que se hicieran referencias específicas a los supuestos en los que se puede juzgar a los combatientes y a la regla general que prohíbe juzgarlos por su sola participación en las hostilidades, tal como lo establece el Protocolo I Adicional de los Convenios de Ginebra.

11. Finalmente, en las recomendaciones sobre derecho a la libertad y seguridad personal, que se comparten en términos generales, no estamos de acuerdo con la afirmación hecha en el inciso c) del punto 9. (pág. 270) en el sentido de que las normas de derechos humanos y los estándares conferidos a nivel interno pueden sobreponerse al DIH en situaciones de conflicto armado. Al respecto, consideramos que el derecho internacional de los derechos humanos puede suplir al derecho internacional humanitario cuando existan claras lagunas, pero en ningún caso puede sobreponerse al mismo, al tener el DIH carácter de ley especial.

UNITED STATES

Remarks by the United States Representative concerning the Report on Terrorism and Human Rights of the Inter-American Commission on Human Rights

- The United States welcomes the report on Terrorism and Human Rights produced by the Inter-American Commission on Human Rights.
- We firmly believe that respect for human rights and the fight against terrorism are not contradictory but compatible.
- For this reason we believe that this report will serve as an important reference document for member states as they draft legislation and implement other counter-terrorism measures that affect human rights law.
- This report will be particularly useful in each country's development of law enforcement measures to prevent terrorist acts and to investigate, prosecute and punish those who commit such acts.
- The report will also serve as a reminder to countries to carefully analyze their obligations under international law in crafting their response to combating terrorism – that such a response must be carried out in accordance with their international legal obligations.
- This report contains a number of recommendations that each member state may decide to implement according to its national situation, depending upon such factors as whether that state is a party to the American Convention on Human Rights, whether that state's legal system is based on common law or civil law, and which applicable body of law is controlling.
- We would like to respectfully note, however, that we continue to take issue with the Commission's belief that it has a mandate to apply and interpret international humanitarian law. Although we appreciate the Commission's careful analysis in the report of situations controlled by human rights law and situations controlled by international humanitarian law, we do not believe that the Commission's founding documents vest it with jurisdiction to interpret and apply the law of armed conflict, including international humanitarian law.
- To be clear on this point, to say that both human rights law and the law of armed conflict draw on similar principles of treatment does not mean that bodies with jurisdiction over the one have jurisdiction over the other.
- The United States believes that the report produced by the Inter-American Commission on Human Rights contains sufficient information for member states to bear in mind in developing their strategies for combating terrorism.
- The United States does not believe that developing additional "guidelines" is a particularly useful exercise for CICTE or any other OAS entity: the issues are too complicated to be simplified into guidelines, and any attempt to streamline this information in the form of

guidelines will most likely result in misstatements of law. Such a task would be particularly ill-suited for CICTE, whose mission is “to protect the citizens of the member nations from the scourge of terrorism.”

- The guidelines produced by the Council of Europe are based on existing European jurisprudence and conditions very different from those present in the OAS. OAS member states coordinate among themselves in a manner very different from member states of the Council of Europe, including those Council members who are members of, or are acceding to membership in, the European Union. The many differences among OAS member states in terms of legal regimes would make development of similar guidelines very difficult.
- This is not to say, of course, that states should not share best practices with one another, or exchange information on their domestic legislation, in order to ensure the most effective application of the relevant human rights obligations in the fight against terrorism. But this is a matter for each state to decide on its own, based on an analysis of its own situation and its own international obligations.
- Having said this, we welcome the Commission’s report as a reaffirmation of the importance of human rights protection within OAS member states. Indeed, no country can be more proud than the United States of its contribution to the cause of human rights on the global stage. Our review of the report is ongoing and we will continue to share with you our observations and positions