

---

# Amnistía Internacional

---

## 56<sup>o</sup> periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (2001)

### El Proyecto de Convención General sobre el Terrorismo Internacional: una amenaza para las normas de derechos humanos

22 de octubre de 2001

Público

ÍNDICE AI: IOR 51/009/2001/s

DISTR: OIG/SC/CC

#### Declaración de Amnistía Internacional a la Asamblea General de la ONU

Preocupa hondamente a Amnistía Internacional la posibilidad de que algunas disposiciones del Proyecto de Convención General sobre el Terrorismo Internacional (en adelante el Proyecto de Convención), documento ONU A/C.6/55/1, de 28 de agosto de 2000<sup>1</sup>, puedan conculcar derechos humanos fundamentales, por lo que la organización mundial de derechos humanos pide que se enmiende.

#### Motivos específicos de preocupación de Amnistía Internacional

- A. Con una definición excesivamente abierta de «terrorismo» se corre el riesgo de violar el derecho a la libertad de expresión y el derecho de asociación

El artículo 2.3 es peligrosamente amplio en sus términos y podría utilizarse para procesar a personas por el ejercicio pacífico de sus derechos a la libertad de expresión y asociación en el caso de que manifestasen su afinidad con los fines que persiguen las organizaciones «terroristas», aunque no aprobasen sus medios. Ese artículo dispone que «Comete delito en el sentido de la presente Convención quien [...]*inter alia*...] contribuya de algún otro modo a la comisión de uno o más de los delitos enunciados en los párrafos 1 ó 2<sup>2</sup> del presente artículo por un grupo de personas que actúe con un propósito común; la contribución deberá ser intencional y hacerse con el propósito de colaborar con los fines o la actividad delictiva general del grupo o con conocimiento de la intención del grupo de cometer el delito o los delitos de que se trate». Así pues, pueden imputarse a una persona responsabilidades penales sencillamente por expresar su apoyo a los fines de un grupo «terrorista» aunque no apoye los medios violentos de ese grupo.

- B. No se protege el derecho a solicitar asilo y a la no devolución (*non-refoulement*)

El Proyecto de Convención socava los derechos de los solicitantes de asilo consagrados en el derecho internacional. El artículo 7 establece: «Los Estados Partes tomarán las medidas que procedan, antes de conceder asilo, para cerciorarse de concederlo a una persona respecto de la cual existan motivos

---

<sup>1</sup> 56<sup>o</sup> periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (2001)

<sup>2</sup> Nota de EDAI: En el original inglés dice «[...] in any other way contributes to the commission of one or more offences referred to in paragraphs 1, 2 or 3(a) by a group of persons acting with a common purpose [...]».

razonables para creer que ha estado involucrada en alguno de los delitos a que se hace referencia en el artículo 2».

Las obligaciones de los Estados en relación con los solicitantes de asilo y los refugiados, incluidas las disposiciones sobre exclusión de la condición de refugiado, están fijadas en instrumentos internacionales como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo de 1967. Entre los motivos para la exclusión definidos por el artículo 1.F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados figuran los delitos contra la paz, delitos de guerra o delitos contra la humanidad. El efecto de los artículos 2 y 7 del Proyecto de Convención sería la ampliación de los motivos de exclusión a actos de violencia que no constituyen tales delitos. El artículo 2, además, podría interpretarse que considera todos los actos de grupos políticos armados como actos de «terrorismo», aun cuando no constituyan una violación del derecho internacional humanitario. Como tal, el Proyecto de Convención generaría la obligación por parte de los Estados de procesar o extraditar por tales actos a miembros de grupos políticos armados que podrían en ese momento cumplir los criterios para solicitar el asilo.

Asimismo, el artículo 7 socava una salvaguardia procedimental básica en los casos de asilo. Actualmente, toda decisión de excluir a una persona de la condición de refugiado debe adoptarse en el contexto de un proceso individual, pleno y justo de determinación de la solicitud de asilo, conforme a las normas internacionales pertinentes, como las Directrices para la aplicación de las cláusulas de exclusión del ACNUR, de 1996.<sup>3</sup> Insistir en un sistema previo de selección de todos los solicitantes de asilo supone el riesgo de criminalizar el concepto mismo de refugiado y podría suponer además una carga innecesaria en el proceso de determinación de asilo, dado que, de hecho, sólo se excluiría un reducido porcentaje de solicitudes. Habría que mencionar aquí y en el artículo 21 las referencias pertinentes a estos instrumentos o normas, o suprimir completamente el artículo 7.

El Proyecto de Convención tampoco reconoce el derecho de todas las personas a no ser objeto de expulsión o devolución (*refoulement*) a lugares en los que estarían en peligro de ser sometidas a persecución u otros abusos graves contra sus derechos humanos, como torturas, ejecución extrajudicial y «desaparición». Amnistía Internacional se opone también a la devolución de personas que podrían correr el riesgo de ser condenadas a la pena de muerte. El principio de «Prohibición de expulsión y de devolución» está establecido en diversos tratados internacionales y se lo considera en términos generales un principio del derecho internacional consuetudinario. Amnistía Internacional considera asimismo que la prohibición de expulsión y de devolución es aplicable en todos los casos en los que las personas están en peligro de ser objeto de abusos graves contra los derechos humanos, independientemente de que pudiera argumentarse que el afectado por tal medida no puede beneficiarse del ámbito de la protección que otorga la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. El principio de prohibición de expulsión y de devolución debe reconocerse expresamente en el Proyecto de Convención y en la futura Convención definitiva, y debe también reconocerse como motivo preceptivo para denegar una solicitud de extradición.

### C. Ausencia de garantías adecuadas para el derecho a un juicio justo

El Proyecto de Convención no establece garantías adecuadas para el derecho a un juicio justo. Aunque en el artículo 12, por ejemplo, se estipula que a toda persona que se encuentre detenida se le dispensará un trato justo, únicamente se hace en él referencia expresa a los derechos y garantías de conformidad con la legislación del Estado en cuyo territorio se encuentre esa persona y a las «disposiciones pertinentes del derecho internacional, entre ellas las normas internacionales de derechos humanos». Si un Estado no es parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), las garantías de proceso debido y juicio justo que establece este Pacto en sus artículos 9, 14 y 15 no serán expresamente aplicables en esos casos. Además, existe todo un conjunto de garantías en materia de derechos humanos que no están establecidas en forma de tratado pero que son aplicables a todas las personas que se encuentran en situación de privación de libertad, como las que se estipulan en el

---

<sup>3</sup> UNHCR *The exclusion clauses: guidelines on their application*.

Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, las Directrices sobre la Función de los Fiscales y los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura, cuyo propósito es que su contenido sea aplicable en todo momento. El artículo 10.6 del Proyecto de Convención estipula que el Estado que detiene a una persona en aplicación de esta Convención debe notificarlo al Estado del que esa persona es nacional, pero ese Estado no tiene obligación de informar a familiares ni abogados; en muchos casos, ese Estado no será el más eficaz garante de los derechos del detenido. El Proyecto de Convención debe incluir salvaguardias que verdaderamente garanticen el derecho a un juicio justo.

#### D. Castigos colectivos y conculcación del derecho a la libertad de asociación

El artículo 9 del Proyecto de Convención faculta a los Estados para procesar a entidades jurídicas, como pueden ser sindicatos, partidos políticos y otras organizaciones no gubernamentales, basándose únicamente en que una persona que pertenezca a esas formaciones pueda haber cometido uno de los actos «terroristas» tipificados en el Proyecto de Convención. Ello podría suponer el castigo penal colectivo de una organización (y posiblemente de sus miembros) por el acto penal de un sólo individuo. Este artículo debe suprimirse.